GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DE HONDURAS

SECRETARÍA DE COORDINACIÓN
GENERAL DE GOBIERNO

OFICINA NORMATIVA DE CONTRATACIÓN Y ADQUISICIONES DEL ESTADO

ONCAE

Informe de la Evaluación al Sistema de Adquisiciones y Contrataciones Públicas de Honduras Basada en la Metodología OCDE/CAD

Honduras, agosto 2017

BID
Banco Interamericano de Desarrollo

THE WORLD BANK

CONTENIDO

Glosario

1. Presentación
2. Contexto de País
3. Informe de Evaluación
   - Pilar I- Marco Legislativo y Regulatorio
   - Pilar II- Marco Institucional y Capacidad de Gestión
   - Pilar III- Operaciones de Adquisiciones y Prácticas de Mercado
   - Pilar IV- integridad de sistemas de Adquisiciones Públicas
4. Lineamientos para un Plan de Fortalecimiento del Sistema de Contrataciones del Estado
5. Anexos
   - Anexo No. 1 Estimación de Indicadores
   - Anexo No. 2 Resumen de Hallazgos Indicadores de Desempeño

GLOSARIO

ASJ:	Asociación para una Sociedad más Justa
APP:	Asociación Publico Privada
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CAD:	Comité de Asistencia al Desarrollo
CHICO:	Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción
CGC:	Condiciones Generales del Contrato
COHEP:	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
CHEC:	Cámara Hondureña de las Empresas Consultoras
CICH:	Colegio de Ingenieros Civiles de Honduras
CC:	Compra Conjunta
CCONCAE:	Comité Consultivo Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
CONAMYPE:	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa
CoST:	Iniciativa de Transparencia en el Sector Construcción
CICH:	Colegio de Ingenieros Civiles de Honduras América
CSJ:	Corte Suprema de Justicia
CNA:	Consejo Nacional Anticorrupción
DR-CAFTA:	Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (por sus siglas en inglés).
DPTMRE:	Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado.
DPPEPIPCE:	Dirección Presidencial de Planificación Estratégica, Presupuesto, Inversión Pública y Cooperación Externa.
DPGR:	Dirección Presidencial de Gestión Por Resultados
SAR:	Sistema de Administración de Rentas
FMI:	Fondo Monetario Internacional

FHIS:	Fondo Hondureño de Inversión Social
GDH:	Gobierno de la República de Honduras
ILB:	Indicadores de Línea de Base
ICD:	Indicadores de Cumplimiento y Desempeño
INSEP:	Secretaria de Infraestructura y Servicios Públicos
LCE:	Ley de Contratación del Estado
LCETME:	Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONCAE:	Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado
PACC:	Planes Anuales de Compras
POA:	Plan Operativo Anual
PEI:	Plan Estratégico Institucional
PG:	Plan de Gobierno
RLCE:	Reglamento de la Ley de Contratación del Estado
RLCETME:	Reglamento de la Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos
SCGG:	Secretaria de Coordinación General de Gobierno
SEFIN:	Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas
SI:	Subasta a la Inversa
TI:	Transparencia Internacional/Capítulo Honduras
TSC:	Tribunal Superior de Cuentas
UOC:	Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional

I. PRESENTACIÓN

1.1. Introducción

1.1.1. Antecedentes

Para desempeñar sus funciones, los organismos gubernamentales necesitan a menudo comprar bienes y servicios con recursos públicos y para fines públicos. Generalmente esas compras se denominan contratación pública.

Uno de los principales objetivos de la mayoría de los regímenes de contratación es optimizar el uso de los recursos. Pero ¿cómo hacerlo? En general, se considera que un régimen de contratación transparente y no discriminatorio es el mejor instrumento para alcanzar ese objetivo, ya que permite aprovechar al máximo la competencia entre los proveedores. Al mismo tiempo, existen objetivos de política contrapuestos: muchos gobiernos también utilizan la contratación pública para lograr otros objetivos de política nacionales, como la promoción de determinados sectores económicos o grupos sociales.

Es por ello por lo que la implementación de un sistema de contratación pública es un mecanismo de gran importancia para estimular y transparentar el desarrollo económico y social de una nación, por lo que es necesario contar con un sistema que sea eficiente, eficaz y transparente, sino que pueda adaptarse a los continuos cambios de los mercados y ajustarse a las constantes innovaciones tecnológicas.

La evaluación periódica del funcionamiento del sistema de contrataciones públicas se convierte así en una necesidad, a fin de orientar las mejoras o cambios necesarios al sistema, para generar condiciones que faciliten el crecimiento económico y el bienestar social.

En el año 2010, Honduras realizó un auto diagnóstico de la situación de su sistema nacional de contrataciones públicas con el fin de determinar sus fortalezas y debilidades, con base a la metodología de la OECD/DAC. Ese ejercicio permitió contar con un diagnóstico del sistema de contratación pública en su conjunto, detectar sus principales fortalezas y debilidades, y elaborar un plan estratégico que apuntaba a producir reformas e introducir mejoras que permitieran superar las debilidades.

En 2017, el Gobierno de la República de Honduras, como señal del compromiso del país en mejorar y fortalecer su sistema de contrataciones públicas, ha decidido efectuar una nueva autoevaluación, para verificar el estado actual de situación e identificar las áreas que se deben seguir mejorando para alcanzar un nivel de mejores prácticas de contratación pública. Para ello ha solicitado el apoyo del BID y del BM.

Cabe señalar que el presente auto diagnóstico se ha realizado en base a la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y su Reglamento (RLCE) vigentes.

1.1.2 Metodología

El presente diagnóstico ha sido efectuado utilizando la metodología para la evaluación de los sistemas nacionales de adquisiciones (Methodology for Assessment of National Procúreme Systems MAPS por su sigla en inglés) basada en los indicadores desarrollados por la OECD/DAC.

La metodología de la OECD/DAC es una herramienta analítica de autoevaluación, orientada a diagnosticar la calidad y efectividad de los sistemas nacionales de contrataciones públicas, cotejándolas con las mejores prácticas internacionales en la materia.

La aplicación de la metodología de diagnóstico OECD/DAC tiene como objetivos centrales analizar en forma amplia el sistema de contrataciones públicas en todos sus componentes legales, institucionales, procedimentales, de funcionamiento, de control, de supervisión y de transparencia, así como identificar eventuales riesgos vinculados con el proceso de contratación, el nivel de competencia y el desempeño del sector privado, así como formular planes de acción y mejoramiento.

La metodología está concebida y estructurada a partir de dos conjuntos de indicadores:

a) Doce (12) indicadores de línea de base (ILB) que a su vez comprenden 54 sub- Indicadores. Los ILB buscan describir y analizar en profundidad la forma en que está diseñado el sistema de contrataciones. Cada uno de los sub-indicadores se califica con un valor numérico que va de 0 a 3 en función del grado de cumplimiento de los criterios que definen a las mejores prácticas disponibles en el contexto internacional en cada caso.

Estos indicadores están ordenados en 4 pilares:

i) Marco Legal y Regulatorio

ii) Marco Institucional y Capacidad de Gestión

iii) Las Adquisiciones y Prácticas de Mercado

iv) La Integridad y Transparencia del Sistema de Adquisiciones.

b) Veintiocho (28) indicadores de cumplimiento y desempeño (ICD), que son indicadores cuantitativos que identifican en la práctica en qué medida se aplican los lineamientos definidos en los ILB.

Es importante destacar que la calificación numérica de los sub-indicadores no surge de la aplicación mecánica de los criterios que define la metodología, sino que en cada caso se basa en un análisis crítico de las evidencias disponibles, que permite, por un lado, sustentar esa calificación, y por otro detectar las oportunidades de mejora, que forman parte del presente informe como Aportes para un Plan de Fortalecimiento del Sistema de Contrataciones Públicas.

La tarea de auto diagnóstico fue liderada por un equipo de trabajo conformado por funcionarios de la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado a través de la Oficina Nacional de Contrataciones y Adquisiciones del Estado – (ONCAE), con la colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BM), que facilitaron la ayuda de dos consultores internacionales y un consultor nacional especialmente acreditados para el acompañamiento en las actividades que plantea la metodología.

El ejercicio se realizó entre marzo y agosto del 2017. Se inició con un taller de arranque que tuvo la finalidad de presentar los fundamentos metodológicos y los objetivos del ejercicio, así como convocar a los representantes de las Entidades del sector público y del sector privado a participar activamente en el proceso de auto diagnóstico.

Una vez realizadas las investigaciones, evaluaciones del marco normativo e institucional, de las políticas públicas y de los sistemas de información, procesamiento de datos, encuestas, entrevistas con funcionarios que trabajan en contratación pública, representantes del sector privado, representantes de sociedad civil y exploración de otras fuentes de información, se han obtenido los resultados que se presentaron en un borrador del informe que fue elaborado por el equipo de trabajo que lideró el ejercicio.

El borrador de informe fue presentado en un taller de cierre que convocó a representantes de un amplio conjunto de actores públicos y privados vinculados con el proceso de contratación pública, que habían volcado sus opiniones sobre los distintos aspectos del sistema en encuestas y entrevistas.

Este informe final recoge las conclusiones validadas, representando un consenso de la evaluación realizada al sistema nacional de contrataciones públicas en la República de HONDURAS. Los resultados de este informe, así como sus recomendaciones y aportes para el plan de fortalecimiento son producto de los aportes de los participantes durante todo el proceso.

1.1.3. Equipo de Trabajo

El equipo de trabajo estuvo encabezado por Renan Sagastume Fernández, director presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado, Verónica Iveth Bueso Leiva, directora de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado y contó con la participación de los siguientes funcionarios:

Por la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado, Roberto Gálvez Bueno, asesor de la Dirección; Marcia Dinora López, asistente técnico.

Por la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE), Juan Álvarez Arnodo, jefe de Asesoría Legal, ONCAE, Daniel Rodríguez Rivera, jefe de HonduCompras, Ángela Rosa Castro, jefe de Gestión de Compras, Marcela Paola Porzio, jefe de Mesa de Ayuda, Patricia Alonzo, Jefe Análisis y Estadística, Orlin Sandres, Oficial Estadístico y Freddy Rivera, Oficial de Evaluación de Compras.

El equipo de apoyo estuvo conformado por Gonzalo Suarez Beltrán, Consultor Internacional; Julio Rendón Cano, Consultor Nacional; Freddy Antonio Andara Chacón, Especialista en Compras Fiduciarias y María Cecilia del Puerto, Especialista en Adquisiciones para Honduras por parte del Banco Interamericano de Desarrollo y Leonel Estrada, Especialista en Adquisiciones para Honduras y Carlos Ortiz, Consultor Internacional, por el Banco Mundial.

Así mismo, se contó con el aporte de los siguientes técnicos: Luis Alonso Cuestas, jefe de compras, Jefe de Adquisiciones UNAH, Silvio Larios, Gerente de la CICHO, Rigoberto López, Vicepresidente de la CHICO, Rafael Zuniga, Secretario de la CHICO, Juan Carlos Montañola, Asesor Legal CCIT, José Zúniga Robles, Jefe de Compras IDECOAS, Lidia Álvarez, Magistrada Corte

Suprema de Justicia, Suyapa Thumman, Comisionada IAIP, Luis Felipe Lardizábal, Director Licitaciones ENEE, Yahayra Duce, Especialista en Compras y Contrataciones, ASJ/TI, María Elizabeth Ramos, Sud Directora Administrativa, IDECOAS- FHIS, Gloria Carolina Vigil, Oficial de Compras, CNBS, Patricia Peña Salgado, Especialista en Adquisiciones, CNBS, Denise Martínez, Dirección, SEFIN, Edwin Medina, Gerente Administrativo, IHSS, Laid Ferrari, Jefe de Compras, Poder Judicial, Karin Canales, Coordinador de Proyectos, FEDECAMARA, María Alejandrina Aguiluz, Sub Gerente de Recursos Materiales SEDS, Desireé Navarro, Jefe de Compras, SESAL, Ingrid Ordoñez, Director de Adquisiciones, INVEST-H, Leonel López, Gerente de Operaciones, COHEP, Oscar Caballero, Director de la Administración TSC, Evelin Galeano, Auditor, TSC, Carlos Pérez, Saúl Morales, Director de Adquisiciones SEDUC, Olga Alicia Morales, Directora de Contrataciones, IDECOAS/FHIS, Elizabeth Ramos, Gerente Administrativo IDECOAS/FHIS, Marlon R Mendoza, Analista, ONCAE, Alison Montoya, Gerente Administración, SAG, Javier Mauricio Rodas, Ingeniería y Proyectos HONDUTEL, Gustavo Boquín, Asesor, COHEP, Cinhya Yadira Borjas, Gerente Administrativo, IAIP, Olanda Montes, Jefe de Administración, SAR, Abner Ordoñez, Director Administrativo, SAR, Moisés Espinal Reyes, Director Administrativo, F.F.A.A., Roxana Yadira Velásquez, Sub Gerente Administrativo, SEDEMA, Juan Carlos Zavala, Sub Director Administración, PGR, Julio C. Banegas, Gerente Administrativo, PRONADERS, Keyla García, Coordinadora Proyectos, ASJ/TI, Bessy Rodríguez, Asistente Administrativo, Fondo Vial, Fernando Zepeda, Analista, ONCAE, Andrés Menocal, Director, ONADICI.

1.2. Principales Resultados

El sistema nacional de contratación pública de Honduras se ha fortalecido significativamente desde el año 2010, cuando se llevó a cabo la evaluación del sistema bajo la misma metodología OECD/DAC utilizada para el presente ejercicio de auto diagnóstico 2017.

Entre ambos ejercicios de auto diagnóstico, aun y cuando no hubo reformas significativas en la ley marco de las compras públicas, sí se ha producido nueva legislación que complementa la anterior y que permite la introducción de nuevos procedimientos de compra que impulsan el fortalecimiento del sistema de compras y los mecanismos de control, transparencia.

Tal es el caso del convenio marco, mecanismo a través del cual, se seleccionan los proveedores (y productos o servicios de uso común), que cumplen con los requerimientos mínimos del Estado, para disponerlos en un catálogo, a través del cual, las instituciones gubernamentales realizan sus compras. En la actualidad se han desarrollado ocho (8) catálogos electrónicos, con ahorros por

un monto promedio de 60%. Todas las compras realizadas a través de los catálogos electrónicos son difundidas automáticamente en el sistema HonduCompras.[1]

De igual forma se han instituido las compras conjuntas, que son procesos de compra que buscan la unificación de la demanda entre dos o más instituciones, para sacar provecho de la economía de escala.

Desde la perspectiva de la capacitación a los usuarios del sistema de compras del país, se ha iniciado con el proyecto de Certificación de Compradores Públicos, el cual contempla el diseño y ejecución de un diplomado para formación de compradores públicos. Posterior a cursar el diplomado, las personas que lo requieran o aquellas que formen parte del área de adquisición del Estado, deberán someterse a un examen de certificación de competencias, el cual consiste en un examen práctico y exámenes de confianza, con lo cual, obtendrán el "Certificado como Comprador Público", mismo que será, en el futuro cercano, un requisito para el nombramiento de jefes, oficiales y técnicos de compra.

En este mismo marco de las capacitaciones, se ha emprendido un programa de capacitación al sector privado, de modo que los potenciales proveedores del Estado amplíen sus competencias en el conocimiento de las leyes y la forma de presentación de sus ofertas.

En cuanto al marco legal, es importante mencionar que la ONCAE ha iniciado una revisión a la ley y su reglamento. También se han generado circulares, manuales, guías y documentos tipo para homologar la gestión operativa de las adquisiciones, bajo patrones comunes de gestión y resultados.

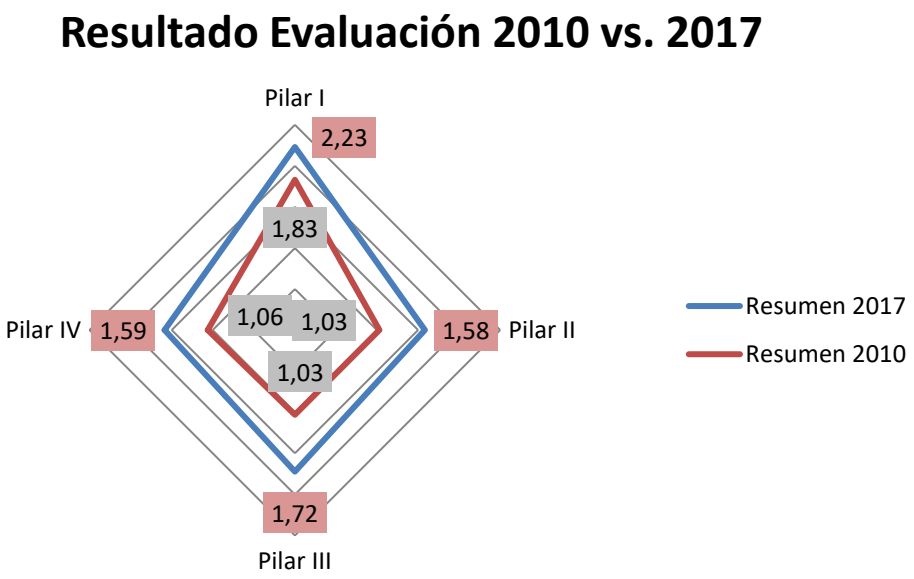
Otro aspecto relevante es la coordinación de la ONCAE con la Oficina Nacional de Control Interno, para la definición de procesos homologados en el área de adquisiciones. Asimismo, se ha iniciado un programa de inserción de las MiPymes en las compras públicas para apoyar la inserción de las mismas a la actividad económica.

Es propicio mencionar que independientemente de la calificación numérica de los sub-indicadores, que en algún caso pueden presentar calificaciones superiores, los grupos de trabajo

[1] www.honducompra.gob.hn/ConvenioMarco/Default.aspx

han identificado en estas, oportunidades de mejora ajustadas a fin de optimizar el funcionamiento del sistema de compras.

Este documento está elaborado como un instrumento técnico, orientado a mostrar la situación del sistema de contrataciones públicas de Honduras y por tanto no pretende ni está estructurado de forma competitiva, sin embargo, se puede mostrar que el sistema de compras públicas de Honduras ha tenido en términos generales una evolución favorable en los últimos cuatro (4) años. Los resultados se muestran sintetizados y comparativamente en la siguiente gráfica:



Se señala que todos los pilares obtuvieron durante la presente evaluación mejores resultados que lo expresado durante la evaluación del 2010, en particular en la evaluación realizada respecto al marco legislativo y regulatorio.

Antes de considerar la situación específica de cada uno de los pilares, es interesante presentar un panorama general de todos los sub-indicadores, que se muestra en forma gráfica a continuación:

Pilar I	Pilar II	Pilar III	Pilar IV
1) a	3) a	6) a	9) a
1) b	3) b	6) b	9) b
1) c	3) c	6) c	9) c
1) d	3) d	6) d	9) d
1 e	4) a	7) a	9) e
1) f	4) b	7) b	10) a
1) g	4) c	7) c	10) b
1) h	4) d	8) a	10) c
2) a	5) a	8) b	10) d
2) b	5) b	8) c	10) e
2) c	5) c		11) a
2) d	5) d		12) a
2) e			12) b
2) f			12) c
			12) d
			12) e
			12) f
			12) g

Valores de Referencia:

3	
2	
1	
0	

Pilar	Cal.	Indicadores	Sub-indicadores	Cal.
Pilar I – Marco Legislativo y Regulatorio	2.23	Indicador 1. Marco legislativo y regulatorio de las adquisiciones públicas.	1 (a) Alcance de la aplicación y cobertura del marco regulatorio y acceso público a la legislación	2
			1 (b) Procedimientos usados para las Adquisiciones.	3
			1 (c) Reglas de publicidad y plazos.	2
			1 (d) Normas de participación y selección cualitativa	2
			1 (e) Documentación de la licitación y especificaciones técnicas.	2
			1 (f) Evaluación de ofertas y criterios de adjudicación.	2
			1 (g) Presentación, recepción y apertura de las ofertas.	1
			1 (h) Estructura y secuencia del sistema de protestas	1
		Indicador 2. Reglamentaciones de Implementación y Documentación.	2 (a) Reglamentaciones de implementación que ofrezcan procesos y procedimientos definidos	1
			2 (b) Documentos modelo de licitación para bienes, obras y servicios.	3
			2 (c) Procedimientos de precalificación	2
			2 (d) Procedimientos para la contratación de servicios u otros requisitos en los que la capacidad técnica es un criterio clave	3
			2 (e) Guía o manual del usuario para las entidades contratantes	2
			2 (f) Existencia y cobertura de las Condiciones Generales de los Contratos (CGC) para aquellos del sector público	3

Pilar	Cal.	Indicadores	Sub-indicadores	Cal.
Pilar II – Marco Institucional y capacidad de gestión	1.58	Indicador 3. El sistema de contrataciones públicas se encuentra bien integrado y es parte del sistema de gobernabilidad del sector publico	3 (a) La planificación de las adquisiciones y los gastos asociados son parte del proceso de formulación del presupuesto y contribuyen a una planificación plurianual	1
			3 (b) La ley presupuestaria y los procedimientos financieros brindan soporte a la adquisición, ejecución del contrato y su pago en tiempo y forma	2
			3 (c) No se inician las acciones de contratación sin las asignaciones presupuestarias pertinentes	0
			3 (d) Se preparan informes de cumplimiento en forma sistemática para certificar la ejecución del presupuesto y conciliar dicha ejecución con la programación presupuestaria.	1
		Indicador 4. El país cuenta con un ente normativo regulatorio funcional	4 (a) El marco legislativo y regulatorio incluye las condiciones y la base para el ente normativo/regulatorio.	3
			4 (b) El ente tiene un conjunto definido de responsabilidades que incluyen, pero no se limitan a lo siguiente:	2
			4 (c) La organización, el financiamiento, el personal y el nivel de independencia y autoridad (poderes formales) del ente deben ser adecuados y concordantes con las responsabilidades	0
			4 (d) Las responsabilidades también deben considerar la independencia y la claridad para evitar el conflicto de intereses y la participación directa en la implementación de las adquisiciones	3
		Indicador 5. Existencia de	5 (a) El país cuenta con un sistema para recolectar y difundir información sobre	1

Pilar	Cal.	Indicadores	Sub-indicadores	Cal.
		capacidades para el desarrollo institucional	adquisiciones, lo que incluye invitaciones a licitar, solicitudes de propuestas e información sobre adjudicación de contratos	
			5 (b) El país tiene sistemas y procedimientos para recabar y monitorear las estadísticas nacionales sobre adquisiciones	1
			5 (c) Existe una estrategia sostenible, así como capacidad de entrenamiento para capacitar, asesorar y prestar asistencia en el desarrollo de las capacidades de los participantes en el gobierno y en el sector privado para que comprendan las reglas y reglamentaciones y cómo deben implementarlas	2
			5 (d) Se difunden las normas de control de calidad y se utilizan para evaluar el desempeño del personal y abordar los temas relacionados con el desarrollo de capacidad.	1
Pilar III – Las Adquisiciones y Prácticas de Mercado	1.72	Indicador 6. Las Operaciones y Prácticas del país que se relacionan con las adquisiciones eficientes:	6 (a) El nivel de competencia para las adquisiciones de los funcionarios de Gobierno responsables por las adquisiciones dentro de la entidad es consistente con sus responsabilidades.	0
			6 (b) Los programas de capacitación e información sobre adquisiciones para funcionarios del Gobierno y participantes del sector privado satisfacen la demanda existente.	2

Pilar	Cal.	Indicadores	Sub-indicadores	Cal.
			6 (c) Hay normas ya establecidas para proteger los registros y documentos relacionados con las transacciones y con la administración de contratos	2
			6 (d) Existen disposiciones para delegar la autoridad a otros que tienen la capacidad de asumir las responsabilidades	2
		Indicador 7. Funcionalidad del mercado de las adquisiciones públicas	7 (a) Existen mecanismos efectivos para la asociación entre los sectores público y privado.	2
			7 (b) Las instituciones del sector privado están bien organizadas y pueden facilitar el acceso al mercado.	2
			7 (c) No existen limitaciones sistémicas importantes (por ejemplo, un acceso inadecuado al crédito, prácticas de contratación inapropiadas, etc.) que inhibirían la capacidad del sector privado de acceder al mercado de las adquisiciones.	2
		Indicador 8. Existencia de disposiciones sobre administración de contratos – controversias	8 (a) Los procedimientos para la administración de los contratos se encuentra claramente definidos, lo que incluye los procedimientos de inspección y aceptación, los del control de claridad y los métodos de emisión y revisión de enmiendas a los contratos en tiempo y forma.	1
			8 (b) Los contratos incluyen procedimientos de solución de controversia que contemplan un proceso eficiente y justo para resolver disputas que surgen bajo la ejecución del contrato.	2

Pilar	Cal.	Indicadores	Sub-indicadores	Cal.
			8 (C) Existen procedimientos para hacer cumplir las decisiones que surjan del proceso de solución de controversia.	2
Pilar IV. Integridad y Transparencia de Adquisiciones Públicas	1.59		9 (a) Debe existir un marco legal, una organización, políticas y procedimientos para el control interno y externo y para la verificación de las adquisiciones públicas para brindar un marco de control operativo	2
			9(b). La aplicación y el seguimiento de los hallazgos y recomendaciones del marco de control proporcionan un entorno que favorece el cumplimiento.	1
			9(c). El sistema de control interno brinda información oportuna sobre el cumplimiento que permite la acción gerencial.	1
			9(d) Los Sistemas de control Internos se encuentran lo suficientemente definidos como para permitir la realización de auditorías de desempeño	1
			9(e) Los auditores se encuentran lo suficientemente informados sobre los requisitos de adquisiciones y los sistemas de control para realizar auditorías de calidad que contribuyan al cumplimiento	1
			10 (a) Las decisiones se discuten sobre la base de la información disponible y la decisión final puede ser revisada y tomada por un ente (o autoridad) con capacidad de exigir su cumplimiento conforme a las leyes.	1

Pilar	Cal.	Indicadores	Sub-indicadores	Cal.
			10(b) El sistema de revisión de quejas tiene la capacidad de manejarlas en forma eficiente y una manera de aplicar la reparación impuesta.	2
			10 (c) El sistema funciona de un modo justo, con decisiones equilibradas y justificadas sobre la base de la información disponible	2
			10 (d) Las decisiones se publican y se encuentran a disposición de todas las partes interesadas y del público.	0
			10 (e) El sistema asegura que el ente encargado de revisar las protestas tenga plena autoridad e independencia para resolverlas.	3
		Indicador 11. Nivel de acceso a la información	11 (a) La información se publica y distribuye a través de los medios disponibles con el apoyo de la tecnología de la información cuando fuese factible.	2
		Indicador 12. En el país existen medidas éticas y de lucha contra la corrupción.	12 (a) El marco legal y regulatorio para adquisiciones, lo que incluye los documentos de licitación y los contratos, contiene disposiciones sobre la corrupción, el fraude, el conflicto de intereses y el comportamiento no ético y establece (ya sea en forma directa o por referencia a otras leyes) las acciones que podrán tomarse en relación con dicha conducta	2
			12 (b) El sistema legal define las responsabilidades, la rendición de cuentas y las penalidades para los individuos y las empresas que se detecta han participado en prácticas fraudulentas o corruptas	3

Pilar	Cal.	Indicadores	Sub-indicadores	Cal.
			12 (c) Existen pruebas que demuestran la aplicación de resoluciones y penas	2
			12 (d) Existen medidas especiales para prevenir y detectar el fraude y la corrupción en las adquisiciones públicas.	2
			12 (e) Las partes interesadas (el sector privado, la sociedad civil y los beneficiarios finales de las adquisiciones/usuarios finales) apoyan la creación de un mercado de adquisiciones conocido por su integridad y conducta ética.	2
			12 (f) El país debe contar con un mecanismo seguro para denunciar conductas fraudulentas, corruptas o poco éticas.	1
			12 (g) Existencia de códigos de conducta/códigos de ética para participantes involucrados en los aspectos del sistema de gestión financiera publica que también contienen disposiciones sobre divulgación de información para aquellos en cargos que implica la toma de decisiones.	3

II. CONTEXTO DE PAÍS

2.1 Descripción de la Situación Económica y Social

Honduras es un estado unitario dividido política y administrativamente en 18 departamentos y 298 municipios, con alcaldes y concejos municipales elegidos por voto popular. La población supera los 8.6 millones de habitantes según el Censo de 2015 y se distribuye en una extensión territorial de aproximadamente 112,492 km2. Es un país comprendido en el grupo de países de desarrollo humano medio con un ingreso nacional bruto por habitante de US$3,938 estimado en 2014, ajustados al poder adquisitivo de 2011, y se ubica en el puesto 131 de 188 países encuestados, según el Informe de Desarrollo Humano de UNDP 2015.

La población se dedica en su mayor parte a las actividades agropecuarias, además del comercio, manufacturas, finanzas, y servicios públicos entre otras actividades. El departamento de Honduras con mayor densidad de población es Cortés con 400.3 habitantes/km².

La forma de gobierno se ejerce por tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que son complementarios e independientes. Según la Constitución de Honduras de 1982, el poder ejecutivo está representado por el Presidente Constitucional elegido por los ciudadanos, los ministros y Secretarías de Estado. El Poder Legislativo está representado por el Congreso Nacional, que es un órgano unicameral integrado por 128 diputados electos de manera directa por cuatro años y su distribución por departamentos es variable y proporcional según el tamaño de los departamentos.

Según el Banco Mundial, Honduras es un país de ingreso medio-bajo que se enfrenta a desafíos significativos, con un 62,8% de la población del país viviendo en pobreza y un 39.7% en extrema pobreza (menos de 2,5 dólares al día), según datos de 2014. En las zonas rurales aproximadamente 6 de cada 10 hogares viven en condiciones de pobreza extrema.

El país ha ingresado en un periodo auspicioso de crecimiento económico, impulsado por el regreso a la estabilidad y la confianza de los bancos acreedores y agentes inversores y otros agentes del exterior. Esto se ha visto reflejado en el aumento de las inversiones públicas, las exportaciones y los altos ingresos por remesas. Esta recuperación se ve reflejada en una

trayectoria de crecimiento económico que, sin embargo, no alcanza su mejor nivel de hace una década.

El país también es vulnerable ante los choques externos. Por ejemplo, en el sector agrícola, se perdió cerca de un tercio de su poder adquisitivo en las dos últimas décadas, en gran parte debido a una disminución de los precios de los cultivos de exportación, en especial bananos y café. Honduras también es susceptible a fenómenos naturales adversos como los huracanes y sequías.

Evolución macroeconómica hondureña

La situación macroeconómica de Honduras ha ingresado a un periodo de recuperación en los últimos cuatro años después de atravesar por una aguda crisis internacional y una crisis política interna y de incertidumbre. El Gobierno se vio en la necesidad de aplicar políticas restrictivas para contrarrestar las presiones inflacionarias provenientes del exterior, derivadas de los altos precios del petróleo y otros bienes básicos. Como parte de dichas políticas se elevaron las tasas de interés y posteriormente se tuvo que reducir el gasto público, impactando el ritmo de expansión del consumo.

Durante el periodo 2013-2016, Honduras tuvo un crecimiento económico con estabilidad de precios y tipo de cambio. Los flujos significativos de capital provenientes tanto de inversión extranjera como de fuentes de financiamiento oficial y remesas familiares del exterior permitieron financiar el déficit en el comercio de bienes y servicios. El crecimiento de la demanda global y el mejoramiento en los términos de intercambio también jugaron un papel importante en el crecimiento del consumo y la inversión—se destaca en especial el fuerte impulso en el gasto de inversión con financiamiento externo. Estos generaron así un mayor dinamismo en las actividades de Intermediación Financiera, Industria Manufacturera, Comunicaciones, Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca y Electricidad. Por su parte, la construcción mostró un repunte al mostrar signos de recuperación, después de presentar caídas interanuales, por dos años consecutivos.

Se estima que la economía hondureña creció, en términos reales, en 3.6% durante el 2015, superior en 0.5 puntos porcentuales a la registrada en 2014 (3.1%), y por encima del rango estimado en la revisión del Programa Monetario 2015-2016 (3.0%-3.5%). Según el Banco Central de Honduras, el crecimiento se atribuye al fuerte incremento del consumo, particularmente el privado, lo cual ha creó un espacio insuficiente para el ahorro y la inversión. El país ha alcanzado

un coeficiente de ahorro interno de solamente 5% en los cinco últimos años lo cual sigue generando una gran dependencia del ahorro externo. Entre el 2011 y el 2015, el PIB a precios corrientes se incrementó en 33% y el consumo lo hizo en 35%, pero la inversión y las exportaciones se incrementaron en 25% y 17%, respectivamente.

Asimismo, las condiciones económicas se vieron alentadas por la creciente disponibilidad de dinero en el sistema bancario y a las bajas en las tasas de interés activas los cuales favorecieron que el crédito al sector privado crezca anualmente en 11% durante los tres últimos años.

Destacable es el recorte de los déficits abultados de la Administración Central (AC), que en su pasado reciente contribuyeron al aumento rápido del endeudamiento público. El déficit global de la AC se redujo a 3.1% del PIB en 2015, del 7.9% en 2013 y 4.4% en 2014. La meta para el 2016 es reducir el déficit de la AC a 2.5% del PIB. El déficit global del SPNF se redujo a 2.1% del PIB en 2015, del 7.1% en 2013 y 3.9% en 2014.

Cuadro 1: Evolución de la economía hondureña
(Variación anual, excepto en donde se indiquen otras medidas)

Variables macroeconómicas	2011	2012	2013	2014	2015
PIB real	3.8	4.1	2.8	3.1	3.6
Inflación promedio	6.8	5.2	5.2	6.1	3.2
PIB – Por tipo de gasto, en millones de Lempiras a precios constantes					
Consumo final	2.8	4.0	3.7	2.1	3.2
Sector privado	3.6	4.3	3.8	2.7	3.5
Sector público	-1.0	2.3	3.2	-1.1	1.6
Formación bruta de capital fijo	16.9	3.7	-1.9	-1.4	9.0
Sector privado	19.0	6.0	-4.7	2.9	8.2
Sector público	5.1	-10.3	18.8	-27.1	15.4
Exportaciones de bienes y servicios	8.4	9.8	-1.3	1.6	1.5
Importaciones de bienes y servicios	12.7	6.3	-4.1	1.5	4.9
Balanza de pagos (% del PIB)					
Balance en cuenta corriente	-8.0	-8.5	-9.5	-7.4	-6.5
Términos de intercambio (variación anual)	1.5	-1.0	-2.5	3.0	3.9

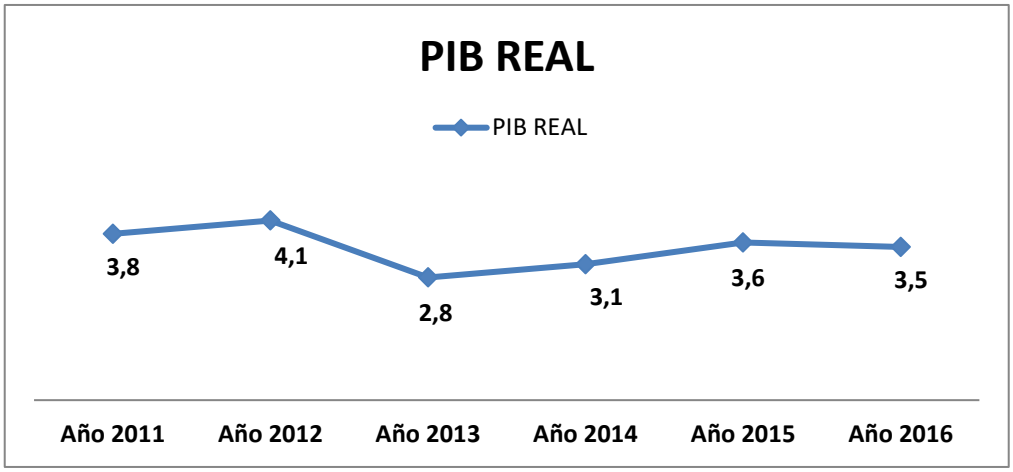
Variables macroeconómicas	2011	2012	2013	2014	2015
Reservas internacionales netas (millones US$)	2,032	1,665	2,211	2,476	2,783
Dinero y crédito (%)					
Crédito del sector privado	10.4	16.7	11.1	10.7	10.5
Dinero en sentido amplio	12.4	7.0	8.3	13.1	7.8
Tasa de interés activa, fin de año (%) 1/	14.2	16.9	16.7	16.0	13.9
Tasa de interés pasiva, fin de año (%) 2/	7.9	10.5	11.3	10.5	8.9
Balance del Sector Público Combinado (% del PIB)					
Balance global de la Administración Central	-4.6	-6.0	-7.9	-4.4	-3.0
Balance global SPNF	-2.3	-3.7	-7.1	-3.9	-2.1
Balance cuasi fiscal	-0.5	-0.5	-0.5	-0.1	-0.6
Balance global del SPC	-2.8	-4.2	-7.6	-4.0	-2.7
Deuda publica	32.1	35.2	45.7	46.4	49.1
Deuda interna	14.0	15.5	17.6	17.9	20.1
Deuda externa	18.1	19.7	28.1	28.5	29.2

Fuentes: Banco Central de Honduras, Secretaría de Finanzas y FMI.

1/ Se refiere al promedio ponderado de la tasa activa sobre préstamos nuevos en moneda nacional a las actividades económicas.

2/ Se refiere al promedio ponderado de la tasa pasiva sobre depósitos a plazo en moneda nacional.

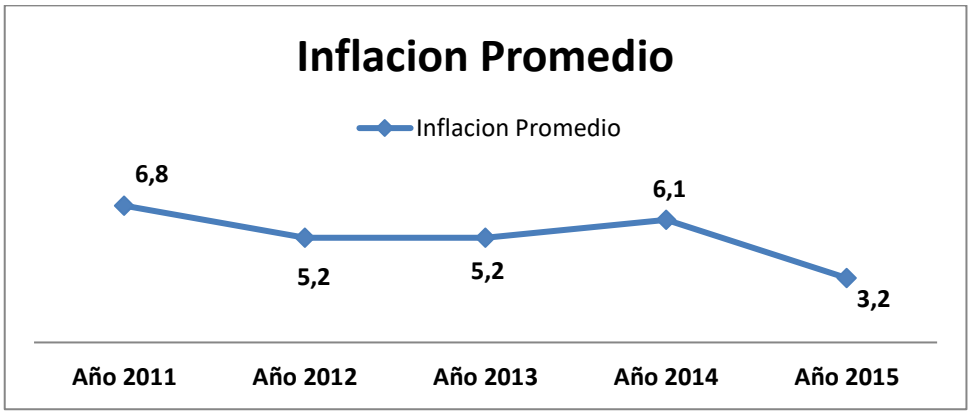
Cuadro 2. Producto Interno Bruto. Honduras



Fuentes: Banco Central de Honduras, Secretaría de Finanzas y FMI.

En los últimos 6 años, la economía hondureña creció, en términos reales, en 3.8% durante el 2011, en el 2012 con un repunte de 4.1, durante el 2013 disminuye a un 2.8, en el 2014 aumenta con 3.1, durante el 2015, superior en 0.5 puntos porcentuales a la registrada en 2014 (3.1%), y por encima del rango estimado en la revisión del Programa Monetario 2015-2016 (3.0%-3.5%).

Cuadro 3. Inflación Promedio



Fuentes: Banco Central de Honduras, Secretaría de Finanzas, y FMI.

La inflación promedio de Honduras tiene un repunte en el 2014 en un 6.1 y disminuye en un 3.1 en el 2015, permitiendo esto realizar mejores expectativas para el país.

2.2 Descripción de los resultados presupuestarios

Cuadro 4: Operaciones de la Administración Central (% del PIB)

Descripción	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
Ingresos totales	**16.7**	**17.0**	**18.7**	**19.8**
Ingresos Corrientes	15.7	16.3	18.0	18.9
Ingresos tributarios	14.5	14.8	16.3	17.4
Ingresos no tributarios	1.2	1.5	1.7	1.4
Donaciones	1.0	0.8	0.8	0.9
Gastos totales	**22.7**	**24.9**	**23.1**	**22.8**
Gastos corrientes	18.3	19.8	17.9	18.1
Sueldos y salarios	9.6	9.7	9.1	8.6
Bienes y servicios	2.7	3.0	2.5	3.1
Intereses de la deuda	1.7	2.3	2.5	2.7
Interno	1.3	1.7	1.6	1.8
Externo	0.3	0.5	0.9	0.9
Transferencias corrientes	4.3	4.9	3.9	3.7
Gastos de capital	4.4	5.1	5.2	4.7
Inversión	1.6	2.5	2.1	1.8
Transferencias de capital	2.8	2.6	3.1	2.8
Balance global	**(6.0)**	**(7.9)**	**(4.4)**	**(3.0)**
Financiamiento	**6.0**	**7.9**	**4.4**	**3.0**
Externo neto	3.0	8.8	2.5	1.9
Crédito externo neto	2.5	8.4	2.5	1.9
Desembolsos	2.8	8.7	3.1	2.5
Amortización	(0.3)	0.3)	0.5)	(0.6)
Otros	0.5	0.4	0.0	0.0
Interno neto	3.0	(0.9)	1.9	1.0

La situación fiscal de Honduras ha mejorado considerablemente entre el 2012 y 2015. El déficit fiscal del gobierno central se redujo en 5 puntos porcentuales del PIB con respecto a su nivel de

2013, lo cual se atribuye a una mayor actividad económica y una mayor recaudación por el alza de algunos impuestos clave. El gasto total, en cambio, se redujo en 2 puntos porcentuales del PIB en los últimos tres años, para mantenerse en su nivel de 2012. Esta caída se explica mayormente por la caída de 1 punto porcentual en el rubro de sueldos y salarios y de 1 punto porcentual en las transferencias corrientes a las empresas públicas y otras entidades descentralizadas. Las transferencias a las empresas se mantienen, sin embargo, en sus niveles históricos. El pago de intereses de la deuda pública creció lentamente hasta alcanzar el 2.7% del PIB en 2015, de 1.7% en 2012 (Cuadro 4).

Después de una aceleración en el gasto y el financiamiento de los proyectos de inversión pública en 2013 el gobierno decidió frenar su crecimiento en los tres años siguientes, con excepción de las transferencias de capital a los municipios. Tal como se observa en el Cuadro 4, la ejecución promedio de los proyectos de inversión en las Secretarías más grandes en el presupuesto se redujo drásticamente en 2014 y 2015. Con el fin de reducir las brechas de infraestructura y mejorar la competitividad económica del país el gobierno ha puesto en marcha un ambicioso programa de inversión pública de mediano plazo a través de fondos de fideicomiso, que prevé una mayor participación de capital privado mediante asociaciones público privadas, el cual incluye entre otros el desarrollo de una red interoceánica de corredores viales que se espera brindará un mayor acceso a/y desde las zonas libres e industriales de procesamiento de exportaciones.

Cuadro 5: Composición económica del gasto del Gobierno (% del total)

	2012	2013	2014	2015
Gasto total	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Gasto corriente	80.8	79.5	77.6	79.5
Sueldos y salarios	42.3	38.9	39.2	37.9
Bienes y servicios	12.1	11.9	10.7	13.6
Intereses de la deuda	7.5	9.2	10.8	12.0
Interno	6.0	7.0	6.9	7.9
Externo	1.5	2.2	3.9	4.1
Transferencias corrientes	18.9	19.5	16.9	16.0
Gasto de capital	19.2	20.5	22.4	20.5
Inversión	6.9	10.1	8.9	8.0
Transferencias de capital	12.4	10.5	13.5	12.5

Fuente: Cálculos en base a datos del BCH.

2.3 Marco legal

Los aspectos principales del marco legal se originan en la Constitución de Honduras de 1982, Articulo 368, la cual gobierna sobre aspectos como el presupuesto general de la República, la planificación, la tributación, el control Interno, Control Fiscal (incluyendo auditorías externas). Todas estas áreas están descritas en el Marco Legislativo y Regulatorio, Adquisiciones y Prácticas de Mercado, Integridad de Sistema de Adquisiciones Públicas e Integridad y Transparencia del Sistema de Adquisiciones Públicas.

Para mejorar los niveles de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas sobre los Sistemas Nacionales de Adquisiciones, el gobierno emprendió desde 2001 una serie de proyectos de ley destinados a modernizar la gestión de administración pública y hacer más eficiente la coordinación y la ejecución de las políticas de gobierno. Asimismo, se pusieron en marcha varias iniciativas para fortalecer los marcos jurídicos y normativos que gobiernan los procesos del Sistema Nacional de Adquisiciones del gobierno, entre ellos el sistema compras y contrataciones públicas.

Entre los instrumentos y reformas legales cabe mencionar las siguientes:

Ley de Administración Pública (reformada por la Ley de Optimización Administrativa), No. 263-2013, que establece mecanismos más agiles en la administración pública centralizada y descentralizada, determina una mayor vinculación entre el planeamiento y el proceso presupuestal, y previene la proliferación de instituciones con funciones duplicadas. El Reglamento de esta ley orgánica del poder ejecutivo, en su Artículo 57, define las funciones y responsabilidades de la Secretaria de Coordinación General de Gobierno (SCGG). - así mismo mediante Decreto PCM 01-2014 publicado el 22 de febrero de 2014.

Ley de Responsabilidad Fiscal, Decreto Legislativo 25-2016, que fija límites a futuros gobiernos en cuanto a asumir déficits fiscales, en relación con el Producto Interno Bruto (PIB) y señala responsabilidades a los funcionarios que la incumplan. Los déficits no deben superar el dos por ciento del PIB, según la normativa.

Entre otras, la ley crea la Dirección General de Política Macro Fiscal (DGPMF), adscrita al Despacho del Ministro de Finanzas, a cargo de un director y un subdirector, y será responsable de la definición de políticas macro-fiscales, dar seguimiento a las finanzas públicas y la economía,

elaborar proyecciones económicas y fiscales, para la toma de decisiones de las autoridades superiores, a fin de lograr una política fiscal sostenible, en beneficio de la sociedad hondureña

Ley Orgánica de Presupuesto para el sector público, No. 83-2004, que define todos los aspectos de la gestión presupuestaria y garantiza su centralización en la Secretaria de Estado de Finanzas. A partir de esta ley marco se crean distintas normas técnicas como las de Presupuesto, Tesorería, Inversión Pública, y Contabilidad.

Ley de Contratación del Estado, No. 74-2001 y el Reglamento y la Contratación Pública que regulan, entre otros aspectos, los procedimientos de contratación y la ejecución de los contratos de obra pública, suministro y consultoría.

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, No. 10-2002E, que tiene por finalidad regular la organización y el funcionamiento del Tribunal Superior de Cuentas y sus dependencias.

Decreto PCM-26-2007 crea la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno (ONADICI), como el ente técnico especializado del Poder Ejecutivo que informa directamente a la Presidencia de la República acerca de la efectividad del proceso de control interno institucional.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, No. 170-2006, que facilita el ejercicio del derecho de acceso a la ciudadanía y la transparencia de los informes de rendición de cuentas y otra información de carácter publico

Paralelamente a las reformas antes señaladas, el gobierno ha emitido una serie de Decretos y Normas Técnicas orientadas, entre otras, a:

- Garantizar que todos los pagos del gobierno sean hechos con autorización del Tesorero y registrados en el Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI).
- Implementar un presupuesto mensual basado en caja.
- Adaptar la contabilidad del sector público a la normativa internacional
- Regular el acceso al crédito interno para fortalecer la adhesión a límites de gasto por parte de los ministerios y las instituciones descentralizadas.
- Gestionar el presupuesto de las instituciones a través de una gestión por resultados.

b) Entorno de la Contratación Pública

Todas las Entidades del Estado cuando desean adquirir un bien, contratar un servicio o contratar la ejecución o consultoría de una obra deben ajustarse a una serie de pautas de carácter legal que regulan todo proceso de contratación financiado con recursos públicos.

El marco legal de las contrataciones públicas en Honduras, está conformado por: a) la Constitución de la República de Honduras; b) los Convenios internacionales; c) la Ley de Contratación del Estado (LCE); d) La Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos; e) el Reglamento de la Ley de Contrataciones (RLCE); f) el Reglamento de la Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos y g) las directivas aprobadas por la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE).

Dicho marco legal es mandatorio para todas las entidades públicas de los tres niveles de gobierno del país (nacional, regional y local), salvo las excepciones establecidas en la Ley.

III. INFORME DE EVALUACIÓN

Pilar I – Marco Legislativo y Regulatorio

Indicador 1. El marco legislativo y regulatorio para las adquisiciones públicas cumple con las normas acordadas y con las obligaciones aplicables

El indicador abarca los instrumentos legales y regulatorios desde el más alto nivel (leyes, reglamentaciones, decretos, nacionales etc.) hasta la reglamentación detallada, los procedimientos y los documentos de licitación formalmente utilizados. Este indicador se desglosa en ocho sub-indicadores (a - h) que reciben un puntaje individual.

Sub-indicador 1 (a) – Esfera de aplicación y cobertura del marco legislativo y regulatorio

---

El propósito de este sub-indicador es determinar si el conjunto de normas legales y las reglamentaciones cumple con las siguientes condiciones:

(a) Se encuentra adecuadamente registrado y organizado en forma jerárquica (leyes, decretos, reglamentaciones, procedimientos) y su precedencia está claramente establecida.

(b) Todas las leyes y reglamentaciones se publican y resultan fácilmente accesibles para el público en forma gratuita.

(c) Abarca de un modo universal todos los bienes, obras y servicios (lo que incluye servicios de consultoría) para todas las contrataciones donde se utilicen fondos del presupuesto nacional.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Se encuentra adecuadamente registrado y organizado en forma jerárquica (leyes, decretos, reglamentaciones, procedimientos) y su precedencia está claramente establecida.

Como marco de fondo, Honduras es un Estado de Derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente que tiene como misión asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social, debiendo sustentarse su forma de gobierno en el principio de democracia participativa del cual se deriva la integración nacional, que implica la participación de todos los sectores en la administración pública (arts. 1 y 5, Constitución); el mismo marco constitucional en su artículo 360, para efectos de la regulación de las contrataciones públicas, dispone que **"**Los contratos que el Estado celebre para la ejecución de obras públicas, adquisición de suministros y servicios, de compra-venta o arrendamiento de bienes, deberán ejecutarse previa licitación, concurso o subasta, de conformidad con la ley. Se exceptúan, los contratos que tengan por objeto proveer a las necesidades ocasionadas por un estado de emergencia y los que por su naturaleza no puedan celebrarse, sino con persona determinada**"**.

Acerca del tema de referencia en el presente sub-indicador, en Honduras, el principio de jerarquía normativa está debidamente establecido, de manera que una norma de jerarquía inferior no puede contradecir ni vulnerar lo establecido por una norma de rango superior; este principio de jerarquía permite establecer el orden de aplicabilidad de las normas jurídicas y el criterio para solucionar las posibles contradicciones entre normas de distinto rango; así, por ejemplo, La Constitución de la República en su artículo 320 establece: "En casos de incompatibilidad entre una norma constitucional y una legal ordinaria, se aplicará la primera".

En ese contexto, la Administración Pública cuenta con un instrumento legal que establece las normas de su organización, tanto en el sector centralizado como descentralizado, y la competencia de sus diferentes unidades administrativas (Ley General de la Administración Pública), incluyendo el principio de jerarquía normativa, al que deben sujetarse sus decisiones.

En efecto, el artículo 7 de la citada Ley General de la Administración Pública dispone que los actos de la Administración Pública deberán ajustarse a la siguiente jerarquía normativa:

- La Constitución de la República;

- Los Tratados Internacionales ratificados por Honduras;
- La presente Ley, es decir la LGAP;
- Las Leyes Administrativas Especiales;
- Las Leyes Especiales y Generales vigentes en la República;
- Los Reglamentos que se emitan para la aplicación de las Leyes;
- Los demás Reglamentos Generales o Especiales;
- La Jurisprudencia Administrativa; y,
- Los Principios Generales del Derecho Público;

De manera específica, el artículo 14 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado establece que, por su especialidad, en la aplicación del sistema de contratación administrativa se observará el siguiente orden:

- Constitución de la República;
- Instrumentos internacionales relativos a la contratación administrativa;
- Ley de Contratación del Estado y demás normas legales relativas a la contratación administrativa;
- Ley General de la Administración Pública, normas legales relativas a la administración financiera (Ley Orgánica del Presupuesto, Disposiciones Generales del Presupuesto) y demás regulaciones legislativas relacionada con la actividad administrativa;
- El citado Reglamento de la LCE;
- Los demás Reglamentos especiales que se dicten en materias relacionadas con la contratación administrativa;
- El pliego de condiciones o bases del concurso que rijan cada procedimiento de contratación

También de manera supletoria son aplicables la jurisprudencia administrativa y los principios generales del Derecho. Las normas de derecho privado tienen, asimismo, carácter supletorio (arts. 15 y 16 RLCE).

(b) Todas las leyes y reglamentaciones se publican y resultan fácilmente accesibles para el público en forma gratuita.

En el contexto de la normativa nacional y en el marco del principio de legalidad, **una ley no cobra vigencia si no es publicada** en el diario oficial del Estado de Honduras, "La Gaceta." (Art. 221, Constitución); de manera similar, un Decreto del Poder Ejecutivo o un reglamento, en cuanto son actos de carácter general, producen efectos a partir de su publicación en el citado Diario Oficial (art. 32, Ley de Procedimiento Administrativo)

Al efecto, el artículo 2 del Decreto Número 97 (**Ley de la Publicación Obligatoria en la Gaceta**; Gaceta No. 24007, del 12/05/1983; reformado por Decreto No.169 de 1983, Gaceta no. 24139 de 17/octubre/1983) establece **que, además de las leyes emanadas del Poder Legislativo, todo reglamento, convención o disposición legal emitida conforme a derecho, por el Poder Ejecutivo, organismos descentralizados, autónomos y semiautónomos, colegios profesionales u organismos públicos con personería jurídica, deben ser obligatoriamente publicados en el diario oficial "La Gaceta"**, requisito sin el cual no cobraran vigencia, salvo medida excepcional decretada por el Congreso Nacional.

La Empresa Nacional de Artes Gráficas (que edita La Gaceta) cuenta con una página web[2],en la cual aparecen los acuerdos y decretos publicados, pero el ciudadano no tiene acceso a ella si no es a través de una suscripción por un año con un valor de Lps 2,000.00 (aproximadamente US$ 85.00) ; sin embargo en las páginas Web de las diferentes instituciones del Estado de Honduras, cualquier ciudadano puede acceder a consultar en forma gratuita el marco normativo de la contratación pública y demás leyes en general. Es el caso de las páginas del Poder Judicial, Tribunal Superior de Cuentas, HonduCompras[3], y de organismos privados vinculados a la contratación (Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción, por ejemplo)

No existe un buscador de interpretación normativa en contrataciones del Estado; sin embargo, en la página electrónica del Congreso Nacional, también se pueden encontrar todas las leyes aprobadas por ese ente legislativo.

[2] www.lagaceta.hn
[3] ww.honducompras.gob.hn

(c) Abarca de un modo universal todos los bienes, obras y servicios (lo que incluye servicios de consultoría) para todas las contrataciones donde se utilicen fondos del presupuesto nacional

1. La Ley de Contratación del Estado y su reglamento son aplicables a los contratos de obra pública, suministro de bienes o servicios materiales y de consultoría que celebren los órganos de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada (art. 1 LCE), afectando fondos del presupuesto nacional; son aplicables, asimismo, a contratos similares que celebren los Poderes Legislativos y Judicial o cualquier otro organismo estatal que se financie con fondos públicos, con las modalidades propias de su estructura y ejecución presupuestaria.

2. La Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos (Decreto 36-2013) regula los procedimientos de adquisición de bienes mediante convenios marco, compras conjuntas o subasta inversa, si bien esta última modalidad está pendiente de implementación.

3. Por otra parte, los contratos de gestión de servicios públicos, de concesión de uso del dominio público, de concesión de servicios o de obras públicas se rigen por disposiciones legales especiales, sin perjuicio de la aplicación supletoria de los principios generales de la LCE (art. 1 LCE).Siendo así, mediante Decreto No. 143-2010, de 16 de septiembre de 2010, se aprueba la Ley de Promoción de la Alianza Publico Privado, cuya finalidad es gestionar y regular los procesos de contratación que permitan la participación público-privado en la ejecución, desarrollo y administración de obras y servicios públicos, potenciando las capacidades de inversión en el país, a fin de lograr el desarrollo integral de la población. De acuerdo con esta Ley, la Comisión para la Promoción de la Alianza Publico Privada (COALIANZA) es la institución del Estado encargada de gestionar y promover esos proyectos y procesos.

La Alianza Público-Privada, en efecto, está concebida como un esquema de colaboración o esfuerzo común entre los sectores Público- Privado, sea este último nacional o internacional, que adopta múltiples modelos (contratos de concesión o de gestión, por ejemplo), estableciendo en cada caso concreto los derechos y obligaciones de las partes contratantes, y distribuyendo los riesgos entre las mismas partes.

En estos casos, los procedimientos de contratación (licitación pública o concurso de proyectos) se desarrollan en los términos y condiciones específicos que se establezcan en los

correspondientes pliegos de condiciones, que habrán de respetar los principios de transparencia, objetividad y publicidad.

4. En otros casos se constituyen fideicomisos en bancos autorizados, a través de procedimientos competitivos, para gestionar por esta vía ciertas adquisiciones; es el caso de medicamentos adquiridos por la Secretaría de Salud, encomendándose a UNOPS (agencia especializada de Naciones Unidas) los procesos de contratación, pagándose el precio a los proveedores por medio de un fideicomiso constituido en un banco local; estos procesos, sin embargo, no se sujetan a la Ley de Contratación del Estado ni son publicados en el portal oficial de HonduCompras.

Mediante convenios interadministrativos también se pueden constituir fideicomisos en el Banco Central de Honduras, con propósitos similares.

Otra práctica que realiza la Secretaria de Salud es la suscripción de convenios de gestión para la prestación de servicios de salud, con distintas fundaciones y ONGs, a las que se encomienda la administración operativa de hospitales que forman parte de la red sanitaria del Estado.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El conjunto de normas legales y las reglamentaciones cumple con las siguientes condiciones: *(a) Se encuentra adecuadamente registrado y organizado en forma jerárquica (leyes, decretos, reglamentaciones, procedimientos) y su precedencia está claramente establecida.* *(b) Todas las leyes y reglamentaciones se publican y resultan fácilmente accesibles para el público en forma gratuita* *(c) Abarca de un modo universal todos los bienes, obras y servicios (lo que incluye servicios de consultoría) para todas las contrataciones donde se utilicen fondos del presupuesto nacional.*	**3**
El conjunto de normas legales y reglamentaciones cumple con las condiciones establecidas en a (a) más una de las otras condiciones establecidas arriba.	**2**
El conjunto de normas legales y las reglamentaciones cumple con las condiciones establecidas en (a) solamente	**1**
El sistema no cumple substancialmente con ninguna de las condiciones enumeradas arriba.	**0**

Es así que, de acuerdo con el diagnóstico anterior, para el sub-indicador 1 (a), la normativa de contrataciones del Estado se encuentra adecuadamente organizada en forma jerárquica y su precedencia está claramente establecida; en la evaluación, asimismo, cumplimos con el inciso b) ya que en Honduras todas la Leyes y reglamentaciones se publican y resultan fácilmente accesibles para el público.

Asimismo, ingresando a las páginas web de organismos o instituciones especializadas del Estado de Honduras (Poder Judicial, Poder Legislativo, Tribunal Superior de Cuentas, HonduCompras, Secretarías de Estado) cualquier ciudadano puede acceder o consultar de manera gratuita el marco normativo de la contratación pública y demás leyes en general, aun cuando la Gaceta (Diario Oficial) no se adquiere físicamente de manera gratuita.

No obstante, si bien en estricto todas las formas en las cuales el Estado se vincula con terceros para contratar bienes, servicios u obras con fondos públicos se encuentran reguladas mediante el régimen general o alguna normativa especial, el objeto de la presente evaluación supone la búsqueda de que estas contrataciones se realicen mediante un único régimen general, ya que la multiplicidad de regímenes dificulta la aplicación de la normativa para los operadores así como para su supervisión y control. Por tal motivo, se asigna el puntaje 2.

Puntaje Obtenido: 2

En tal sentido, se recomienda evitar la aprobación de normas que, al excluir a determinadas Entidades o segmentos del gasto de la aplicación de la Ley afectan la consolidación del régimen general de contrataciones como un sistema unitario.

Sub-indicador 1 (b) – Procedimientos usados para las Adquisiciones

Este sub-indicador evalúa si el marco legal cumple con todas las condiciones que se mencionan a continuación:

(a) Se establecen sin ambigüedades los procedimientos permisibles para las adquisiciones, en un nivel jerárquico adecuado, junto con las condiciones bajo las que puede aplicarse cada procedimiento, lo que incluye un requisito de aprobación por un funcionario que asumirá las responsabilidades correspondientes.

(b) La licitación pública es el procedimiento establecido para efectuar las contrataciones públicas.

(c) Se prohíbe el fraccionamiento de contratos que apunte a limitar la competencia.

(d) Se especifican las normas adecuadas para la licitación pública internacional y se asegura su concordancia con las normas internacionales.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

a) Se establecen sin ambigüedades los procedimientos permisibles para las adquisiciones, en un nivel jerárquico adecuado, junto con las condiciones bajo las que puede aplicarse cada procedimiento, lo que incluye un requisito de aprobación por un funcionario que asumirá las responsabilidades correspondientes

El marco legal que regula la contratación pública establece de manera clara y sin ambigüedades los procedimientos para la contratación de obras y las adquisiciones de bienes y servicios, ya que en el mismo se instituye con claridad el procedimiento a seguir según el objeto del contrato y las circunstancias que concurran. Esos procedimientos de contratación, establecidos en la Ley de Contratación del Estado (LCE), son la licitación pública (obras, suministro de bienes o servicios materiales), licitación privada (ídem), concurso público o privado (servicios de consultoría) y la contratación directa, sean obras, suministros o consultoría (art. 38); su aplicación está determinada, como regla general, por umbrales o montos de contratación previstos anualmente (para cada procedimiento) en las Disposiciones Generales del Presupuesto (normas de ejecución presupuestaria).

Ahora bien, la licitación privada (o restringida), además de su procedencia por el monto de la contratación, también se aplica en otros supuestos calificados, requiriéndose en estos casos autorización del Presidente de la República o del órgano de dirección superior de las entidades descentralizadas, municipalidades u otros organismos públicos (art. 60 LCE); estos supuestos son: (i) número limitado de proveedores o de contratistas calificados (no más de tres); (ii)razones imprevistas o de apremiante urgencia, cuya atención no ha sido planificada y que requieren pronta atención; (iii) seguridad de ciertas instalaciones; (iv) cambios imprevisibles en el mercado que determinen escasez de productos esenciales; y (v) licitación pública anterior declarada fracasada o desierta (art. 60).

A la vez, la contratación directa también procede en situaciones excepcionales de emergencia, incluyendo, entre otras, desastres naturales, epidemias u otras calamidades públicas, o necesidades de la defensa u orden interior (relacionadas con estados de excepción), previa declaración oficial del estado de emergencia, que deberá comunicarse para fines de control al Tribunal Superior de Cuentas (arts. 9 LCE; 170 RLCE). Por otra parte, mediando autorización del Presidente de la República o del órgano de dirección superior de las entidades descentralizadas, municipalidades u otros organismos públicos, la contratación directa procede, asimismo, en cualquiera de las siguientes situaciones: (i) adquisición de repuestos u otros bienes o servicios protegidos por derechos de patente o de marca registrada, si no hubieren sustitutos convenientes; (ii) operaciones del Gobierno que por sus circunstancias deban mantenerse secretas; (iii) acuñación de moneda o impresión de papel moneda; (iv) trabajos científicos, técnicos o artísticos especializados; (v) estudios o diseños por etapas, pudiéndose contratar las posteriores con quien hubiere realizado satisfactoriamente las anteriores (art. 63 LCE).

Cuando el monto de las adquisiciones esté dentro del monto dispuesto en las normas de ejecución presupuestaria para autorizar este procedimiento de manera automática, la contratación directa no excluye la solicitud de cotizaciones a posibles oferentes, sin las formalidades de la licitación privada (art. 63.3).

b) La licitación pública es el procedimiento establecido para efectuar r las contrataciones públicas

El Reglamento de La Ley de Contratación del Estado en su artículo 7 define a la Licitación Pública como el procedimiento de selección de contratistas de obras públicas o de suministro de bienes o servicios, consistente en la invitación pública a los interesados que cumplan los requisitos previstos en la Ley y en el citado Reglamento, para que, sujetándose a los pliegos de condiciones , presenten sus ofertas por escrito, entre las cuales el órgano responsable de la contratación decidirá la adjudicación del contrato, aplicando los criterios previstos en la Ley.

De acuerdo con la LCE, la licitación pública es la regla general cuando las adquisiciones exceden el umbral o monto previsto anualmente en las normas de ejecución presupuestaria (Disposiciones Generales del Presupuesto)

Dentro de ese contexto, las normas establecen el procedimiento a seguir en una Licitación pública, incluyendo sus diferentes etapas, iniciando con el cumplimiento de los requisitos previos (precalificación en el caso de obras públicas, disponibilidad presupuestaria, formulación del pliego de condiciones y orden de inicio del procedimiento), continuando con la convocatoria o invitación a licitar, recepción y apertura de ofertas, evaluación de las ofertase e informe de adjudicación, adjudicación y su correspondiente notificación a los interesados, concluyendo con la formalización del contrato.

Ahora bien, como indicador de desempeño del porcentaje de adquisiciones en volumen y en cantidad de contratos efectuadas mediante licitación pública, el reporte consolidado de estadísticas preparado por la Unidad de Estadísticas de la ONCAE para el año 2016, estimó la participación en volumen de contratos y dinero para cada una de las modalidades de contratación, mostrando que la modalidad de contratación más utilizada es la cotización y comparación de precios con el 81% de los procesos, que representan, sin embargo, el 9% del valor total contratado; **la licitación pública, en cambio, corresponde al 2% de los procesos, pero acumula el 70% del valor contratado, lo que supone el más alto volumen de inversión pública reflejado en la contratación**; por su parte, la licitación privada es la modalidad empleada para el 18% de los contratos y representa el 17% del valor contratado. Las demás modalidades de contratación representan el 3% de los contratos y el 1% del valor contratado.

c) Se prohíbe el fraccionamiento de contratos que apunte a limitar la competencia

Según lo establecido en el artículo 25 de la Ley de Contratación del Estado, el objeto de la contratación o la ejecución de un proyecto no podrán ser fragmentados de forma que, mediante la celebración de varios contratos, se eludan o se pretenda eludir los procedimientos de contratación establecidos en la Ley (varias contrataciones directas, obviando la competencia, por ejemplo).En todo caso, siempre de acuerdo con la norma antes citada, “Se entenderá que no existe la antedicha subdivisión cuando, al planificar la ejecución del proyecto, se hubieren previsto dos o más etapas o secciones específicas, siempre que la ejecución de cada una de ellas tenga funcionalidad y se encuentra coordinada con las restantes, de modo que se garantice la unidad del proyecto”; de esta manera, cada sección se puede licitar por separado, como ocurre frecuentemente en carreteras de cierta longitud (licitación pública de cada etapa, ajustándose a

la programación presupuestaria, por ejemplo); por el contrario, esta excepción no será admisible si con ello se pretenden eludir los procedimientos de contratación previstos en la ley (limitando la competencia), de conformidad con la regla general indicada en el párrafo precedente.

d) Se especifican las normas adecuadas para la licitación pública internacional y se asegura su concordancia con las normas internacionales.

Como cuestión de fondo, la ONCAE, al diseñar los pliegos modelos de condiciones lo hace de forma que se favorezca la competencia y la igualdad de participación de los potenciales oferentes; a tal efecto, no impone restricciones ni exige el cumplimiento de requisitos que no fueren técnicamente indispensables.

En ese orden de ideas, los órganos responsables de la contratación cuando requieran técnicas especiales u otras razones que justifiquen la participación de contratistas extranjeros (no domiciliados en Honduras), deberán realizar la contratación de las obras o de los suministros mediante licitación pública internacional (si así se establece en convenios de financiamiento externo, por ejemplo), que se publica también en el extranjero (arts. 42 y 46 de la LCE, y artículo 86 del RLCE) , en cuyo caso, prepararán los pliegos de condiciones ajustándose a los pliegos modelos, en concordancia con las normas internacionales, en virtud de ser documentos homologados con las diferentes normativas internacionales (BM y BID, por ejemplo).

La LCE, en efecto, admite la licitación pública internacional, debiendo publicarse el aviso de precalificación y la invitación a licitar en el extranjero (arts. 42, 46), en una o más publicaciones de amplia circulación, pudiendo también utilizarse medios electrónicos (art. 108 RLCE); en ese caso, previamente deberá publicarse por los mismos medios un aviso de información general sobre el objeto de la contratación con anticipación suficiente al aviso de precalificación o a la invitación a licitar, para que los interesados conozcan con anticipación la intención de licitar y los requisitos generales que deberán satisfacer (art. 108 RLCE). Cuando ello ocurre, generalmente hay financiamientos externos, asegurándose, como se indica, la concordancia con normas internacionales. En estos casos, el plazo que se da para presentar ofertas a partir de la última publicación deberá ser suficientemente amplio para no restringir la participación de oferentes potenciales, siguiendo las pautas internacionales.

Más allá de lo indicado, las reglas de la licitación pública internacional son muy similares a las de la licitación de ámbito nacional; en todo caso, si hubiera un tratado o convenio de financiamiento externo que establezca regulaciones diferentes, éstas prevalecerán sobre la ley nacional (art. 1 LCE); de esta manera, por ejemplo, las normas especiales sobre licitación internacional de los organismos multilaterales de crédito serán aplicables de manera preferente.

Por otra parte, de acuerdo con la LCE (art. 21), las personas naturales o Jurídicas extranjeras interesadas en participar deberán cumplir con los requisitos establecidos en la legislación civil y mercantil para actuar en el territorio nacional, requiriéndose únicamente, en el caso de sociedades mercantiles, su inscripción directa en el Registro Público de Comercio, debiendo acreditar para ello su existencia legal en el país de origen, sus estatutos y la designación de un representante residente permanente en Honduras (art. 55, Decreto 51-2011, Ley para la Promoción y Protección de Inversiones)
Ahora bien, en las licitaciones de ámbito nacional también es permitida la participación de empresas extranjeras; en estos casos, los proveedores extranjeros de bienes o servicios podrán ofertar directamente en casos excepcionalmente calificados por autoridad competente superior, o ser representados por agentes, representantes o distribuidores constituidos de conformidad con las leyes nacionales, quienes deberán acreditar, en su caso, que tienen la capacidad y las facilidades necesarias para cumplir con las obligaciones de mantenimiento, operación, existencia de repuestos u otras similares que fueren requeridas (art. 21 LCE). A la vez, , el Reglamento de la LCE (art. 24) establece que, cuando así lo disponga el pliego de condiciones, las sociedades extranjeras podrán presentar ofertas con la sola presentación del documento o documentos que acrediten su constitución legal en el país de origen, autenticados por el respectivo Consulado Hondureño, debiendo cumplir con el requisito de inscripción en el Registro Público de Comercio antes de que se produzca la adjudicación, sin perjuicio de la obligación de inscripción en el Registro de Proveedores y Contratistas.

En relación con el tema, La LCE dispone que por razones de interés público y siempre que estuviere prescrito en el pliego de condiciones o términos de referencia, las empresas extranjeras deberán dar **participación a las empresas nacionales** "en la ejecución del factor calidad, obra, tiempo y servicios que proyecten realizar en el país", (art. 149), lo que puede suponer una limitación a la participación de las citadas empresas, si bien esa posibilidad (bajo modalidades de subcontratación) está circunscrita a supuestos en los que así lo prevean los

documentos de licitación o concurso. Con todo, en virtud del principio de "reciprocidad", proponentes internacionales interesados, podrían argumentar y reclamar ante el órgano contratante, condiciones similares a las de sus países de origen.

En conclusión, en el régimen general de contratación administrativa está prevista la figura de la licitación pública internacional bajo los parámetros anteriormente indicados, como también la participación de empresas extranjeras inscritas en el Registro Público de Comercio en licitaciones de ámbito nacional.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El marco legal cumple con todas las condiciones que se mencionan a continuación: *(a) Se establecen sin ambigüedades los procedimientos permisibles para las adquisiciones, en un nivel jerárquico adecuado, junto con las condiciones bajo las que puede aplicarse cada procedimiento, lo que incluye un requisito de aprobación por un funcionario que asumirá las responsabilidades correspondientes.* *(b) La licitación pública es el procedimiento establecido para efectuar las contrataciones públicas.* *(c) Se prohíbe el fraccionamiento de contratos que apunte a limitar la competencia.* *(d) Se especifican las normas adecuadas para la licitación pública internacional y se asegura su concordancia con las normas internacionales*	**3**
El marco legal cumple con las condiciones estipuladas en (a) y (b) más una de las condiciones restantes.	**2**
El marco legal cumple con las condiciones a) y (b)	**1**
El marco legal no cumple sustancialmente con ninguna de las cuatro condiciones establecidas más arriba en a), b), c) y d)	**0**

De acuerdo con la evaluación anterior efectuada para el sub-indicador 1 (b), existe una definición clara de los procedimientos que resultan aceptables para efectuar las adquisiciones, así como de las circunstancias bajo las cuales resulta adecuado cada procedimiento, habiéndose cumplido

con todas las condiciones detalladas en los criterios de calificación, por lo que se asigna el puntaje 3.

Puntaje Obtenido: 3

Sub-indicador 1 (c) – Reglas de publicidad y plazos

Este sub-indicador evalúa si el marco legal cumple con las siguientes condiciones:

(a) Exige que las oportunidades para adquisiciones que no sean de proveedor único o una cotización de precios se publiquen.

(b) La publicación de oportunidades provee suficiente tiempo consistente con la metodología, naturaleza y complejidad de licitaciones públicas para que los oferentes potenciales puedan obtener los documentos y responder a la invitación. Los plazos son mayores en el caso de competencia internacional.

(c) La publicación de licitaciones públicas es obligatoria en al menos un periódico de cobertura y circulación nacional o en una página única de Internet oficial del gobierno de fácil acceso en donde se publican todas las oportunidades de licitaciones públicas.

(d) El contenido de la publicación incluye suficiente información para permitirle a los posibles oferentes decidir su capacidad e interés en presentar ofertas

Análisis del cumplimiento de las condiciones:

(a) Exige que las oportunidades para adquisiciones que no sean de proveedor único o una cotización de precios se publiquen.

El marco legal desarrolla como uno de sus pilares fundamentales los principios de la contratación pública, incluyendo el principio de publicidad y transparencia, por el cual se garantiza a los

oferentes el acceso a la información relacionada con la actividad de contratación administrativa, la transparencia en todos los trámites y la exigencia de que los potenciales interesados puedan recibir noticia oportuna del inicio de un procedimiento de contratación (art. 6 LCE).

En ese sentido, las adquisiciones que requieren licitación pública o concurso público deben ser publicadas, como parte del procedimiento, invitándose a los interesados a presentar ofertas (arts. 46 y 61, LCE); las licitaciones privadas o los concursos privados, por su naturaleza restringida, no se publican en los diarios de mayor circulación (se trata de invitaciones directas a los posibles interesados), pero si en la plataforma de HonduCompras; , en conexión directa, el marco regulatorio también dispone que todo potencial oferente que cumpla con los requisitos legales y reglamentarios estará en la posibilidad de participar en los procedimientos de contratación administrativa en condiciones de igualdad y sin sujeción a restricciones no derivadas de especificaciones técnicas y objetivas del objeto licitado (art. 7 LCE)).

Específicamente, de acuerdo con el artículo 106 del RLCE, con el objeto de obtener la más amplia participación de licitantes elegibles (quienes cumplan con los requisitos legales y reglamentarios que habilitan la participación), además de la publicación en el Diario Oficial "La Gaceta", el órgano responsable de la contratación debe publicar un aviso durante dos días hábiles, consecutivos o alternos, en uno o más diarios de circulación nacional, pudiendo utilizar también otros medios de comunicación, incluyendo medios telemáticos. En este último sentido, de conformidad al artículo 4 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública todos los procedimientos de selección de contratistas (y los contratos celebrados por la Administración Pública) se divulgarán obligatoriamente en el sitio de internet que administra la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE), como también lo establece el artículo 5 del Decreto Ejecutivo 010-2005 (creación del Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones, "HonduCompras").

Cabe observar, sin embargo, que las publicaciones que difunden los órganos responsables de la contratación en el citado portal de HonduCompras, no siempre se hacen en tiempo real, lo que limita su propósito de divulgación en tiempo oportuno de las oportunidades de contratación, siendo ésta una práctica irregular que debe corregirse; asimismo, las estadísticas que maneja la ONCAE revelan que únicamente el 53% de las invitaciones públicas de oportunidades de

contratación se divulgan también en HonduCompras, contrario a lo que dispone la normativa antes indicada, debiendo también ser objeto de corrección. En todo caso, siempre deben hacerse las publicaciones en diarios de circulación nacional, según lo indicado.

Si la licitación fuere internacional, el aviso de licitación también se publicará en el extranjero, en una o más publicaciones de amplia circulación; podrá comunicarse, asimismo, a Embajadas o Consulados de países que cuenten con posibles interesados y publicarse por medios telemáticos; en estos casos, el plazo para presentar ofertas, contado a partir de la última publicación, deberá ser suficientemente amplio para no restringir la participación de oferentes potenciales (art. 108 RLCE); este plazo queda a discreción del órgano responsable de la contratación, dentro de los parámetros obligatorios de los tratados internacionales cuando aplican y siguiendo las reglas del reglamento en lo demás. En estos supuestos, además de la publicación del aviso en medios extranjeros, también está previsto que previamente se publique en esos mismos medios un aviso de información general sobre el objeto de la contratación, con anticipación suficiente al aviso de precalificación o de invitación a presentar ofertas, a fin de que los potenciales interesados conozcan con anticipación la intención oficial de licitar y los requisitos generales que deberán satisfacer los proponentes (art. 109 RLCE).

(b) La publicación de oportunidades provee suficiente tiempo consistente con la metodología, naturaleza y complejidad de licitaciones públicas para que los oferentes potenciales puedan obtener los documentos y responder a la invitación. Los plazos son mayores en el caso de competencia internacional.

El Marco Normativo de las Contrataciones Públicas (LCE) regula las publicaciones del aviso de las licitaciones públicas. La publicación de oportunidades, en principio, provee suficiente tiempo consistente con la metodología, naturaleza y complejidad de licitaciones públicas para que los oferentes potenciales puedan obtener los documentos y responder a la invitación[4].

Así, en licitaciones de obras públicas el plazo no debe ser menor a quince días naturales después de la última publicación (art. 46), pudiendo ser mayor, como generalmente ocurre; en efecto, ese plazo mínimo resulta corto, pero queda a criterio de la autoridad responsable establecerlo

[4] Artículos 6, 43 y 46 de la LCE y 106 de su reglamento

con mayor amplitud según la naturaleza o complejidad de las obras. Se observa que una invitación a licitar puede ser impugnada por quien se considere afectado (art. 142.i, LCE), pudiendo ser motivo para ello la brevedad del plazo, fijado discrecionalmente por la autoridad competente.

En licitaciones de bienes o servicios, en cambio, el plazo es de cuarenta días (art. 111, Reglamento de la Ley de Contratación del Estado), lo que no se justifica en todos los casos, sobre todo si son adquisiciones locales; normalmente los plazos en licitaciones para contratar obras públicas deben ser mayores que en suministros, por la naturaleza de la prestación, lo que no siempre ocurrirá en este caso. En concursos (consultoría) el plazo es similar a las licitaciones de obras (art. 159 RLCE).

Los plazos son mayores en el caso de competencia internacional, aplicándose, por ejemplo, las regulaciones de los organismos multilaterales de financiamiento o las establecidas en convenios internacionales (se observa que el plazo de cuarenta días en licitaciones de bienes se estableció para adecuarlo al Tratado de Libre Comercio Estados Unidos, República Dominicana y Centroamérica). En efecto, el artículo 108 del RLCE dispone que en licitaciones públicas internacionales el plazo para presentar ofertas, contando a partir de la última publicación, deberá ser suficientemente amplio para no restringir la participación de oferentes potenciales (art. 108 RLCE); este plazo se regula o reglamenta en el Pliego de Condiciones, aplicándose generalmente como referencia lo antes indicado (regulaciones de organismos multilaterales de financiamiento, por ejemplo).

De acuerdo con la información recolectada en las evaluaciones realizadas por la ONCAE, se estima que en promedio transcurren 46.5 días calendario entre el aviso de invitación y la apertura de ofertas en los procesos de licitación pública, por lo que se cumple con el tiempo razonable, si bien puede ser excesivo en algunos casos, como se comenta en párrafos anteriores.

(c) La publicación de licitaciones públicas es obligatoria en al menos un periódico de cobertura y circulación nacional o en una página única de Internet oficial del gobierno de fácil acceso en donde se publican todas las oportunidades de licitaciones públicas.

Como ya se indicó, los avisos de los procesos de licitación pública son publicados en el diario oficial La Gaceta y al menos en uno de los periódicos de circulación nacional (art. 46 LCE). También es obligatoria la publicación en el portal de internet del Sistema Nacional de

Adquisiciones (HonduCompras) y en los portales de transparencia institucional de cada organismo contratante, con el propósito de abrir oportunidades de negocios a los potenciales oferentes que pudieran participar en los procesos de contratación pública, si bien esta última obligación no siempre se cumple en tiempo oportuno, según lo previamente comentado. Desde luego, el reto es lograr las publicaciones electrónicas sean en tiempo real y que la validez jurídica de la actuación dependa de ello.

(d) El contenido de la publicación incluye suficiente información para permitirle a los posibles oferentes decidir su capacidad e interés en presentar ofertas

De acuerdo con el artículo 107 del RLCE, el aviso de licitación debe expresar el objeto de la contratación, incluyendo la descripción básica de los suministros o de las obras requeridas (en este último caso con un resumen de los conceptos y cantidades de obra principales), la fuente de financiamiento, el órgano responsable de la contratación, la dirección física donde estará disponible el pliego de condiciones y el precio a pagar por los interesados para obtenerlo (generalmente para recuperar costos de reproducción o impresión), la fecha, lugar y hora para apertura de las ofertas u otro dato que se estime necesario; en licitaciones de obra pública este dato se dirige a los interesados que previamente fueron precalificados (art. 107 RLCE).

La publicación también es requerida para la precalificación como una etapa previa de la licitación (un aviso por dos veces en dos o más diarios de circulación nacional, pudiendo hacerse también por vía electrónica, indicando la obra que se pretende contratar, su fuente de financiamiento y la fecha y hora límites para recibir la información requerida, debiendo mediar un plazo suficiente para que los interesados la preparen y la presenten (art. 92 RLCE)

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El marco legal cumple con las siguientes condiciones: *(a) Exige que las oportunidades para adquisiciones que no sean de proveedor único o una cotización de precios se publiquen.* *(b) La publicación de oportunidades provee suficiente tiempo consistente con la metodología, naturaleza y complejidad de licitaciones públicas para que los oferentes potenciales puedan obtener los documentos y responder a la invitación. Los plazos son mayores en el caso de competencia internacional.*	**3**

(c) La publicación de licitaciones públicas es obligatoria en al menos un periódico de cobertura y circulación nacional o en una página única de Internet oficial del gobierno de fácil acceso en donde se publican todas las oportunidades de licitaciones públicas. *(d) El contenido de la publicación incluye suficiente información para permitirle a los posibles oferentes decidir su capacidad e interés en presentar ofertas.*	
El marco legal cumple con las condiciones establecidas en (a) y (b) más una de las condiciones restantes.	**2**
El marco legal solamente cumple con las condiciones plasmadas en (a) más una de las condiciones restantes	**1**
El marco legal solamente cumple con las condiciones (a) mencionada arriba.	**0**

Por lo tanto, de acuerdo con el diagnóstico anterior efectuado para el sub-indicador 1 (c), las convocatorias de los procesos de selección se publican en la Gaceta, en un diario de circulación nacional, en el Portal de HonduCompras y en portales de transparencia institucional, con el fin de promover la transparencia; sin embargo de acuerdo con la evaluación realizadas por la ONCAE se estima que se publican en el portal de HonduCompras el 53% de las invitaciones a presentar ofertas anunciadas públicamente, porcentaje que varía significativamente entre algunas entidades que han sido evaluadas, lo que evidencia que el porcentaje de publicación por esta vía es muy bajo, considerándose además que deben revisarse las reglas que regulan los plazos para presentar ofertas, por lo que corresponde asignar el puntaje 2.

Puntaje Obtenido: 2

Sub indicador 1 (d) – Reglas sobre la participación

Este sub-indicador evalúa si el marco legal cumple con las siguientes condiciones:

(a) Establece la participación de cualquier contratista o proveedor o grupo de proveedores o contratistas simplemente sobre la base de sus calificaciones o en conformidad con acuerdos internacionales y exige el uso, en la medida de lo posible, de los conceptos de aprobado / no aprobado para determinar las calificaciones. Sí se permite dar preferencia a un precio razonable

(15% o menos); y requiere justificación para adquisiciones reservadas a grupos de participantes determinados.

(b) Si se exige el registro esto no constituya una barrera para la participación en las licitaciones y no exige una asociación obligatoria con otras empresas.

(c) Estipula exclusiones solamente con respecto a las actividades delictivas o corruptas, la descalificación administrativa bajo la ley está sujeta al cumplimiento del debido proceso o a la prohibición de establecer relaciones comerciales con otros países.

(d) Establece reglas para la participación de empresas públicas que promuevan una competencia justa.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Establece la participación de cualquier contratista o proveedor o grupo de proveedores o contratistas simplemente sobre la base de sus calificaciones o en conformidad con acuerdos internacionales y exige el uso, en la medida de lo posible, de los conceptos de aprobado / no aprobado para determinar las calificaciones. Sí se permite dar preferencia a un precio razonable (15% o menos); y requiere justificación para adquisiciones reservadas a grupos de participantes determinados

1. Según dispone el artículo 7 de la LCE, todo potencial oferente que cumpla con los requisitos legales y reglamentarios (ausencia de inhabilidades legales, solvencia económico-financiera, idoneidad técnica y profesional) está en capacidad de participar en los procedimientos de contratación, en condiciones de igualdad y sin sujeción a ninguna restricción, a menos que derive de especificaciones técnicas y objetivas propias del objeto licitado; en este sentido, según dispone la norma citada, la escogencia de la oferta más conveniente al interés general se hará con aplicación del método de evaluación y comparación que necesariamente se establecerá en el pliego de condiciones (art. 7 LCE), sobre la base de determinar previamente si los oferentes cumplen o n**o** con los requisitos de participación (arts. 126.b, 139.a, RLCE), siendo ello compatible con los conceptos aprobado/no aprobado.

2. Por otra parte, a efecto de determinar la adjudicación, la LCE (art. 53) estable un margen de preferencia nacional cuando se trate de licitaciones de suministro de bienes o servicios; de esta manera, para establecer el precio de comparación, y únicamente con fines de evaluación de las

propuestas, al precio CIF ofrecido por proveedores extranjeros se agregará, siempre que no estuviere incluido, el valor de los impuestos de importación o, de resultar exentos, se agregará una suma equivalente al quince por ciento (15%) del valor de la oferta que corresponda; en estos casos, la comparación se producirá entre ofertas de bienes o servicios producidos en el territorio nacional y ofertas de bienes o servicios importados; un bien se considerará de origen nacional cuando el costo de los materiales, mano de obra y servicios locales empleados en su fabricación no sea inferior al cuarenta por ciento (40%) del precio ofertado (art, 128 RLCE). Si se tratare de obra pública, en cambio, a las ofertas de contratistas extranjeros se agregará, para efectos de comparación, una cantidad equivalente al siete punto cinco por ciento (7.5%) de su respectivo valor (art. 53 LCE). Si de la comparación sobre las bases anteriores resulta que la mejor oferta extranjera es superior a la de la mejor oferta nacional se adjudicará el contrato a esta última, de acuerdo con lo previsto en el citado artículo 53 de la Ley.

Este margen de preferencia no se utilizará si debe darse trato nacional a proveedores o contratistas extranjeros, según tratados o convenios bilaterales o multilaterales de comercio suscritos por el Estado, o cuando la contratación se financie por organismos financieros multilaterales, en cuyo caso se aplicarán los márgenes de preferencia previstos en sus normas de contratación (art. 53 LCE).

3. En todo caso, según dispone el artículo 147 de la LCE, el Estado "adoptará las medidas necesarias y convenientes para que se realice la más amplia contratación de empresas y de profesionales hondureños", incluyendo: (i) el reconocimiento del margen de preferencia antes indicado; (ii) consideración en las condiciones de la licitación de alternativas de bienes de fabricación nacional, que resulten técnicamente viables, siempre que resulte más económica su adquisición; (iii) inclusión en los documentos de licitación de condiciones que permitan a los fabricantes nacionales competir en igualdad de condiciones con fabricantes localizados en otros países, donde reciban subsidios, subvenciones u otros incentivos debidamente comprobados; (iv) posibilidad de licitar obras de montos significativos, actualizables periódicamente, en secciones o etapas diferenciadas, siempre que la naturaleza técnica de la obra lo permita y que no se incremente su costo y tiempo de ejecución, a manera de ofrecer mayores oportunidades de participación a contratistas nacionales; (v) participación únicamente de contratistas hondureños en contratos que se financien exclusivamente con recursos nacionales (si bien los proveedores extranjeros pueden participar por medio de sus agentes, representantes o distribuidores en el país).

Como puede observarse, esas medidas o reservas se justifican en las razones antes indicadas; sin embargo, su abuso o falta de controles adecuados pueden constituir barreras que afecten la competencia y reduzcan la eficiencia.

(b) Si se exige el registro esto no constituya una barrera para la participación en las licitaciones y no exige una asociación obligatoria con otras empresas

1. La falta de inscripción en el Registro de Proveedores y Contratista del Estado no será obstáculo para presentar ofertas; en estos casos, el oferente deberá presentar con su propuesta los documentos que acrediten su personalidad, representación y su solvencia e idoneidad para contratar con la Administración y previamente (o simultáneamente) solicitará su inscripción a la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones; en ese caso, el oferente tendrá que acreditar su inscripción antes de que se le adjudique un contrato (art. 36 LCE); para ello, el procedimiento de inscripción debe ser ágil, lo que no siempre ocurre en la práctica.
2. La formación de consorcios para participar en procedimientos de contratación está permitida (art. 17), pero éstos son voluntarios, respondiendo al interés de las partes. No obstante, la LCE dispone que las empresas extranjeras deben dar participación a empresas nacionales en la ejecución de contratos en el país, cuando así estuviere previsto en el pliego de condiciones de la licitación o en los términos de referencia (art. 149), operando, si así ocurre excepcionalmente, la subcontratación en interés de las partes; se observa que los pliegos modelo formulados por la ONCAE no incluyen disposiciones en ese sentido

3. Por otra parte, los oferentes tienen que acreditar su inscripción en el Registro Público de Comercio y en el Registro de Proveedores y Contratistas del Estado; en caso contrario no se tomará en cuenta su oferta. A tal efecto, según dispone el artículo 24 del RLCE, cuando el pliego de condiciones así lo considere, las sociedades extranjeras podrán presentar ofertas, bastando que acrediten su constitución legal en el país de origen (mediante documento legalizado o "apostillado"), debiendo acreditar su inscripción posterior en el Registro Público de Comercio, antes de la adjudicación (reformas recientes al Código de Comercio eliminaron el requisito de autorización del Poder Ejecutivo para que una sociedad mercantil extranjera pudiera ejercer el comercio en Honduras, lo que era necesario para su inscripción en el citado Registro).

(c) Estipula exclusiones solamente con respecto a las actividades delictivas o corruptas, la descalificación administrativa bajo la ley está sujeta al cumplimiento del debido proceso o a la prohibición de establecer relaciones comerciales con otros países

De acuerdo con el artículo 15 de la LCE, no pueden contratar con la Administración Pública: (i) quienes no dispongan de capacidad de ejercicio por estar inhabilitados legalmente o quienes no acrediten su solvencia económico-financiera o su idoneidad técnica o profesional; (ii) quienes hubieren sido condenados mediante sentencia firme por diversos delitos (entre otros, por cohecho, enriquecimiento ilícito, malversación de caudales públicos, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas); (iii) quienes hubieren sido declarados en quiebra o en concurso de acreedores mientras no fueren rehabilitados (iv) quienes siendo culpables de incumplimiento dieren lugar a la resolución firme de uno o más contratos, con la prohibición de contratar por dos años en el primer caso o de manera definitiva en el segundo ;
La determinación de las responsabilidades de orden penal o administrativo que excluyen la contratación con el Estado está sujeta al debido proceso.

También están excluidos de contratar con la Administración Pública quienes se encuentren en un conflicto de interés (art. 15 LCE), incluyendo: (i) los funcionarios y empleados públicos; (iii) el cónyuge o los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de los funcionarios que deciden en los procesos de contratación; (iv) las sociedades mercantiles en cuyo capital participen funcionarios o empleados públicos con influencia por razón de sus cargos o que participen en cualquier etapa de la licitación; (v) quienes hubieren participado directamente o como asesores en cualquier etapa de los procedimientos de contratación o en la preparación de planos, especificaciones, diseños o términos de referencia (excepto en la contratación de servicios de supervisión).

También serán declaradas inadmisibles y no se considerarán en la evaluación final las ofertas presentadas por interesados que hubieren ofrecido pagos u otros beneficios indebidos a funcionarios o empleados para influir en la adjudicación del contrato (art. 131. i, RLCE);

(d) Establece reglas para la participación de empresas públicas que promuevan una competencia justa

De acuerdo con las Disposiciones Generales del Presupuesto (normas anuales de ejecución presupuestaria), las instituciones del Gobierno Central y los organismos desconcentrados o descentralizados que requieran servicios similares a los que prestan empresas públicas (Empresa de Correos de Honduras, HONDUCOR; Empresa Nacional de Artes Gráficas, ENAG; Empresa Hondureña de Telecomunicaciones, HONDUTEL, Suplidora Nacional de Productos Básicos, BANASUPRO e Industria Militar de las Fuerzas Armadas, IMFFAA), obligatoriamente les solicitarán cotización por dichos servicios, adjudicándoles si sus precios fueran iguales o más bajos que los ofrecidos por otras empresas que operen en el mercado. .

Como puede observarse, existe obligación de solicitar cotización a estas empresas, pero no de adjudicar, salvo que ofrecieren los mejores precios, promoviéndose de esa manera una competencia justa.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El marco legal cumple con las siguientes condiciones: (a) *Establece la participación de cualquier contratista o proveedor o grupo de proveedores o contratistas simplemente sobre la base de sus calificaciones o en conformidad con acuerdos internacionales y exige el uso, en la medida de lo posible, de los conceptos de aprobado / no aprobado para determinar las calificaciones. Si se permite dar preferencia a un precio razonable (15% o menos); y requiere justificación para adquisiciones reservadas a grupos de participantes determinados.* (b) *Si se exige el registro esto no constituya una barrera para la participación en las licitaciones y no exige una asociación obligatoria con otras empresas.* (c) *Estipula exclusiones solamente con respecto a las actividades delictivas o corruptas, la descalificación administrativa bajo la ley está sujeta al cumplimiento del debido proceso o a la prohibición de establecer relaciones comerciales con otros países.*	***3***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
(d) *Establece reglas para la participación de empresas públicas que promuevan una competencia justa.*	
Las leyes y reglamentaciones cumplen con las condiciones de (a) y (b) más una de las condiciones restantes.	***2***
Las leyes y las reglamentaciones cumplen con las condiciones de (a) más una de las condiciones restantes.	***1***
Las leyes y las reglamentaciones no cumplen con las condiciones establecidas en los párrafos a) hasta d) mencionadas arriba.	***0***

Entonces, de acuerdo con la evaluación anterior desarrollada para el sub-indicador 1 (d), el marco legal establece la participación de cualquier proveedor sobre la base de sus calificaciones y, en la medida de lo posible, con base a los conceptos cumple / no cumple, no existiendo tratos preferentes para las empresas de origen nacional (salvo la consideración de un margen de preferencia y la participación de nacionales en procesos financiados exclusivamente con fondos nacionales), ni existiendo prohibición de sostener relaciones comerciales con determinados países. Además, el Registro de Proveedores y Contratistas no constituye una barrera para la participación de proveedores extranjeros para participar en los procesos de selección, en la medida que pueden presentarse ofertas sin haberse registrado previamente (aunque si será necesario para la adjudicación). Sin embargo, a partir de la revisión de la muestra de procesos efectuadas por ONCAE, se estima que en promedio en el 70% de los procesos se exigen uno o más requisitos que limitan la participación; de estos requisitos el más común es la exigencia de que el proveedor se encuentre registrado en el RPC para participar en el proceso, encontrándose en el 66% de procesos revisados; asimismo, en el 26% de los casos se solicitaba al participante algún tipo de constancia o certificado emitido por la misma entidad contratante y en el 6% se exigía al participante tener sede u oficina en la ubicación del contratante por lo que corresponde asignar el puntaje 2.

Puntaje Obtenido: 2

Sub indicador 1 (e) – Documentos de licitación y especificaciones técnicas

Este sub-indicador evalúa si el marco legal cumple con las siguientes condiciones:

(a) Establece el contenido mínimo para los documentos de la licitación y exige que el contenido sea el apropiado y suficiente como para que los oferentes puedan cumplir con los requisitos.

(b) Exige el uso de especificaciones neutrales mediante la cita de normas internacionales cuando fuese posible y requiere el reconocimiento de normas equivalentes cuando no existan especificaciones neutrales.

(c) Requiere reconocimiento de estándares equivalentes cuando no existe una especificación neutral.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Establece el contenido mínimo para los documentos de la licitación y exige que el contenido sea el apropiado y suficiente como para que los oferentes puedan cumplir con los requisitos.

Como regla general, la LCE (art. 39) dispone que el pliego de condiciones debe incluir la información necesaria para que los interesados puedan formular válidamente sus ofertas, incluyendo las reglas especiales de procedimiento, los requisitos de las ofertas y plazos, además de las especificaciones técnicas y las condiciones generales y especiales de contratación; en ese sentido, siempre de acuerdo con la LCE (art. 40), el citado pliego se preparará de forma que se favorezca la competencia y la igualdad de participación de los oferentes, no pudiendo imponerse restricciones ni exigirse el cumplimiento de requisitos que no fueren técnicamente indispensables, si con ello se limita la posibilidad de concurrencia de potenciales participantes.

En ese contexto, el RLCE (arts. 100 y 101) se refiere al contenido mínimo de los pliegos de condiciones, incluyendo: (i) condiciones generales y normas de procedimiento (especificaciones del objeto licitado, fuente de financiamiento, fecha y hora límite para presentar ofertas con indicación del lugar, día y hora para su apertura en audiencia pública, formularios y requisitos formales de las ofertas e instrucciones a los licitantes, solicitud de aclaraciones al pliego y metodología para su respuesta, errores o defectos subsanables, criterios de inadmisibilidad de las ofertas y defectos sustanciales no subsanables, plazo de validez de las ofertas y su garantía, admisión o no de alternativas o de ofertas parciales, criterios de evaluación de las ofertas y de

adjudicación del contrato, otras cláusulas que se estimen necesarias); y (ii) bases contractuales (garantía de cumplimiento, condiciones y modalidades de pago del precio, multas por demora, recepción de bienes o de las obras, según el caso, causas de resolución o terminación anticipada del contrato, fuerza mayor o caso fortuito, supervisión en el contrato de obras o inspecciones en el proceso de fabricación de bienes, revisión de precios en el contrato de obras, por ejemplo).

Se observa que, en ejercicio de su competencia, la ONCAE ha formulado modelos tipo de pliegos de condiciones, homologados con las reglas de organismos de financiamiento externo; estos pliegos, con las características especiales de cada contratación, deben ser de aplicación uniforme en las licitaciones (art. 99 RLCE).

En licitaciones privadas (o restringidas) también está previsto el pliego de condiciones, si se estima necesario por su complejidad, debiendo prepararse sobre las bases anteriormente indicadas (art. 155 RLCE).

No obstante, lo antes indicado, en muchos casos el pliego de condiciones exige la presentación de documentos excesivos o el cumplimiento de requisitos innecesarios, siendo una práctica contradictoria con la normativa examinada, con el efecto de desestimular la participación o ser causa de descalificación de posibles oferentes. En este sentido, al evaluarse la percepción de los proveedores sobre la frecuencia de requisitos o condiciones desmedidas en los pliegos, el 8% opinó que esto se presenta en todos los procesos, el 37% cree que se presenta en la mayoría, el 39% en algunos procesos y el 16% en muy pocos procesos.

(b) Exige el uso de especificaciones neutrales mediante la cita de normas internacionales cuando fuese posible y requiere el reconocimiento de normas equivalentes cuando no existan especificaciones neutrales

Las especificaciones técnicas de los bienes licitados deben describir de manera clara las características de las prestaciones requeridas (art.,102 RLCE); al efecto, en la medida de lo posible, esas especificaciones, dibujos, diseños, requisitos o descripción de los bienes licitados deberán basarse en sus características objetivas, técnicas y de calidad, no debiendo incluirse en el pliego de condiciones referencias a marcas comerciales, patentes, números de catálogo u otras denominaciones específicas para describir los bienes licitados (art. 103 RLCE); no está prevista la cita de normas internacionales con ese propósito, pero se entiende posible si fuera necesario; acerca de normas equivalentes véase el comentario siguiente.

(c) Requiere reconocimiento de estándares equivalentes cuando no existe una especificación neutral.

De manera excepcional, si por razones técnicas o científicas del objeto licitado se justificare la inclusión de cualquiera de las referencias anteriormente indicadas (marcas comerciales, patentes, números de catálogo u otras denominaciones específicas) "lo será únicamente para señalar sus características generales o para aclarar una especificación concreta que de otra manera no podría describirse, debiendo indicarse esta circunstancia expresamente, agregando la frase *"o su equivalente"* u otra similar, de manera que los proponentes puedan ofrecer bienes que tengan características similares de diferente marca y cuya calidad y funcionamiento sean sustancialmente iguales o superiores" (art. 103 RLCE).

Criterio de Calificación	***Puntaje***
El marco legal cumple con las siguientes condiciones: *i) Establece el contenido mínimo para los documentos de la licitación y exige que el contenido sea el apropiado y suficiente como para que los oferentes puedan cumplir con los requisitos.* *ii) Exige el uso de especificaciones neutrales mediante la cita de normas internacionales cuando fuese posible y requiere el reconocimiento de normas equivalentes cuando no existan especificaciones neutrales.* *iii) Requiere reconocimiento de estándares equivalentes cuando no existe una especificación neutral*	***2***
El marco legal cumple sustancialmente con las condiciones de (a) más una de las condiciones restantes.	***2***
El contenido de marco legal presenta las condiciones de (a).	***2***
El contenido de los documentos de la licitación se deja en gran medida o totalmente a discreción de la entidad adquirente.	***0***

Es así, que de acuerdo con el análisis desarrollado para el sub-indicador 1 (e), la normativa establece el contenido mínimo de los documentos de licitación. El pliego de condiciones no

deberá incluir referencias a marcas comerciales, patentes, números de catálogo u otras denominaciones específicas para describir los bienes licitados; por excepción, si por razones técnicas o científicas propias del objeto licitado se justificare la inclusión de cualquiera de estas referencias, lo será únicamente para señalar sus características generales o para aclarar una especificación concreta que de otra manera no podría describirse, debiendo indicarse esta circunstancia expresamente, agregando la frase "o su equivalente" u otra similar. La normativa no exige la cita a normas internacionales, pero no se excluyen si son necesarias; debe considerarse definir especificaciones del objeto licitado basadas en normas o estándares internacionales, por lo que corresponde asignar el puntaje 2.

Puntaje Obtenido: 2

Sub-indicador 1 (f) – Evaluación de las ofertas y criterios para la adjudicación

Este sub-indicador evalúa si el marco legal exige que:

(a) Los criterios de evaluación sean relevantes para la decisión y se encuentran especificados con precisión y de antemano en los documentos de la licitación para que la decisión sobre la adjudicación se tome solamente sobre la base de los criterios establecidos en los documentos de la licitación.

(*b) Los criterios no evaluados en términos monetarios se evalúen sobre la base del cumple/no cumple en la medida de lo posible.*

(c) La evaluación de las propuestas para servicios de consultoría otorgue la importancia que corresponde a la calidad y se reglamente de qué modo se han de considerar el precio y la calidad.

(d) Durante el período de la evaluación, la información relacionada con el análisis, la aclaración y la evaluación de las ofertas no se divulga a los participantes o a otros que no estén oficialmente involucrados en el proceso de evaluación.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Los criterios de evaluación sean relevantes para la decisión y se encuentran especificados con precisión y de antemano en los documentos de la licitación para que la decisión sobre la adjudicación se tome solamente sobre la base de los criterios establecidos en los documentos de la licitación.

Acerca de los criterios de evaluación de las ofertas y de adjudicación de los contratos de obra pública y de suministro en procedimientos de licitación pública, la LCE establece las siguientes reglas:

Según disponga el pliego de condiciones, la adjudicación se hará al oferente calificado (que cumpla "las condiciones de participación, incluyendo su solvencia e idoneidad para ejecutar el contrato") que presente la oferta de precio más bajo "o se considere la más económica o ventajosa y por ello mejor calificada, de acuerdo con criterios objetivos" que deberán fijarse previamente en dicho pliego (art. 51).

- Para los fines anteriores, además del precio, el pliego de condiciones puede incluir otros criterios objetivos de evaluación de las ofertas, según la naturaleza de la prestación, incluyendo *"condiciones de financiamiento, beneficios ambientales* (en obra pública) *o, tratándose de suministros, la compatibilidad de equipos, disponibilidad de repuestos y servicios, asistencia técnica, menor costo de operación, plazo de entrega y los demás que estuvieren previstos con ese carácter"* (art. 52).

En el supuesto del párrafo anterior, el pliego de condiciones debe establecer "un sistema de puntos u otro criterio objetivo para evaluar los diferentes factores previstos" (art. 52).

En todo caso, si el pliego de condiciones omite referencias a otros criterios de evaluación, se entiende que la adjudicación corresponderá al oferente de precio más bajo, siempre que cumpla con los requisitos de participación (art. 52); estos requisitos se refieren a la acreditación de la personalidad del oferente (que deberá contar con plena capacidad de ejercicio), su solvencia económica y financiera e idoneidad técnica y profesional, además de idoneidad ética al no estar

comprendido en ninguna de las circunstancias inhabilitantes previstas en los artículos 15 y 16 de la LCE (responsabilidades administrativas o penales, conflictos de interés).

Como se ha indicado, las reglas anteriores no excluyen la consideración, si estuviera previsto en el pliego de condiciones, de márgenes de preferencia nacional para fines exclusivos de comparación y adjudicación, si hubiere oferentes nacionales y extranjeros, salvo cuando a estos últimos deba dárseles trato nacional según acuerdos bilaterales o multilaterales de comercio (art. 53).

Concluyendo, la adjudicación a un oferente que no sea el de precio más bajo, cuando existan otros factores o criterios objetivos de evaluación, deberá ser "suficientemente motivada y aprobada…por la autoridad superior competente", debiendo basarse en los criterios previstos en el pliego de condiciones; en el supuesto contrario, la adjudicación estará viciada de nulidad, sin perjuicio de la responsabilidad en la que incurra el funcionario infractor (art. 55 LCE).

- El RLCE desarrolla las reglas anteriores (arts.126, 128, 134, 135, 136, 139, 140).

- Esas mismas reglas rigen en licitaciones privadas (art. 157 RLCE). En concursos para la adjudicación de contratos de consultoría, las bases del procedimiento deben establecer los factores para calificar a las ofertas técnicas, incluyendo, entre otros, la experiencia del oferente partiendo de la especialidad de los servicios, antecedentes en la ejecución de contratos anteriores, conveniencia del plan de trabajo, metodología propuesta, capacidad, experiencia o idoneidad del personal clave (arts. 61 y 62 LCE).

A partir de la revisión de la muestra de procesos se estima que en promedio en 30% de las licitaciones públicas los criterios de evaluación no son cuantificables o son subjetivos, lo que es contrario a lo dispuesto en la normativa antes examinada. Este porcentaje es del 64% en los procesos de licitación privada. También se evaluó la percepción de los proveedores sobre la frecuencia de requisitos o condiciones desmedidas en los pliegos: el 8% opinó que esto se presenta en todos los procesos; el 37% cree que se presenta en la mayoría; el 39% en algunos procesos; y el 16% en muy pocos procesos.

(b) Los criterios no evaluados en términos monetarios se evalúen sobre la base del cumple/no cumple en la medida de lo posible.

Según dispone el RLCE, en la evaluación de las ofertas se debe verificar el cumplimiento de los requisitos de participación (solvencia e idoneidad para contratar, sujeción al pliego de condiciones, garantía de oferta, requisitos de las ofertas que tengan carácter sustancial y que no sean subsanables) y la información que acredite, en su caso, la eficiencia y compatibilidad de equipos, disponibilidad de repuestos y servicios, asistencia técnica o cualquier otro factor diferente del precio previsto en el pliego de condiciones(arts. 126, 131). Se entiende que en estos casos se evalúa sobre la base del cumple/no cumple.

(c) La evaluación de las propuestas para servicios de consultoría otorgue la importancia que corresponde a la calidad y se reglamente de qué modo se han de considerar el precio y la calidad

Desarrollando el artículo 61 de la LCE (concurso para contratar servicios de consultoría), el RLCE contempla dos modalidades: (i) selección basada en calidad, y (ii)selección basada en calidad y precio (o costo). En el primer caso, cada oferente presenta por separado su propuesta técnica y su propuesta económica (sobre cerrado en cada caso), se evalúan las ofertas técnicas de todos los proponentes a partir de los criterios previstos en las bases y se determinan las calificadas en primero, segundo o tercer lugar, abriéndose el sobre de la oferta económica del calificado en primer lugar (los otros deberán mantenerse cerrados) y se le invita a negociar el precio; si hubiere acuerdo se adjudica el contrato; si no lo hubiere se sigue similar procedimiento con el calificado en segundo lugar o, en su caso, con el siguiente calificado (arts. 162-164). En el segundo caso (selección basada en calidad y precio), inicialmente se evalúan las ofertas técnicas de todos los proponentes, según los criterios previstos en el pliego de condiciones; una vez conocido el orden de su calificación se les invita para que presencien la apertura de los sobres que contienen sus oferta económicas, cuya ponderación en la evaluación final no podrá ser superior al 20% del total; la calificación final resulta de ponderar la calificación técnica más la calificación económica obtenida, sobre la base anterior, si bien está prevista la negociación del contrato, en lo pertinente (salvo en relación con el precio por haber sido evaluado con antelación), con el calificado en primer lugar o lugares sucesivos si fuere el caso (arts. 165. 166, RLCE).

(d) Durante el período de la evaluación, la información relacionada con el análisis, la aclaración y la evaluación de las ofertas no se divulga a los participantes o a otros que no estén oficialmente involucrados en el proceso de evaluación.

Según dispone la LCE, después del acto de apertura pública de las ofertas y antes de que se notifique la adjudicación del contrato, no podrá suministrarse información alguna, verbal o escrita, relacionada con el examen o evaluación de las ofertas y sobre la recomendación de adjudicación (art. 6), entendiéndose, por lo mismo, que esta información es estrictamente confidencial.

Criterio de Calificación	***Puntaje***
El marco legal exige que: *(a) Los criterios de evaluación sean relevantes para la decisión y se encuentran especificados con precisión y de antemano en los documentos de la licitación para que la decisión sobre la adjudicación se tome solamente sobre la base de los criterios establecidos en los documentos de la licitación.* *(b) Los criterios no evaluados en términos monetarios se evalúen sobre la base del cumple/no cumple en la medida de lo posible.* *(c) La evaluación de las propuestas para servicios de consultoría otorgue la importancia que corresponde a la calidad y se reglamente de qué modo se han de considerar el precio y la calidad.* *(d) Durante el período de la evaluación, la información relacionada con el análisis, la aclaración y la evaluación de las ofertas no se divulga a los participantes o a otros que no estén oficialmente involucrados en el proceso de evaluación.*	
El marco legal abarca las condiciones establecidas en (a) y (b) más una de las condiciones restantes.	***2***
El marco legal abarca lo establecido en (a) pero no abarca plenamente las otras condiciones	***1***
El marco legal no aborda adecuadamente ninguna de las condiciones enumeradas en (a) hasta (d) mencionadas arriba.	***0***

Percepción pública de la confidencialidad del proceso de evaluación de la licitación: A través de la encuesta a proveedores se estimó la percepción de la confidencialidad de los procesos: el 14% de los proveedores encuestados considera que la evaluación siempre es confidencial; el 22% cree que generalmente es confidencial; el 33% que pocas veces es confidencial y el 4% cree que nunca es confidencial. Otra fuente de evidencia son las entrevistas con las organizaciones representantes de la sociedad civil; de las 7 organizaciones entrevistadas cuatro consideran que los procesos son poco confidenciales; una cree que son muy confidenciales y dos no sabían.

Es así que, de acuerdo con la evaluación desarrollada líneas arriba para el sub indicador 1 (f), los criterios de evaluación se encuentran especificados con precisión en el marco legal, y de antemano deben incluirse en los documentos de los procesos de selección; los criterios de evaluación sobre aspectos no monetarios se realizan sobre la base del cumple / no cumple en la medida de lo posible, habiéndose otorgado la importancia que corresponde a la calidad para la contratación de servicios de consultoría. No obstante, estando prevista en la normativa la confidencialidad del proceso de evaluación de las propuestas, la percepción es la arriba indicada, aspecto que deberá ser objeto de control y de mejora.

Puntaje Obtenido: 2

Sub-indicador 1 (g) – Presentación, recepción y apertura de las ofertas

Este sub-indicador evalúa si el marco legal contiene disposiciones en relación con las siguientes condiciones:

(a) Apertura pública de las ofertas inmediatamente después de la fecha de cierre para recepción de las ofertas siguiendo un procedimiento definido y regulado.

(b) Se mantendrán los registros del proceso de apertura de ofertas que estarán disponibles para su consulta.

(c) Se mantiene la seguridad y confidencialidad de las ofertas antes de su apertura y se prohíbe divulgar información sensible específica duran1te el proceso informativo.

(d) La modalidad de presentación de las ofertas y la recepción por parte del Gobierno se encuentran bien definidos para evitar un rechazo innecesario de ofertas.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Apertura pública de las ofertas inmediatamente después de la fecha de cierre para recepción de las ofertas siguiendo un procedimiento definido y regulado.

Como principio general, la LCE dispone la apertura pública de las ofertas en procedimientos de licitación pública (art. 50); a tal efecto, el RLCE establece que los sobres (sellados) que contienen las ofertas se abrirán en audiencia pública en el lugar, día y hora señalados en el aviso de licitación y en el pliego de condiciones, o en cualquier prórroga que se hubiere comunicado anticipadamente; a este acto podrán asistir los oferentes o sus representantes, pudiendo verificar que los sobres no se hayan abierto antes o violentado de alguna manera (art. 122); lo actuado en este caso se consignará en acta firmada por los funcionarios o representantes de la Administración y por los interesados (oferentes o representantes) que estuvieren presentes; esta acta debe incluir el número y designación de la licitación, el lugar, fecha y hora de apertura, el monto de las ofertas recibidas (cada una), monto y tipo de las garantías acompañadas a las ofertas, observaciones que resulten en el propio acto y cualquier otro dato estimado de importancia (art. 123).

También en el caso de licitaciones privadas para "adquisiciones mayores" (por su monto u otras condiciones especiales) está prevista la apertura pública de las ofertas, en el lugar, día y hora señalados, levantándose la correspondiente acta, con las mismas formalidades de la licitación pública (art. 156 RLCE).
La apertura pública de las ofertas técnicas en concursos para adjudicar contratos de consultoría también está prevista cuando la adjudicación se basa en la calidad (art. 162 RLCE), asimismo está prevista la apertura pública de las ofertas técnicas y económicas (en momentos diferentes) cuando la adjudicación se basa en calidad y precio (art. 165 RLCE). En ambos supuestos se debe dejar constancia en el acta correspondiente.
-El día y hora señalado para la apertura de las ofertas (en el aviso y en el pliego de condiciones) coincide con el día y hora límite para recepción de las ofertas, de manera que la apertura en audiencia pública es inmediata al cierre del plazo de presentación de estas últimas; el pliego de condiciones regula específicamente este aspecto y es de carácter obligatorio, aplicándose

siempre en la práctica, entendiéndose que solo debe mediar un breve espacio de tiempo entre un momento y otro para asuntos de logística.

(b) Se mantendrán los registros del proceso de apertura de ofertas que estarán disponibles para su consulta.

Sin que sea posible obtener fotocopias de las ofertas presentadas, los interesados podrán examinar las ofertas inmediatamente después del acto de apertura (se entiende que antes de suscribirse el acta), manteniéndose la confidencialidad de la información reservada (estados financieros, cartera de clientes, programas informáticos, por ejemplo); a ello se refiere el artículo 124 RLCE. La información consignada en el acta de apertura es pública y debe publicarse en el sistema informático HonduCompras, administrado por la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones (artículo 4, Decreto Ejecutivo 010-2005; creación del Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones, "HonduCompras"), pudiendo consultarse por esta vía. El acta de apertura (y las ofertas presentadas) también forma parte del expediente de la contratación, debiendo ser conservada para su examen o consulta posterior.,

A partir de las evaluaciones realizadas por la ONCAE se encontró que el 49% de los procesos tiene publicada el acta de apertura en el portal de HonduCompras, lo que muestra que esa obligación no siempre se cumple. Este porcentaje varía significativamente según la entidad responsable de la contratación: para el caso del BCH es del 86%, en la SESAL 80%, del FHIS 35% y de la SEDUC 11%

(c) Se mantiene la seguridad y confidencialidad de las ofertas antes de su apertura y se prohíbe divulgar información sensible específica durante el proceso informativo.

Las normas nacionales disponen que los interesados deban preparar sus ofertas ajustándose al pliego de condiciones, presentándolas en sobres o paquetes cerrados, a más tardar el día, hora y lugar indicados en el aviso de licitación. Estos sobres o paquetes indicarán en su cubierta el número de licitación y la fecha y hora prevista para su apertura, con indicación expresa de que no se abran sino hasta ese momento (art. 111 RLCE). Es práctica usual que en el acto de apertura se verifique en presencia de los interesados que los sobres o paquetes no han sido abiertos o violentados previamente. Como se indicó en el comentario anterior, las normas admiten la confidencialidad de información reservada (estados financieros, cartera de clientes, programas

informáticos, por ejemplo). Las ofertas tardías, en todo caso, no son admisibles y deben devolverse sin abrir a los proponentes, haciéndose constar en acta (art. 121 RLCE).
La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública también admite el carácter confidencial de las ofertas selladas en concursos y licitaciones, antes de la fecha de apertura (art. 3.9); en todo caso, los datos personales se entienden confidenciales (art. 3.7).

(d) La modalidad de presentación de las ofertas y la recepción por parte del Gobierno se encuentran bien definidos para evitar un rechazo innecesario de ofertas.

De acuerdo con el RLCE, los oferentes deben ajustarse al pliego de condiciones para preparar y presentar sus propuestas (art. 110); dicho documento debe incluir los formularios e indicar los requisitos formales para su formulación y presentación, incluyendo, entre otros aspectos, las instrucciones a los licitantes, los documentos requeridos, errores y defectos subsanables, plazo de validez de las ofertas y su garantía, circunstancias que determinan la no admisibilidad de ofertas, forma en que deben presentarse y lo relativo a solicitud de aclaraciones y metodología de respuesta (arts. 101. A y 102.A).

Al presentar su propuesta, el oferente puede solicitar y obtener constancia o recibo de presentación, indicando la fecha y hora en que se recibe (art. 110); las ofertas deben presentarse escritas en idioma español y su original y copias deben ser firmadas en todas sus hojas por el oferente o su representante autorizado; todos los documentos deben ser numerados; están prohibidas las enmiendas, borrones o raspaduras en el precio o en otra información esencial, salvo si conste que han sido “salvadas” expresamente y con claridad por el firmante, en el original y todas sus copias; en ningún caso se admiten ofertas escritas con lápiz “grafito”, es decir, que puedan ser borradas (arts. 111 y 112); solamente es admisible una oferta y la posibilidad de alternativas será considerada si se admite en el pliego de condiciones (art. 113); están prevista la posibilidad de solicitar aclaraciones a los oferentes sin que se permita modificar sus aspectos sustanciales o violentar el principio de “igualdad de trato” (art. 127), así como la posible subsanación de defectos u omisiones no sustanciales, las cuales expresamente se detallan (art. 132); en cambio, defectos u omisiones sustanciales determinarán la descalificación de los oferentes, una vez conocidas sus ofertas (art. 131).

En el contexto indicado, serán declaradas inadmisibles y no se tendrán en cuenta en la evaluación final, las ofertas que se encuentren en cualquiera de las situaciones siguientes, calificadas como

defectos u omisiones sustanciales: a) No estar firmadas por el oferente o su representante legal; b) Estar escritas en lápiz "grafito"; c) Haberse omitido la garantía de mantenimiento de oferta, o si fuere presentada por un monto o vigencia inferior al exigido o sin ajustarse a los tipos de garantía admisibles; d) Haberse presentado por compañías o personas inhabilitadas para contratar con el Estado (responsabilidades administrativas o penales o conflictos de interés); e) Haberse presentado con raspaduras o enmiendas en el precio, plazo de entrega, cantidad o en otro aspecto sustancial de la propuesta, salvo cuando hubieran sido expresamente salvadas por el oferente en el mismo documento; f) Haberse presentado por oferentes no precalificados o, en su caso, por oferentes que no hayan acreditado satisfactoriamente su solvencia económica y financiera y su idoneidad técnica o profesional; g) Establecer condicionamientos que no fueren requeridos; h) Establecer cláusulas diferentes a las previstas en la LCE, su reglamento o en el pliego de condiciones; i) Haberse presentado por oferentes que hubieren ofrecido pagos u otros beneficios indebidos a funcionarios o empleados para influir en la adjudicación del contrato; j) Incurrir en otras causales de inadmisibilidad previstas en las leyes o que expresa y fundadamente dispusiera el pliego de condiciones (art.131 RLCE).

Son subsanables, en cambio, la falta de copias de la oferta, la falta de literatura descriptiva o de muestras, si fueran requeridas; la omisión de datos no relacionados con el precio, según disponga el pliego de condiciones; la inclusión de datos en unidades de medida diferentes; la falta de presentación de la credencia de inscripción en el Registro de Proveedores y Contratistas; otros previstos con ese carácter en el pliego de condiciones (art. 132 RLCE). No, obstante, si el oferente no subsanare el defecto dentro de los cinco días hábiles siguientes a la correspondiente notificación, su oferta no será considerada (art. 132 RLCE).

Criterio de Calificación	***Puntaje***
El marco legal contiene disposiciones en relación con las siguientes condiciones: *(a) Apertura pública de las ofertas inmediatamente después de la fecha de cierre para recepción de las ofertas siguiendo un procedimiento definido y regulado.* *(b) Se mantendrán los registros del proceso de apertura de ofertas que estarán disponibles para su consulta.*	***1***

Criterio de Calificación	***Puntaje***
(c) Se mantiene la seguridad y confidencialidad de las ofertas antes de su apertura y se prohíbe divulgar información sensible específica durante el proceso informativo. *(d) La modalidad de presentación de las ofertas y la recepción por parte del Gobierno se encuentran bien definidos para evitar un rechazo innecesario de ofertas.*	
El marco legal contiene disposiciones referentes a (a) y (b) más una de las condiciones restantes.	***2***
El marco legal contiene disposiciones en relación con (a) más una de las condiciones restantes.	***1***
Dentro del marco legal no existe requisito alguno para la apertura pública de ofertas.	***0***

Entonces, de acuerdo con la evaluación descrita líneas arriba para el sub-indicador 1 (g), la apertura pública de las ofertas sigue un procedimiento definido en los artículos 50 de la LCE 122, 123 y 124 del RLCE, practicándose inmediatamente después de la fecha y hora límite de presentación, , manteniéndose registros del acto de apertura de ofertas, que pueden ser consultados; asimismo la modalidad de presentación de ofertas y su recepción por el Gobierno están definidas en el marco legal, incluyendo causales de inadmisión, omisiones o defectos subsanables y posibilidad de pedir aclaraciones a los oferentes; las normas prevén, está asimismo, la seguridad y confidencialidad de las ofertas antes de su apertura, prohibiéndose la divulgación de información reservada una vez que fueren conocidas

La modalidad de presentación de ofertas está claramente definida en el marco normativo, evitando un rechazo innecesario de ofertas por lo que corresponde asignar el puntaje 1.

Puntaje Obtenido: 1

Sub-indicador 1 (h) - Protestas

El propósito de este sub-indicador es evaluar si el marco legal establece lo siguiente:

(a) El derecho de revisión por parte de quienes participan en un proceso de adquisición.

(b) Disposiciones que permitan responder ante una solicitud de revisión dentro del ámbito de la dependencia adquirente con una revisión administrativa por parte de otro ente independiente de la dependencia adquirente que tenga la autoridad de adjudicar reparaciones, lo que incluye el derecho a revisión judicial.

(c) Establece los rubros que son pasibles de revisión.

(d) Establece plazos para que la dependencia adquirente y el ente encargado de la revisión administrativa emitan sus decisiones.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) El derecho de revisión por parte de quienes participan en un proceso de adquisición.

Acerca de este tema, la LCE incluye las siguientes reglas:

Los potenciales oferentes pueden impugnar: (i) un llamado o invitación a participar en una licitación de bienes y servicios; (ii) las condiciones de participación; (iii) la negativa a recibir la aplicación para participar en una licitación; (iv) la cancelación de una solicitud o invitación a licitar (art. 142 LCE).
Los oferentes también pueden impugnar: (i) la adjudicación del contrato; (ii) la terminación del contrato por errores en su adjudicación (art. 142 LCE).
En otro sentido, los potenciales oferentes en un procedimiento de contratación pueden solicitar (a la autoridad responsable) aclaraciones al pliego de condiciones, dentro del plazo establecido al efecto, debiendo obtener pronta respuesta, con suficiente anticipación a la fecha límite de presentación de ofertas; esas respuestas deberán ser comunicadas a todos los interesados (que han retirado el pliego de condiciones), omitiendo la identificación del solicitante (art. 142); el pliego de condiciones debe regular el plazo para solicitar aclaraciones (art. 105 RLCE); si fuere necesario, podrá prorrogarse la fecha límite de presentación de ofertas para que todos los interesados puedan conocer con anticipación suficiente las aclaraciones o enmiendas que se formulen (art. 105 RLCE).

No obstante, el 56% de los proveedores encuestados considera que no existen mecanismos efectivos para realizar reclamos en los procesos o para impugnar contratos resultantes de procesos irregulares.

(b) Disposiciones que permitan responder ante una solicitud de revisión dentro del ámbito de la dependencia adquirente con una revisión administrativa por parte de otro ente independiente de la dependencia adquirente que tenga la autoridad de adjudicar reparaciones, lo que incluye el derecho a revisión judicial.

Está prevista la impugnación judicial del acto de adjudicación en un procedimiento de contratación (arts. 114-119, Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo); originalmente la LCE (art. 142) establecía que la vía judicial debía ser precedida por el agotamiento de la vía administrativa de impugnación (recurso de reposición ante la propia autoridad que dictó la resolución de adjudicación, si actúa en única instancia, o de apelación si hubiera un superior jerárquico); ; una reforma posterior del citado artículo 142 LCE varió ese criterio, admitiéndose directamente la vía judicial de impugnación, por medio de un proceso abreviado (arts. 114-119, Ley de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo), pero que en la práctica se prolonga en el tiempo, con efectos contrarios a los pretendidos en la legislación, es decir, sin lograr que las impugnaciones se resuelvan de manera ágil, en plazos breves.

Cabe observar que la citada reforma del artículo 142 de la LCE (por la Ley de Implementación del Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica, Estados Unidos), dio lugar, por su redacción confusa, a criterios contradictorios en torno a la derogación del procedimiento administrativo previo de impugnación de los actos de adjudicación de licitaciones y concursos, originalmente previsto en el citado artículo, como se ha indicado; no obstante, los tribunales contencioso-administrativos han entendido que esa derogación se ha producido efectivamente, de manera que cabe la acción judicial en forma directa, sin agotar previamente el procedimiento administrativo; la situación descrita, sin embargo, ha sido causa de inseguridad en la determinación del procedimiento de impugnación, siendo recomendable su aclaración por vía legislativa.

En otros supuestos de impugnación diferentes a la adjudicación del contrato, son aplicables las reglas generales: impugnación en vía administrativa (recurso de reposición l ante la propia autoridad que actúa en única instancia, o de apelación si hubiere un superior jerárquico); agotada

esta vía sin respuesta favorable, cabe la vía judicial contencioso administrativa (arts. 129, 137-140, Ley de Procedimiento Administrativo; 28, Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa).

(c) Establece los rubros que son pasibles de revisión.

Como se ha indicado en el análisis del tema (a), la LCE establece los supuestos o situaciones que son posibles de revisión.

(d) Establece plazos para que la dependencia adquirente y el ente encargado de la revisión administrativa emitan sus decisiones.

La impugnación judicial del acto de adjudicación, está sujeta a plazos muy breves (cinco días hábiles para interponer la demanda luego de la notificación de la adjudicación; cinco días hábiles para contestar, luego del emplazamiento a la Administración demandada, período de prueba si fuere necesario no mayor de ocho días hábiles, a partir de lo cual el expediente debe quedar visto para sentencia, sin recurso ulterior (arts. 114-119, Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo); no obstante, como se ha indicado, la sentencia no suele emitirse con la brevedad del caso.

En otros supuestos de impugnación en los que cabe la vía administrativa previa, el recurso administrativo de reposición (del que conoce la autoridad que emite el acto impugnado) se interpone dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación y debe resolverse dentro de los diez días hábiles siguientes (arts. 137, Ley de Procedimiento Administrativo[5]); el recurso de apelación (si hubiere un superior jerárquico) se interpone dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acto impugnado y debe resolverse dentro del mes siguiente a la interposición (arts. 139 y 140, Ley de Procedimiento Administrativo); en la práctica estos plazos no suelen cumplirse, siendo frecuente el alegato de exceso de trabajo. Agotada la vía administrativa sin respuesta favorable queda abierta la vía judicial contencioso administrativa, tramitándose como un proceso ordinario.

[5]El citado artículo 137 de la LPA ha sido reformado, en cuanto al plazo para resolver, por el artículo 43 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Criterios de Calificación	*Puntaje*
El marco legal establece lo siguiente: *(a) El derecho de revisión por parte de quienes participan en un proceso de adquisición.* *(b) Disposiciones que permitan responder ante una solicitud de revisión dentro del ámbito de la dependencia adquirente con una revisión administrativa por parte de otro ente independiente de la dependencia adquirente que tenga la autoridad de adjudicar reparaciones, lo que incluye el derecho a revisión judicial.* *(c) Establece los rubros que son pasibles de revisión.* *(d) Establece plazos para que la dependencia adquirente y el ente encargado de la revisión administrativa emitan sus decisiones.*	**3**
El marco legal contiene disposiciones referentes a (a) y (b) más una de las condiciones restantes.	**2**
El marco legal contiene disposiciones con respecto a (a) más una de las condiciones restantes.	**1**
El derecho de revisar la adecuada implantación del proceso de adquisiciones no está previsto en el marco legal	***0***

De acuerdo con el análisis desarrollado para el sub-indicador 1 (h), en el marco legal de Honduras está prevista la impugnación judicial del acto de adjudicación de licitaciones o concursos; también está prevista la impugnación administrativa y judicial (una vez agotada la vía administrativa sin respuesta favorable) en otros supuestos controvertidos; no está prevista actualmente la revisión de la adjudicación por una autoridad administrativa independiente (solo en vía judicial); los plazos para resolver las impugnaciones son breves, pero usualmente no se cumplen; los proveedores no siempre perciben que el sistema sea eficiente; además, por las razones indicadas en el análisis normativo, se han producido situaciones de inseguridad en la determinación del procedimiento de impugnación de la adjudicación de licitaciones y concursos, lo que amerita su oportuna revisión o interpretación legislativa. En tal sentido corresponde asignar el puntaje 1.

Puntaje Obtenido: 1

Indicador 2. Existencia de Documentos y Reglamentos sobre la Implementación

Mediante este indicador se verifica la existencia, disponibilidad y calidad de reglamentos de aplicación, así como de procedimientos operativos, manuales, documentos modelo para la licitación y condiciones modelo para la contratación. En una situación ideal, las leyes superiores proporcionan un marco de principios y políticas que reglamentan las compras públicas. Las reglas de menor jerarquía y los instrumentos más detallados complementan la ley e indican de qué modo se aplica la ley a circunstancias específicas; estas son las reglamentaciones, los procedimientos y documentos de la licitación. Este indicador está compuesto por seis sub-indicadores (a-f).

Sub-indicador 2 (a) – Reglas de implementación que definen procesos y procedimientos no incluidos en la legislación de jerarquía superior

Este sub-indicador tiene como propósito evaluar si las reglas de implementación cumplen con las siguientes condiciones:

- Son claras con carácter abarcador y están consolidadas como un conjunto de reglas disponibles en un lugar único y accesible.
- Se actualizan en forma periódica.
- Se define la responsabilidad del mantenimiento.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Son claras con carácter abarcador y están consolidadas como un conjunto de reglas disponibles en un lugar único y accesible.

Los contenidos de la LCE, especialmente los procedimientos de contratación aplicables en el sector público (licitación pública y privada, concurso público o privado, contratación directa) y

las normas de ejecución de los contratos, están desarrollados en detalle y con carácter abarcador en el RLCE, complementando el marco legal de la contratación administrativa; de manera complementaria, la ONCAE (Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones) ha formulado pliegos de condiciones estándar (pliego de precalificación de obras, pliego de obras, pliego de suministros con servicios conexos y sin servicios conexos) para su utilización por los organismos contratantes, homologados con normas de organismos de financiamiento externo, siendo competente también para diseñar, poner en ejecución y evaluar periódicamente normas y procedimientos operativos, formulando al efecto manuales e instructivos.

Las reglas de procedimiento previstas en el RLCE abarcan las diferentes etapas de los procesos de contratación (formulación y contenido del pliego de condiciones y otras etapas iniciales, incluyendo el registro de proveedores y la precalificación en contratos de obras pública,; también la invitación a presentar ofertas, requisitos de las ofertas, su apertura y evaluación, ofertas admisibles y no admisibles, errores subsanables y defectos sustanciales no subsanables, criterios de adjudicación, adjudicación y formalización del contrato).

Este reglamento es accesible para cualquier interesado, sea en vía electrónica, accediendo a la publicación oficial (La Gaceta) o en ediciones de textos legislativos. Su contenido puede ser revisado y actualizado, según las circunstancias que concurran; toda reforma debe ser aprobada por el presidente de la República, como titular de la potestad reglamentaria; la ONCAE, como órgano técnico y consultivo del Estado en materia de contratación administrativa, está facultada para considerar las actualizaciones que fueren necesarias y proponer las reformas pertinentes.

Es importante destacar que la Ley de Contratación del Estado no contempla modalidades de compra por Catalogo Electrónico, por lo que era imperativo establecer su regulación y alcance a través de una normativa especial; en el año 2013, en efecto, se emite la Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos (Decreto 36-2013), q regulando la contratación por medio del catálogo electrónico y convenios marco, incluyendo también compras conjuntas y subasta inversa, previéndose su reglamentación y la formulación de manuales e instructivos; al efecto, la ONCAE ha formulado diversos instructivos, planteándose actualizaciones por vía reglamentaria, teniendo en cuenta la experiencia adquirida en la ejecución de los convenios marco, requiriéndose, entre otros aspectos, actualizar y ajustar los procedimientos de incorporación de proveedores a los catálogos electrónicos.

(b) Se actualizan en forma periódica.

Como se indica, el RLCE puede ser revisado y reformado de manera periódica, según las circunstancias que concurran, sin ir más allá del marco legal que desarrolla (LCE). Este reglamento desde 2016 está en un proceso de actualización, considerándose los ajustes que permitan obviar o prevenir malas prácticas en los procedimientos de contratación, incorporando, a la vez, las mejores prácticas internacionales; en tal sentido, se ha elaborado un proyecto de borrador de las reformas previstas, pendiente de análisis final y de su correspondiente aprobación.

Los pliegos de condiciones estándar y otros manuales o instructivos preparados por la ONCAE y aprobados oficialmente, pueden ser revisados periódicamente para adaptarlos a nuevas circunstancias, como en efecto se han estado revisando y actualizando. Los pliegos de condiciones estándar han sido revisados y actualizados en 2015 y 2016.

(c) Se define la responsabilidad del mantenimiento

Como se indica, la ONCAE, como órgano técnico y consultivo del Estado en materia de contratación administrativa, está facultada para preparar y proponer reformas al RLCE, que requerirán su aprobación mediante "Acuerdo" del presidente de la República. La ONCAE también es responsable de mantener y actualizar los pliegos de condiciones estándar y otros manuales, modelos o instructivos que emita, a fin de corregir de manera oportuna la operatividad del sistema (arts. 30 y 31, incisos 2 y 3, LCE)

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Existen reglamentaciones que complementan y detallan las disposiciones de la ley sobre adquisiciones que cumplen los siguientes requisitos: *(a)Son claras con carácter abarcador y están consolidadas como un conjunto de reglas disponibles en un lugar único y accesible;* *(b)Se actualizan en forma periódica;* *(c)Se define la responsabilidad del mantenimiento*	***3***
La reglamentación cumple la condición de (a) más una de las condiciones restantes.	**2**
Las reglamentaciones existen, pero no se actualizan en forma periódica, la responsabilidad de dicha actualización no se encuentra	**1**

Criterios de Calificación	***Puntaje***
claramente definida o existen muchas omisiones importantes en las reglamentaciones o contradicciones con la ley	
No existen reglamentaciones o las existentes no cumplen sustancialmente con ninguno de los requisitos enumerados	***0***

Del análisis anterior realizado al sub-indicador 2 (a), se observa que la Ley de Contratación del Estado está reglamentada con carácter abarcador (RLCE), habiéndose aprobado también pliegos de condiciones estándar y emitido otros instructivos por la ONCAE; está prevista la revisión periódica de esos instrumentos para actualizar sus contenidos, como está ocurriendo actualmente con el RLCE, pero no se precisan plazos lo que impide la actualización; las normas reglamentarias, los modelos de pliegos de condiciones y otros instructivos emitidos por la ONCAE son accesibles por vía electrónica en su portal informático; teniendo en cuenta esas consideraciones el puntaje asignado es:

Puntaje Obtenido 1

Es así que, resulta necesario realizar una evaluación periódica de las disposiciones recogidas tanto en el Reglamento como en las directrices aprobadas por la Ley (LCE), a efectos de determinar si éstas requieren ser actualizadas o modificadas para que puedan cumplir con su finalidad de orientar a los operadores del régimen de contratación pública.

Sub-indicador 2 (b) – Documentos modelo de licitación para bienes, obras y servicios

Este sub-indicador evalúa si los documentos modelo de licitación cumplen con todas las condiciones que se mencionan a continuación:

(a) Existen una invitación y documentos modelo de licitación para una amplia gama de productos, obras y servicios que son contratados en forma frecuente por las dependencias del Gobierno.

(b) Existe un conjunto de cláusulas o plantillas modelo y obligatorias que reflejan el marco legal, para su uso en los documentos que se preparan para licitaciones públicas.

(c) Los documentos se actualizan y se encuentra claramente definida la responsabilidad de su preparación y actualización.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Existen una invitación y documentos modelo de licitación para una amplia gama de productos, obras y servicios que son contratados en forma frecuente por las dependencias del Gobierno.

Como se ha indicado, a propuesta de la ONCAE se han aprobado oficialmente modelos estándar de pliegos de condiciones para licitaciones (Pliego de Precalificación, Pliego de Obras, Pliego de Suministro de Bienes o servicios conexos) debiendo ser utilizados por los órganos responsables de la contratación, adaptándolos a las condiciones específicas de cada procedimiento; están en proceso los pliegos de precalificación de empresas consultoras y pliego para consultorías; la ONCAE también ha preparado pliegos de condiciones estándar e instructivos para modalidades de contratación mediante catalogo electrónico o compras conjuntas, (pliego por catálogo electrónico, pliego para compras conjuntas).

El RLCE desarrolla el contenido de los pliegos de condiciones para licitaciones de bienes y servicios o de obra pública, incluyendo las condiciones generales, normas que regirán el procedimiento y las bases del futuro contrato (arts. 100 y 101).

En la revisión de la muestra de procesos de contratación se encontró que el 91% de las licitaciones públicas utilizan los documentos modelo de licitación. En el caso de las licitaciones privadas, en cambio, el uso se da en el 35% de los casos, si bien no son requeridos cuando solamente se solicitan cotizaciones para adquisiciones de menor rango; se observa que, salvo el caso de cotizaciones, el uso de los pliegos modelo es obligatorio

(b) Existe un conjunto de cláusulas o plantillas modelo y obligatorias que reflejan el marco legal, para su uso en los documentos que se preparan para licitaciones públicas.

, Considerando los modelos tipo preparados por la ONCAE, que reflejan el marco legal, los órganos responsables de la contratación deben preparar, en cada caso, el pliego de condiciones

y los demás documentos que normarán el procedimiento de licitación, así como, las estipulaciones generales y especiales del contrato a celebrarse.

La ONCAE también emite circulares e instructivos de carácter general, para uso por los organismos responsables de las contrataciones

(c) Los documentos se actualizan y se encuentra claramente definida la responsabilidad de su preparación y actualización.

Como se indica, corresponde a la ONCAE la responsabilidad de preparación y actualización de los pliegos modelo (arts. 30 y 31.2, LCE), habiéndose revisado y actualizado en 2015 y 2016.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
(a) Existen una invitación y documentos modelo de licitación para una amplia gama de productos, obras y servicios que son contratados en forma frecuente por las dependencias del Gobierno. *(b) Existe un conjunto de cláusulas o plantillas modelo y obligatorias que reflejan el marco legal, para su uso en los documentos que se preparan para licitaciones públicas.* *(c) Los documentos se actualizan y se encuentra claramente definida la responsabilidad de su preparación y actualización.*	***3***
Se encuentran disponibles unos documentos modelo y un conjunto mínimo de cláusulas o plantillas, pero el uso de dichos documentos no es obligatorio y no se encuentra regulado. Los documentos no se actualizan en forma periódica.	**2**
No existen documentos modelo, pero se ha establecido un conjunto de cláusulas obligatorias para su inclusión en los documentos de licitación	**1**
No existen documentos modelo y las dependencias adquirentes desarrollan sus propios documentos respecto de los cuales la orientación recibida es poca o inexistente.	**0**

Puntaje Obtenido: 3

Entonces, según lo descrito para el sub-indicador 2 (b), se cuenta con documentos estandarizados que incorporan las disposiciones establecidas en las leyes, reglamentos y directivas en materia de contratación pública. Así, las Bases o Pliegos Estándar (de uso obligatorio), formatos (facultativos), instructivos para checklists (facultativos), entre otros, son elaborados y actualizados por la ONCAE y se hacen de conocimiento del Comité Consultivo (con participación del sector privado) para su análisis, previo a su aprobación.

Sub-indicador 2 (c) – Procedimientos para la precalificación

Este sub-indicador evalúa si los procedimientos para la precalificación cumplen con las siguientes condiciones:

(a) Disposiciones sobre el contenido de los criterios de precalificación para que estos se basen sobre las necesidades específicas de la adquisición;

(b) Especificaciones sobre el uso de cumple/no cumple en los criterios de calificación.

(c) Orientación sobre en qué casos es adecuado aplicar el procedimiento de precalificación;

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Disposiciones sobre el contenido de los criterios de precalificación para que estos se basen sobre las necesidades específicas de la adquisición;

La LCE establece con carácter obligatorio la precalificación de los interesados, como una fase previa a las licitaciones públicas para la contratación de obras, procurando con ello que éstas sean ejecutadas por contratistas competentes (art. 43).

La precalificación puede hacerse para una obra específica o para grupos de contratos con características comunes que deban adjudicarse en el año fiscal, siendo posible su actualización periódica en este último caso, pudiendo admitirse a otros interesados que lo soliciten posteriormente y que acrediten los requisitos correspondientes (art. 43).

Su objeto es establecer con carácter previo la capacidad de cada interesado para ejecutar satisfactoriamente el contrato, a cuyo efecto se evaluará: (i) la experiencia de la empresa; (ii) su disponibilidad de personal (calificado), equipos e instalaciones; (iii) su capacidad administrativa

y técnica; (iv) su capacidad financiera; (v) el cumplimiento de contratos anteriores; (vi) la capacidad legal para contratar; cabe la posibilidad de actualizar esta información cuando ya estuviere disponible en el órgano de contratación (art. 44).

A tales efectos, debe evaluarse la capacidad e idoneidad de cada interesado, verificando su personalidad y aptitud legal para contratar (prevención de conflictos de interés, inhabilidades legales para contratar), su solvencia económica y financiera (en función del objeto de la contratación) y su idoneidad técnica y profesional (art. 90 RLCE).

Está prevista la invitación pública a precalificación, indicando la obra que se pretende ejecutar, su fuente de financiamiento y la fecha y hora límite para recepción de la información requerida, debiendo presentarse ésta en sobre o paquete cerrado, de acuerdo con formularios y las bases que proporcionará sin costo alguno el órgano responsable; estas bases incluirán, entre otros aspectos, los factores de ponderación para evaluar la información proporcionada y decidir sobre la precalificación (art. 93 RLCE).

Cabe señalar que el RLCE (arts. 33 y 34) trata de los medios para acreditar la solvencia económica y financiera (balances y estado de resultados auditados, , declaración relativa al volumen de negocios y obras ejecutadas durante los últimos cinco años o plazos mayores si fuere el caso) y la idoneidad técnica y profesional (relación del personal directivo y profesional de la empresa, con su hoja de vida y experiencia acreditada, obras ejecutadas satisfactoriamente con sus presupuestos, características y lugares de ejecución, disponibilidad de equipos, maquinaria e instalaciones, obligaciones pendientes o futuras que puedan competir con la obra que se pretende ejecutar, juicios o reclamaciones pendientes, cumplimiento de otros requisitos objetivos que dispusieren las bases).

En el proceso de evaluación también es posible la práctica de inspecciones para verificar información proporcionada por los interesados o la comprobación de informes técnicos o financieros si fuera necesario; los interesados que proporcionen información incorrecta, incompleta o maliciosa no serán precalificados, pero será posible subsanar errores u omisiones no sustanciales (art. 94 RLCE).

Para fines de la precalificación, se deben considerar exclusivamente los criterios de evaluación previstos en las bases, los cuales serán uniformes para todos los interesados (art. 95).

La denegación de la precalificación solo podrá fundarse en el incumplimiento de las prohibiciones o incompatibilidades para contratar o la falta de acreditación suficiente de la solvencia o idoneidad del interesado (art. 95 RLCE).

La precalificación también es exigible cuando se trate de contratos de consultoría para el diseño o supervisión de obras (art. 96 LCE).

Según se infiere del artículo 107 del RLCE, solamente los precalificados podrán presentar ofertas en la licitación.

(b) Especificaciones sobre el uso de cumple/no cumple en los criterios de calificación.

Sin estar previsto expresamente, en la práctica se utiliza el cumple/ no cumple en la evaluación de los criterios de precalificación. No obstante, el RLCE debe revisarse para aclarar este aspecto, evitando que puedan utilizarse otros criterios de ponderación.

(c) Orientación sobre en qué casos es adecuado aplicar el procedimiento de precalificación;

Como se deja indicado, la precalificación es exigible como fase previa en las licitaciones públicas para la contratación de obras públicas específicas, o para grupos de contratos con características comunes que deban ejecutarse en el año fiscal ("paquetes" de obras de menor complejidad, por ejemplo). En obras de menor complejidad técnica o económica que no requieran de licitación pública no es exigible.

Ahora bien, la revisión del marco legal debería precisar que la precalificación como fase previa del procedimiento de contratación, solamente debiera exigirse para obras altamente complejas o con presupuestos muy significativos y no en todos los casos que requieran de licitación pública (en otros supuestos de menor complejidad, la evaluación de las calificaciones debería ser parte del mismo proceso de licitación, antes de la evaluación económica, incluyéndose lo pertinente en el pliego de condiciones).

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Existen procedimientos que definen la precalificación que incluyen: (a) Disposiciones sobre el contenido de los criterios de precalificación para que estos se basen sobre las necesidades específicas de la adquisición;	***3***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
(b) Especificaciones sobre el uso de cumple/no cumple en los criterios de calificación; *(c) Orientación sobre en qué casos es adecuado aplicar el procedimiento de precalificación.*	
Los procedimientos existentes abarcan lo establecido en (a) más una de las condiciones restantes.	**2**
Los procedimientos existentes abarcan lo estipulado en (a).	**1**
No existen procedimientos para la aplicación de los métodos de precalificación.	**0**

De acuerdo con la evaluación realizada al sub-indicador 2 (c), la precalificación es una fase previa a la invitación a presentar ofertas en la contratación de obras que requieren licitación pública. Si bien la LCE y el RLCE establecen los criterios de precalificación, así como su procedencia en el caso indicado y su tramitación, debiera establecerse expresamente que se utilizará el cumple/no cumple y limitarse, como fase previa del procedimiento, a obras altamente complejas o con presupuestos muy significativos (sin perjuicio de evaluar las calificaciones en el mismo procedimiento de licitación pública, en los demás casos); por ello se califica con 2.

Puntaje Obtenido: 2

Sub-indicador 2 (d) – Procedimientos adecuados para la contratación de servicios u otros casos en los que la capacidad técnica es un criterio clave

Este sub-indicador evalúa si los procedimientos para la contratación de servicios, cumple con las siguientes condiciones:

(a) Condiciones bajo las cuales resulta adecuada la selección basada exclusivamente sobre la capacidad técnica y cuándo es apropiado considerar el precio y la calidad.

(b) Metodologías y procedimientos claros de evaluación de la capacidad técnica, así como para combinar precio y capacidad técnica bajo diferentes circunstancias.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Condiciones bajo las cuales resulta adecuada la selección basada exclusivamente sobre la capacidad técnica y cuándo es apropiado considerar el precio y la calidad.

Para la contratación de servicios de consultoría, la LCE contempla procedimientos de concurso basados en la calidad o en calidad y precio (arts. 61 y 62).

Sin estar previsto expresamente, se asume que la selección basada en calidad es propia de procedimientos en los que la condición personal o específica del proponente es fundamental para decidir la contratación, según la naturaleza de la prestación (contratos "intuito personae"); en cambio, la selección basada en calidad y precio es propia de servicios en los que, por ejemplo, se utilizan equipos especializados, como equipos informáticos, fotogrametría y otros (art. 165 RLCE).

(b) Metodologías y procedimientos claros de evaluación de la capacidad técnica, así como para combinar precio y capacidad técnica bajo diferentes circunstancias.

En la selección basada en la calidad, aun cuando se soliciten ofertas técnicas y económicas (que deberán presentarse en sobres separados y sellados), la evaluación y calificación de las ofertas técnicas es fundamental, decidiéndose cuál es la mejor oferta, de manera que solamente procederá abrir la oferta económica de quien ocupe el primer lugar, al que se le invita a negociar el precio si se estima necesario, descartándose su propuesta solamente si no hubiera acuerdo, repitiéndose el procedimiento en este caso con el calificado en segundo lugar o, en su caso, con el calificado en tercer lugar (arts. 163 y 164 RLCE).

En la selección basada en calidad y precio, en cambio, se califican primero las ofertas técnicas de todos los interesados y luego, en su presencia, se conocen sus propuestas económicas, cuya ponderación individual será equivalente al 20% o menos, sumándose el valor que así resulte a la ponderación de la oferta técnica de cada participante, decidiéndose finalmente la adjudicación a la oferta que resulte mejor calificada, sin perjuicio de negociar lo pertinente (art. 165 y 166 RLCE).

El RLCE (art. 163) también se refiere a los factores que deben considerarse para evaluar las propuestas técnicas (experiencia del oferente en la especialidad del trabajo, antecedentes en la ejecución de contratos anteriores, conveniencia del plan de trabajo y metodología propuesta a

partir de los términos de referencia, capacidad o experiencia e idoneidad y disponibilidad del personal clave, conocimiento del entorno nacional, capacidad financiera en contratos de diseño o supervisión de obras, trabajos pendientes que pudieran limitar la capacidad de ejecución del interesado).

Para ello, el órgano responsable de la contratación debe formular los términos de referencia, describiendo la naturaleza de los servicios requeridos y las necesidades a satisfacer, así como las bases del concurso, estableciendo las reglas procesales, los factores a evaluar (calidad o calidad y precio) y los criterios de ponderación (puntos o porcentajes) para decidir la adjudicación (arts. 161 y 163, RLCE).

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Ya sea el marco legal o su reglamentación disponen lo siguiente: *(a) Condiciones bajo las cuales resulta adecuada la selección basada exclusivamente sobre la capacidad técnica y cuándo es apropiado considerar el precio y la calidad.* *(b) Metodologías y procedimientos claros de evaluación de la capacidad técnica, así como para combinar precio y capacidad técnica bajo diferentes circunstancias*	***3***
Las reglamentaciones de implementación cumplen con a) pero dejan b) a discreción de la entidad adquirente.	**2**
Las reglamentaciones de implementación dan la posibilidad de utilizar la capacidad técnica en la selección, pero ni la ley ni las reglamentaciones se explayan sobre el procedimiento	**1**
Ni la ley ni su reglamentación abarcan este procedimiento.	**0**

Entonces, de acuerdo con la evaluación realizada para el sub-indicador 2 (d), se tiene que la normativa ha previsto que la calificación y evaluación de las propuestas se efectúe en dos etapas: (i) una primera de orden técnico que se centra en calificar y evaluar la oferta técnica y (ii) la otra de carácter económico en la que se evalúa el monto de la oferta. Esto solamente cuando se evalúa calidad y precio; en la selección basada en calidad, la mejor oferta técnica es la que decide la adjudicación, pudiendo negociarse el precio

Así, a efectos de evaluar las propuestas, el RLCE ha establecido los criterios de evaluación que se deben considerar en las Bases, estableciendo además una ponderación diferenciada en los casos de evaluación basada en la calidad o en calidad y precio.

Puntaje Obtenido: 3

Sub-indicador 2 (e) – Guía o manual del usuario para las entidades contratantes

Este sub-indicador evalúa si la guía o manual del usuario para las entidades contratantes cumple con las siguientes condiciones:

(a) Existe un manual único de adquisiciones que detalla todos los procedimientos para una correcta aplicación de las leyes y reglamentaciones sobre adquisiciones.

(b) El manual se actualiza en forma periódica.

(c) Se establece claramente quién asumirá la responsabilidad por el mantenimiento del manual.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Existe un manual único de adquisiciones que detalla todos los procedimientos para una correcta aplicación de las leyes y reglamentaciones sobre adquisiciones.

-Como se ha indicado en temas anteriores, está previsto que la ONCAE prepare manuales de procedimientos, manuales de precalificación de contratistas u otros documentos de carácter general que permitan desarrollar, simplificar, mejorar u homogeneizar los sistemas de contratación administrativa (art. 43 RLCE).

-No existe hasta ahora un manual único; la ONCAE ha preparado diferentes instructivos para orientar la preparación de un procedimiento determinado; asimismo, instructivos para participar en procedimientos que permitan acceder al catálogo electrónico de compras, suscripción de convenios marco o para compras conjuntas.

(b) El manual se actualiza en forma periódica.

Los documentos que emanan de la ONCAE como oficina normativa, están sujetos a actualización periódica a través de las Mesas Técnicas del Comité Consultivo.

(c) Se establece claramente quién asumirá la responsabilidad por el mantenimiento del manual.

Si la ONCAE tiene competencia para emitir manuales (art. 43 RLCE), también la tiene para su actualización o mantenimiento periódico; el artículo 31.2 de la LCE dispone en este sentido que corresponde a la ONCAE: "Diseñar, poner en ejecución y evaluar periódicamente normas y procedimientos operativos relativos al sistema de contratación u adquisiciones, para corregir en forma oportuna la operatividad del sistema"

Criterios de Calificación	***Puntaje***
▪ *Existe un manual único de adquisiciones que detalla todos los procedimientos para una correcta aplicación de las leyes y reglamentaciones sobre adquisiciones.* ▪ *El manual se actualiza en forma periódica.* ▪ *Se establece claramente quién asumirá la responsabilidad por el mantenimiento del manual.*	***3***
No existe un manual único, pero sí la obligación de las agencias adquirentes de contar con uno que cumpla con las condiciones de (b) y (c).	**2**
No existe un manual ni tampoco la obligación de contar con uno, pero muchas agencias adquirentes tienen un manual interno para el manejo de las contrataciones.	**1**
No existe un manual ni el requerimiento de contar con uno.	**0**

Puntaje Obtenido: 2

Es así que, según lo evaluado para este sub-indicador 2 (e), le corresponde el puntaje 2 ya que no existe un manual único con los contenidos indicados, si bien la ONCAE puede preparar manuales e instructivos (ha preparado diferentes manuales para orientar la preparación de un

procedimiento determinado, así mismo instructivos para participar en procedimientos que permitan acceder al catálogo electrónico de compras, facilitando la inducción de los proveedores del Estado)

Siendo así, se reconoce la oportunidad de mejora, a manera de seguir trabajando en la formulación de un manual único que contribuya a la mejor aplicación de la normativa y que contemple disposiciones que aporten criterios para una decisión de gestión eficiente, eficaz y dotada de transparencia.

De otro lado, como una buena práctica, algunas entidades públicas cuentan con directivas o manuales internos que establecen lineamientos relativos a los procedimientos de contratación, que complementan la gestión en su ámbito de competencia, incluyendo parámetros de actuación de los funcionarios dentro de los procedimientos establecidos en la normativa de contratación pública.

Sub-indicador 2 (f) – Condiciones Generales de Contrato (CGC) para contratos del sector público lo que incluye bienes, obras y servicios en concordancia con los requisitos nacionales y, cuando fuese aplicable, con los requerimientos internacionales.

Este sub-indicador evalúa si las Condiciones Generales del Contrato cumplen con las siguientes condiciones:

(a) Existen CGC para los tipos más habituales de contratos y su uso es obligatorio.

(b) En general, el contenido de las CGC concuerda con las prácticas aceptadas en el ámbito internacional.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Existen CGC para los tipos más habituales de contratos y su uso es obligatorio.

Los modelos de pliegos de condiciones para licitaciones de obras y suministros formulados por la ONCAE incluyen lo referente a Condiciones Generales del Contrato; también han sido aprobados modelos de contratos incluyendo condiciones generales y especiales. El uso de los documentos estándar es obligatorio para los organismos adquirentes, al ser aprobados oficialmente; sin

embargo, no existe supervisión acerca de su aplicación. El RLCE dispone que los pliegos de condiciones en licitaciones de obras o de bienes deben incluir las bases contractuales (arts. 100 y 101), equivalentes a las condiciones generales de contratación.

(b) En general, el contenido de las CGC concuerda con las prácticas aceptadas en el ámbito internacional.

Esos modelos de pliegos de condiciones han sido formulados con el apoyo de organismos multilaterales de financiamiento, homologándolos a sus normas.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Los dos puntos que siguen son aplicables: *(a) Existen CGC para los tipos más habituales de contratos y su uso es obligatorio.* *(b) En general, el contenido de las CGC concuerda con las prácticas aceptadas en el ámbito internacional.*	***3***
Existen CGC para los tipos más comunes de contrato consistentes con las prácticas aceptadas en el ámbito internacional pero su uso no es obligatorio	**2**
Existen CGC para los tipos más comunes de contratos, pero no concuerdan con las prácticas aceptadas en el ámbito internacional y su uso no es obligatorio.	**1**
No existen CGC y cada dependencia usa el formato de contrato que elija	**0**

Por lo tanto, de lo indicado líneas arriba sobre el sub-indicador 2 (f), se desprende que la normativa establece las cláusulas obligatorias que deben incluir los contratos como son, entre otras: (i) garantías; (ii) solución de controversias; (iii) modalidades de pago del precio; (iv) multas por demora en el plazo de entrega; (v) supervisión; (vi) recepción provisional y definitiva de obras y bienes, y (vii) resolución del contrato por incumplimiento, además de desarrollar las disposiciones sobre su celebración y la ejecución contractual. En atención a ello, la proforma de contrato incluida en las bases estandarizadas contiene cláusulas generales relativas a los siguientes temas: pago, plazo de ejecución de la prestación, garantías, responsabilidad por vicios

ocultos, aplicación de penalidades, resolución del contrato, solución de controversias, entre otros, pudiendo las entidades incluir cláusulas adicionales según el objeto del contrato.

Asimismo, debe indicarse que las cláusulas obligatorias previstas en la normativa, así como las recogidas en la proforma del contrato se encuentran acordes con los estándares internacionales reconocidos en las normas FIDIC.

Por lo expuesto se asigna el puntaje 3.

No obstante, en la revisión de la muestra de procedimientos se encontró que solamente en el 61% de las licitaciones nacionales y en el 11% de las licitaciones privadas se emplearon las cláusulas generales del contrato, no cumpliéndose, sin embargo, con el uso del modelo de contrato adjunto al pliego, lo que determina la necesidad de exigir su cumplimiento y establecer los necesarios mecanismos de supervisión y control. Por lo expuesto, se le asigna el puntaje 3.

Puntaje Obtenido: 3

Pilar II – Marco Institucional y Capacidad de Gestión

Indicador 3. El sistema de contrataciones públicas se encuentra bien integrado y es parte del sistema de gobernabilidad del sector público

Este indicador analiza el sistema de adquisiciones a fin de determinar: a) su idoneidad para cumplir con las obligaciones estipuladas por ley sin vacíos ni superposiciones; b) si existen los vínculos necesarios con otros sectores gubernamentales que afectan el rubro de las adquisiciones; c) si las operaciones de compras están limitadas por otros factores institucionales externos; y d) si la capacidad técnica y de gestión del sistema resulta adecuada para realizar compras sin costos o demoras innecesarias.

Este indicador se refiere al grado de integración del sistema de adquisiciones con otras partes del gobierno y especialmente con el sistema de gestión financiera en vistas de la interacción entre ambos, desde la preparación del presupuesto y la planificación hasta las operaciones de tesorería para efectuar pagos. Bajo el indicador 3 debe asignarse un puntaje a cuatro sub-indicadores (a-d).

Sub-indicador 3 (a) – La planificación de las adquisiciones y los gastos asociados son parte del proceso de formulación del presupuesto y contribuyen a una planificación plurianual.

La formulación de presupuestos anuales o plurianuales se basa en los resultados o productos que el gobierno en su totalidad o sus dependencias esperan lograr en un período determinado. La base para este ejercicio la constituyen las estrategias de gobierno o sectoriales que determinan los planes sectoriales plurianuales, los planes operativos afines para cada período fiscal y la adquisición de los bienes, obras y servicios necesarios para implementar los planes. La adecuada preparación de los presupuestos requiere datos confiables sobre costos, así como cronogramas de compras de los bienes, obras y servicios requeridos por los planes operativos.

Los planes de adquisiciones deben actualizarse en forma periódica y el presupuesto debe actualizarse y revisarse a fin de reflejar los cambios que ocurren en los plazos de los contratos. La experiencia basada en los costos reales de los bienes, obras y servicios proporciona información para predecir el costo de bienes, obras o servicios similares en futuros presupuestos. El hecho de entender los plazos de los contratos importantes también puede ayudar a predecir la necesidad de flujo en efectivo, para efectuar pagos en tiempo y reducir los costos adicionales, relacionados con un cumplimiento demorado del contrato y la falta de fondos adecuados para financiar su pleno cumplimiento.

Existe un ejercicio de planificación periódico instituido por las leyes o sus reglamentaciones que:

- se inicia con la preparación de planes plurianuales para las dependencias de gobierno, de donde se derivan los planes operativos anuales
- a lo que siguen los planes de adquisiciones anuales y la estimación de los gastos relacionados.
- Y culmina en la formulación del presupuesto anual.
- Se preparan los planes de adquisiciones como soporte del proceso de planificación y formulación presupuestaria.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

En el Estado hondureño se puede observar que existe un ejercicio de planificación periódica, establecido por las leyes o sus reglamentaciones que:

- ***Se inicia con la preparación de planes plurianuales para las dependencias de gobierno, de donde se derivan los planes operativos anuales.***

En efecto, el sistema de planificación nacional opera en tres niveles a partir de las políticas gubernamentales:

a) Planificación nacional a nivel macro (que incluye a todo el sector público); Corresponde a la Secretaría de Coordinación General de Gobierno,[6] por medio de la Dirección de Planificación Estratégica, Presupuesto e Inversión Pública, la facultad de formular la propuesta de planificación estratégica nacional en el marco de la Visión de País y Plan de Nación, concretada en un Plan Estratégico Plurianual y un Plan Estratégico Anual (art. 1, Decreto Ejecutivo PCM-02-2014).

En ese marco, dicha Secretaría propone la asignación de los recursos para el logro de los objetivos y metas definidos en la planificación estratégica, mediante la articulación del Subsistema de Presupuesto y el Programa de Inversión Pública, estimando también los programas de cooperación externa reembolsable y no reembolsable.

b) Planificación sectorial: A partir de las políticas sectoriales definidas por la Secretaría de Coordinación General de Gobierno, ocho gabinetes sectoriales coordinan los objetivos comunes o compartidos de las Secretarías de Estado y de otros organismos que los integran, en el marco de la planificación estratégica y los presupuestos a ellos asignados, siendo responsables del seguimiento de los objetivos y metas de los planes estratégicos sectoriales y de los planes operativos sectoriales, evaluando su cumplimiento y desempeño (art. 11, Decreto Ejecutivo PCM-001-2014).

c) Planificación institucional: Corresponde a cada Secretaria de Estado o institución descentralizada, por medio de sus unidades de planeamiento y evaluación de gestión (UPEGs), la formulación del programa anual de inversión pública institucional (en el área de su competencia)

[6] Creada en el año 2014 mediante Decreto Legislativo No. 26-2013, que reformó el artículo 29 de la Ley General de la Administración Pública.

como parte de su plan operativo anual, con el fin de reflejarlo en el anteproyecto de presupuesto institucional del ejercicio correspondiente (art. 60, Ley Orgánica de Presupuesto).

Es importante mencionar que el plan estratégico de Gobierno constituye la base para la elaboración de los planes sectoriales y su articulación con la planificación institucional y territorial. El Plan es un documento dinámico, sujeto a revisiones, actualizaciones y mejoras.

En el sistema legal hondureño, por otra parte, la Ley Orgánica de Presupuesto regula la administración financiera del sector público, entendiéndose por ésta el conjunto de sistemas, subsistemas, procesos, principios y procedimientos que permiten (o deben permitir) la eficiente gestión de los recursos públicos, incluyendo la planificación, obtención de los ingresos y su asignación (presupuesto), su utilización (ejecución del gasto), su registro (contabilidad), e información y control óptimos (control interno) , todo ello para lograr el cumplimiento de las metas y objetivos del Estado[7] . La administración financiera, además, debe estar integrada con los sistemas de inversión pública y de contratación administrativa[8], este último para la adquisición de los bienes, obras y servicios requeridos para el cumplimiento de los objetivos o la satisfacción de las necesidades públicas previstas en los planes operativos.

Bajo este esquema y en observancia de los Artículos 59 y 60 de la Ley Orgánica del Presupuesto, el Programa de Inversión Pública, actualizable anualmente, se formula basado en la política de inversión pública[9] que dicte el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Finanzas e incluye las prioridades, objetivos, resultados, y orientaciones de las asignaciones presupuestarias de las Instituciones Públicas. Es responsabilidad de estas últimas, por medio de sus unidades de planeamiento, la formulación, como ya se ha indicado, del programa anual de inversión pública institucional, como parte del plan operativo anual, con el fin de reflejarlo, a la vez, en el anteproyecto de presupuesto del ejercicio fiscal correspondiente.

En el Programa Plurianual de Inversión Pública se incluyen aquellos proyectos de inversión que se asocian con el logro de las prioridades establecidas en los lineamientos de política de inversión acordados por el Gobierno, que cuenten con el correspondiente Dictamen Técnico o Nota de Prioridad y que dispongan de financiamiento asegurado, así como el portafolio de proyectos estratégicos que requieren de financiamiento para su ejecución.

[7] Ley Orgánica de Presupuesto, artículo 1

[8] Ley Orgánica de Presupuesto, artículo 4

[9] http://www.sefin.gob.hn/?p=3704

- ***Siguen los planes de adquisiciones anuales y la estimación de los gastos relacionado.***

Una vez detallado el plan estratégico de Gobierno (PEG), cada entidad estatal procede anualmente a formular su plan operativo anual (POA), cuyos resultados son consolidados por l la Secretaría de Finanzas, generando el anteproyecto de presupuesto de la nación; con este fin, la Secretaría de Finanzas establece los tiempos máximos para la presentación de los POAs. En ese sentido, de acuerdo con la Ley Orgánica de Presupuesto (art. 9) el plan operativo anual es la expresión, para un ejercicio fiscal, de la planificación estratégica de las entidades públicas, con objetivos específicos a alcanzar y actividades y proyectos a ejecutar en relación con metas y resultados, incluyendo la estimación de los recursos requeridos, todo ello de manera compatible con las directrices y orientaciones de las políticas gubernamentales.

En conexión con lo anterior, según dispone la Ley de Contratación del Estado (art. 5), cada organismo del sector público está obligado a preparar su programa anual de contratación o de adquisición, considerando las necesidades a satisfacer, en tiempo oportuno y previendo las mejores condiciones de costo y calidad; estos programas (o planes de adquisiciones), a la vez, deben integrarse con la programación presupuestaria anual, de manera que luego de aprobado el presupuesto y al inicio de su ejecución (Enero de cada año) se requiere su actualización, para adecuarlos al gasto finalmente aprobado (art. 9 RLCE).

Al efecto, la ONCAE, en ejercicio de su función normativa, ha emitido una circular para orientar a los organismos gubernamentales en la formulación de sus planes anuales de compras y contrataciones, vinculándolos con el correspondiente plan operativo anual, incluyendo un formato estandarizado con las especificaciones correspondientes para la panificación de las compras. A la vez, la Secretaría de Finanzas (SEFIN) proporciona a los funcionarios de las diferentes entidades, instructivos para elaboración del POA. Cabe observar que en la formulación del presupuesto de gastos existen dos vías o mecanismos: (i) procedimiento descendente que consiste en: fijar objetivos estratégicos y operacionales para cada nivel de gerencia institucional y asignar los recursos en función de los techos presupuestarios institucionales; (ii) procedimiento ascendente, mediante el cual cada centro de gestión productiva identifica los requerimientos de recursos necesarios para cumplir los objetivos priorizados, formulando la propuesta correspondiente.

- ***Finalmente, culmina en la formulación del presupuesto anual***

Las actividades descritas concluyen con la formulación del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, elaborado anualmente con el enfoque de Planificación y Presupuesto Sectorial, respondiendo a las prioridades establecidas en el Plan Estratégico de Gobierno 2014-2018 ("Plan de Todos para una Vida Mejor"), el cual está vinculado a la Visión de País y al Plan de Nación, y a la guía del Presupuesto y la Planificación de mediano plazo 2017 – 2019.

En ese marco, la Secretaría de Finanzas ha iniciado las primeras acciones orientadas a la implementación del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), definido como un proceso estratégico de proyección y priorización de gastos, a través del cual las decisiones presupuestarias anuales son conducidas por prioridades de política y disciplinadas por una previsión de recursos de mediano plazo, basado en los análisis y proyecciones macroeconómicas; esta implementación, requiere de herramientas, entre ellas el Marco Macro Fiscal de Mediano Plazo 2016 -2019 (MMFMP), cuyo propósito es contar con un instrumento que permita la toma de decisiones estratégicas sobre la orientación de la política fiscal, la forma en que ésta debe contribuir al logro de los objetivos del Gobierno y su impacto en el desempeño macroeconómico del país, generándose una previsión que apoye a la formulación anticipada de la política económica en general.

, Las Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República 201710, por otra parte, establecen los lineamientos para la ejecución del presupuesto.

- ***Se preparan los planes de adquisiciones como soporte del proceso de planificación y formulación presupuestar.***

El Plan Anual de Compras y Contrataciones (PACC) institucional es el instrumento a través del cual se planifican las compras de cada una de las instituciones del Estado. Describe que se necesita y cómo y cuándo la institución respectiva contratará consultorías o adquirirá bienes, obras y servicios, para cumplir con las actividades y productos previstos en el Plan Operativo Anual (POA), en el tiempo oportuno y en las mejores condiciones de costo y calidad. Con ese fin, para facilitar a los usuarios la formulación de los PACC, la ONCAE tiene disponibles en su página web los instructivos correspondientes, sirviendo de guías para su elaboración y presentación 11.

[10] http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/Presupuesto/2017/aprobado/Disposiciones%20Generales%202017%20.pdf
[11]http://www.oncae.gob.hn/material-oncae/pacc-2

Al respecto, la legislación relativa a la contratación pública contempla este instrumento de planificación de las adquisiciones, vinculándolo a la formulación presupuestaria, permitiendo la generación de eficiencia y promoviendo la publicidad y competencia en esos procesos.

En efecto, en las Disposiciones Generales del Presupuesto de 2017 (normas de ejecución presupuestaria) se instruye a la Secretaria de Finanzas para que requiera a los diferentes organismos del Estado la publicación de sus planes anuales de compras y contrataciones, como requisito para asignarles las cuotas presupuestarias correspondientes a cada mes del año fiscal.

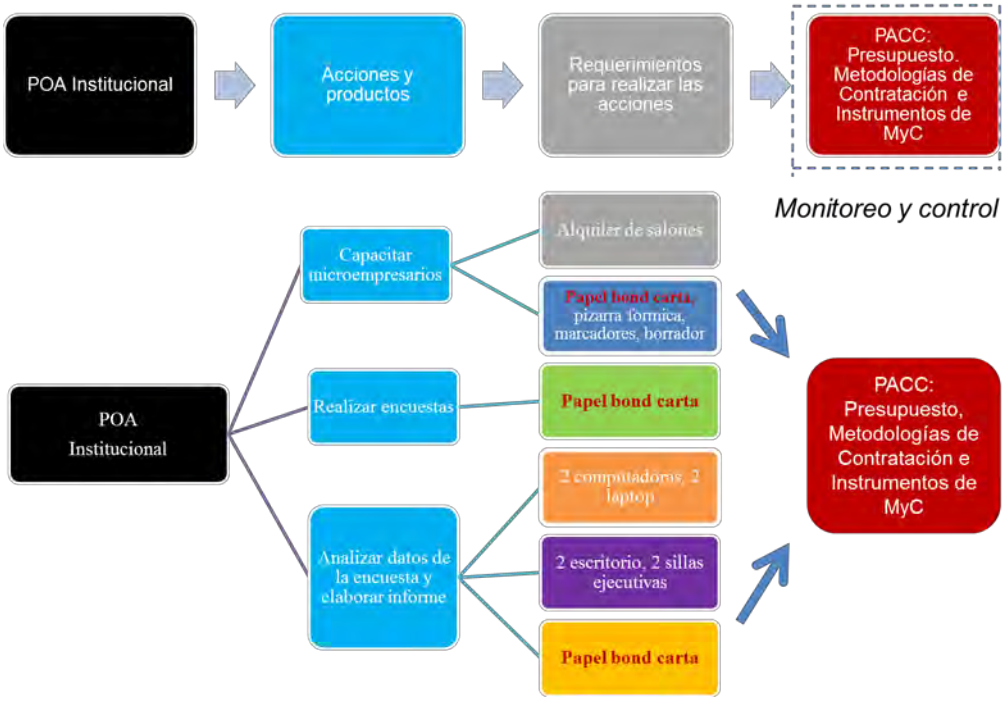
A la vez, como ya se ha indicado, al regular el principio de eficiencia en las adquisiciones públicas, el artículo 5 de la LCE dispone que la Administración Pública "está obligada a planificar, programar, organizar, ejecutar, supervisar y controlar las **actividades** de contratación de modo que sus necesidades se satisfagan en el tiempo oportuno y en las mejores condiciones de costo y calidad", por lo que "Cada órgano o ente sujeto a esta Ley, preparará sus programas anuales de contratación o de adquisiciones dentro del plazo que reglamentariamente se establezca, considerando las necesidades a satisfacer", todo lo cual deberá integrarse con la programación presupuestaria anual, en los plazos que con tal fin establezca la Secretaría de Finanzas (art. 9 RLCE).

Desarrollando ese principio, el artículo 9del RLCE también dispone que los órganos responsables de la contratación deberán "Planificar y programar a corto, mediano o largo plazo, las adquisiciones de bienes y servicios o la contratación de obras públicas y de servicios de consultoría, cuya necesidad pueda preverse, organizando y ejecutando oportunamente los procedimientos de contratación y supervisando y controlando la ejecución de los contratos, de manera que las necesidades públicas se satisfagan en el tiempo oportuno y en las mejores condiciones de costo y calidad", para lo cual, como se deja indicado, esa planificación o programación debe estar integrada con la programación presupuestaria anual

En relación con lo anterior, al referirse a los requisitos generales para la ejecución de las compras el artículo 78 del RLCE dispone, asimismo, que "Cuando se trate de la ejecución de proyectos o programas complejos deberá elaborarse un plan general de adquisiciones, incluyendo los bienes, obras o servicios que se han de requerir y las fechas en que deban estar disponibles, a fin de programar eficientemente los procedimientos de contratación", reiterando, a la vez, el artículo 81 del RLCE, que "los requerimientos de compra se presentarán con anticipación suficiente para facilitar la adquisición de los bienes o servicios en el tiempo oportuno, de manera que no se afecte la actividad administrativa o la prestación de los servicios públicos, por lo que, "Con estos

mismos fines, los órganos responsables de la contratación prepararán planes de contratación, ajustados a la naturaleza de sus actividades y teniendo en cuenta los créditos autorizados en el correspondiente presupuesto".

.



Componentes del PACC

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Existe un ejercicio de planificación periódico instituido por las leyes o sus reglamentaciones que: • *se inicia con la preparación de planes plurianuales para las dependencias de gobierno, de donde se derivan los planes operativos anuales;* • *a lo que siguen los planes de adquisiciones anuales y la estimación de los gastos relacionados;* • *Y culmina en la formulación del presupuesto anual.* *Se preparan los planes de adquisiciones como soporte del proceso de planificación y formulación presupuestaria.*	**3**
La mayoría de los planes de adquisiciones se preparan sobre la base de planes operativos anuales y plurianuales que son independientes de la asignación presupuestaria y se revisan para cumplir con las estimaciones del presupuesto en cuanto a asignaciones por sector o dependencia antes de que se comprometan los gastos.	**2**

Criterios de Calificación	***Puntaje***
En general, los planes de adquisiciones se preparan sobre la base de los planes operativos anuales y plurianuales. Son débiles los vínculos con la planificación del presupuesto y no se exige que los planes se correspondan con la asignación presupuestaria disponible antes de comprometerse los gastos.	**1**
No se describe integración alguna entre la planificación presupuestaria y de adquisiciones. Los planes de adquisiciones se arman sin una conexión obvia y directa con el ejercicio de planificación presupuestaria y no existe exigencia alguna de correspondencia entre los planes de adquisiciones y la disponibilidad de fondos antes de comprometerse los gastos.	**0**

De acuerdo con el análisis realizado al sub indicador 3 (a), se puede verificar que sí hay una planificación sistemática, la cual inicia con la formulación de planes plurianuales a nivel nacional, de los que derivan planes sectoriales, institucionales y locales.

A partir de esta planificación se procede a formular los planes anuales de compras y contrataciones (PACC), que se aprueban sobre la base de los planes operativos anuales (POAs), articulados con la disponibilidad presupuestaria institucional, como soporte todo ello del proceso de planificación y formulación presupuestaria, que está orientado a la gestión eficiente de las entidades públicas.

Es preciso destacar, sin embargo, que en la práctica existen desarticulaciones y desfases entre la formulación de los planes y de los presupuestos, reflejándose en la gestión de la mayoría de las entidades del Estado, por lo que deben corregirse algunas desviaciones en el proceso; por ello le corresponde el puntaje 1.

Puntaje Obtenido: 1

Sub-indicador 3 (b) – La ley presupuestaria y los procedimientos financieros brindan soporte a la adquisición, ejecución del contrato y su pago en tiempo y forma

---

Este sub-indicador evalúa el grado en que la ley presupuestaria y los procedimientos de gestión financiera satisfacen las necesidades de adquisiciones. Los procesos existentes no deben restringir el procesamiento oportuno de las adquisiciones ni la ejecución de los contratos. Los sistemas de adquisiciones, presupuesto y gestión financiera deben interactuar de tal manera que una vez tomadas las decisiones sobre adquisiciones se desencadenen las acciones correspondientes en los aspectos presupuestario y financiero.

Los criterios que se analizan son los siguientes:

(a) Se comprometen o asignan los fondos presupuestarios dentro de la semana de la adjudicación del contrato para cubrir el monto total del contrato (o el monto para cubrir la porción del contrato a ser ejecutada dentro del período presupuestario);

(b) Existen estándares de servicios ya publicadas para que las dependencias de gobierno procesen las facturas para cumplir con sus obligaciones de pago en tiempo y forma según lo establecido en el contrato;

(c) Los pagos se autorizan dentro de las cuatro semanas luego de la aprobación de las facturas o de los certificados mensuales para pagos sobre la base del progreso logrado.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

El diagnóstico desarrollado para este sub-indicador se basa en el análisis de la Ley Orgánica del Presupuesto, las disposiciones pertinentes de la Ley de Contratación del Estado y las Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República de 2017; La Secretaría de Finanzas por medio de la Tesorería General de la República, es responsable de proveer los fondos necesarios para efectuar los pagos en tiempo y forma.

Como marco de fondo, la Ley Orgánica de Presupuesto establece que el sistema de administración financiera del sector público debe funcionar en forma articulada con los sistemas o subsistemas de inversión pública y de contratación administrativa (art. 4).

(a) Se comprometen o asignan los fondos presupuestarios dentro de la semana de la adjudicación del contrato para cubrir el monto total del contrato (o el monto para cubrir la porción del contrato a ser ejecutada dentro del período presupuestario.

Como principio general, de acuerdo con la Ley Orgánica de Presupuesto los contratos válidamente suscritos generan obligaciones financieras de la hacienda pública, debiendo pagarse siguiendo los procedimientos presupuestarios, cuando el acreedor haya cumplido o garantizado su correlativo compromiso (art. 7); en ese contexto, la suscripción de un contrato (o la emisión de una orden de compra) requiere comprobar o acreditar previamente (antes de dar inicio al procedimiento de contratación, como regla general) la disponibilidad presupuestaria, requisito sin el cual el contrato no será válido (arts. 23 LCE; 39 y 40 RLCE); de esta manera, el presupuesto queda afectado preventivamente una vez suscrito y registrado el contrato, teniéndose a partir de ese momento por comprometido el gasto (rebajándose su importe de la cuota o asignación presupuestaria disponible), de manera que el pago deberá hacerse efectivo cuando se devengue por el contratista, al cumplir de manera satisfactoria con la prestación a su cargo y producirse la recepción conforme de los bienes o servicios solicitados, a partir de lo cual se produce la afectación definitiva de la partida presupuestaria, con la salida de dinero de la cuenta única de la Tesorería (arts. 31, 32 y 83, Ley Orgánica del Presupuesto). La asignación de fondos presupuestarios, en efecto, es el acto mediante el cual se acuerda, luego del cumplimiento de los trámites legalmente establecidos, la realización de gastos previamente aprobados, por un monto determinado o determinable, afectando total o parcialmente los créditos presupuestarios, en el marco de los presupuestos aprobados y las modificaciones presupuestarias realizadas.

Asimismo, según el artículo 83 de La ley Orgánica del Presupuesto, la Tesorería General de la República (TGR) debe proveer los fondos necesarios para efectuar los pagos en tiempo y forma. Ello depende de las recaudaciones que ingresen al sistema de cuenta única de la Tesorería, abierta en el Banco Central de Honduras y de la asignación de cuotas de pago programadas periódicamente para los fines de las erogaciones que correspondan.

Las normas nacionales no establecen plazo a partir de la formalización del compromiso para asignar los recursos presupuestarios, pero se entiende que esa acción debe ser inmediata.

(b) Existen estándares de servicios ya publicados para que las dependencias de gobierno procesen las facturas para cumplir con sus obligaciones de pago en tiempo y forma según lo establecido en el contrato.

El precio debe pagarse a los contratistas de acuerdo con la ejecución real de las prestaciones a su cargo, sin perjuicio del anticipo que estuviere previsto (en obra pública generalmente), no pudiendo atribuirse responsabilidad a la Administración por pagos demorados por incumplimientos o atrasos del contratista que determinen que la obligación se traslade al siguiente ejercicio fiscal, o por cualquier otra causa que fuere atribuible a este último,, incluyendo la presentación incorrecta de documentos de cobro (art. 28 LCE).

En contratos de obra, por ejemplo, el contratista presentará factura o estimación de obra ejecutada e informe de ejecución indicando el avance de la obra al final de cada período, debiendo ser aprobada por el supervisor designado como requisito para el pago (art. 191 RLCE).

En el marco de la administración financiera del sector público, la Secretaría de Finanzas ha emitido instructivos y formularios para procesar los pagos por medio del Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI), facilitando la ejecución presupuestaria de los compromisos adquiridos por las diferentes instituciones del Estado. También se han establecido las atribuciones de las gerencias administrativas de los organismos ejecutores para la emisión de las órdenes de pago, debiendo cumplir con las directrices que establezca la Secretaría de Finanzas (SEFIN) y con las normas y procedimientos que dicten los órganos técnicos coordinadores de los subsistemas de administración financiera (Dirección General de Presupuesto, Tesorería General de la República).

La mayoría de las instituciones públicas, en efecto, ejecutan su presupuesto a través del Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI), cuyo objetivo es organizar y unificar los procedimientos para procesar los pagos con cargo al Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República. El uso de este sistema requiere, como se indica, cumplir con una serie de lineamientos, ordenados de acuerdo con la normativa vigente.

No obstante, en la efectividad de los pagos y en las demoras que se producen, inciden la disponibilidad de recursos en la Tesorería y las prioridades establecidas.

(c) Los pagos se autorizan dentro de las cuatro semanas luego de la aprobación de las facturas o de los certificados mensuales para pagos sobre la base del progreso logrado

Según dispone la LCE (art. 28), el atraso por más de cuarenta y cinco días calendario en los pagos a los contratistas, luego de la presentación correcta de las facturas u otros documentos requeridos, genera la obligación de pago de intereses moratorios a la tasa promedio mensual

para operaciones activas del sistema bancario nacional; ese es un plazo máximo, entendiéndose que los pagos no necesariamente deben dilatarse hasta ese momento. Además, si los retrasos se deben a la presentación incompleta o incorrecta de los documentos de cobro o a otra razón imputable al contratista, el atraso más allá del plazo indicado no genera el pago de intereses (art. 28 LCE).

No obstante, en los contratos financiados con una estructura presupuestaria de fondos nacionales (o fuente 11, según la nomenclatura presupuestaria), frecuentemente se asumen atrasos importantes en el cumplimiento del tiempo límite de pago previsto en la LCE, si bien cabe mencionar que en algunos casos el atraso se debe a la falta de presentación completa o correcta de la documentación necesaria para iniciar el trámite de pago. En esos atrasos incide la falta de disponibilidad suficiente de recursos en la cuenta única de la Tesorería en ciertos momentos y asociado con ello las prioridades de pago establecidas, relegando el pago de algunos contratos.

En cambio, en los contratos financiados con fondos externos (prestamos, donaciones, etc….) no se incurre en esta falta de pago, ya que el flujo de caja para cada proyecto incluye los fondos necesarios para cumplir con la programación establecida.

A partir de las evaluaciones realizadas por la ONCAE, la percepción de los proveedores encuestados acerca de la oportunidad de los pagos reveló que el 3% considera que siempre se paga a tiempo, el 43% que se paga casi siempre a tiempo, el 34% que casi nunca se paga a tiempo y el 20% que nunca se paga a tiempo. Cabe observar, no obstante, que esa misma evaluación puso de manifiesto que solamente el 6% de los pagos se efectúan con atraso, es decir, transcurriendo más de 45 días entre la recepción del documento para el pago y la fecha en que se hace efectivo, estimándose el tiempo promedio para el pago en 18 días calendario. El atraso en los pagos provoca que los proveedores incrementen sus precios, con el objeto de recuperar el costo financiero que ello implica, y en los casos más severos, puede causar la falta de interés en participar en los procesos de compras del Estado.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Parámetros/condiciones *(a) Se comprometen o asignan los fondos presupuestarios dentro de la semana de la adjudicación del contrato para cubrir el monto total del contrato (o el monto para cubrir la porción del contrato a ser ejecutada dentro del período presupuestario);* *(b) Existen estándares de servicios ya publicadas para que las dependencias de gobierno procesen las facturas para cumplir con sus obligaciones de pago en tiempo y forma según lo establecido en el contrato;* *(c) Los pagos se autorizan dentro de las cuatro semanas luego de la aprobación de las facturas o de los certificados mensuales para pagos sobre la base del progreso logrado.*	
Los procedimientos presupuestarios y financieros existentes cumplen con los requisitos de (a) a (c) inclusive.	**3**
Los procedimientos presupuestarios y financieros existentes cumplen con los requisitos de (a) sin embargo no existen estándares de negocios publicados. La autorización de pagos es generalmente dispendiosa.	**2**
Los procedimientos existentes llevan más tiempo que lo exigido en (a) y no se cumplen, en general, las condiciones de (b) y (c)	**1**
Los procedimientos existentes no cumplen sustancialmente con los requisitos anotados arriba.	**0**

Puntaje Obtenido: 2

De acuerdo con las normas nacionales la suscripción de un contrato implica la afectación preventiva del crédito presupuestario para efectuar los pagos oportunamente, según el cumplimiento de las obligaciones del contratista, existiendo estándares, instructivos o lineamientos para que las dependencias de gobierno procesen las facturas u otros documentos exigidos para proceder al pago en tiempo; no obstante, según la percepción de los proveedores la autorización de los pagos y su cumplimiento frecuentemente es dispendiosa; por ello, el presente sub-indicador se califica con 2.

Sub-indicador 3 (c) – No se inician las acciones de contratación sin las asignaciones presupuestarias pertinentes.

Este indicador evalúa si existen salvaguardas en el sistema que impidan la iniciación de acciones de compra salvo que se hayan asignado los fondos para la contratación en cuestión. Para ello deben cumplirse los siguientes requisitos:

(a) La ley exige la certificación sobre disponibilidad de fondos antes de realizarse el llamado a licitación.

(b) Existe un sistema (por ejemplo, una interface en papel o en forma electrónica entre los sistemas de gestión financiera y el de adquisiciones) que asegure la aplicación de la ley.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) La ley exige la certificación sobre disponibilidad de fondos antes de realizarse el llamado a licitación

Al respecto se considera:

I- Los contratos originan obligaciones financieras que deberán pagarse con cargo al presupuesto, por lo que la identificación o certificación de la disponibilidad de fondos (contar con las "estimaciones presupuestarias") es requisito necesario para dar inicio a un procedimiento de contratación (art. 23 LCE; 39 RLCE); por ello, son nulos

eventuales contratos suscritos sin ese requisito, determinándose la responsabilidad de los infractores (art. 27 LCE). Siendo así, la asignación presupuestaria debe constar en el expediente de la contratación (art. 27), debiendo indicarse la fuente de financiamiento en el aviso de licitación (art. 107 RLCE).

En relación con lo anterior y a efecto de prever o registrar las obligaciones financieras, la Ley Orgánica del Presupuesto prohíbe adquirir compromisos de gastos por encima "de los créditos limitativos autorizados o del saldo disponible en las cuotas de programación de la ejecución vigente", determinándose también la nulidad de las actuaciones que no observen ese principio, así como la responsabilidad de los infractores (art. 34).

Más recientemente, la Ley de Responsabilidad Fiscal (Decreto 25-2016) reitera que no pueden crearse gastos que no se consignen en el presupuesto o que no se sometan a las reglas de ejecución presupuestaria (art. 22.1).

De manera operativa, las Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República (2017), establecen que "al momento de la recepción de la orden de compra o de inicio de obra, los proveedores deben exigir copia del Formulario de Ejecución de Gastos F- 01, registrado en el Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI), en la etapa de compromiso aprobado, a fin de asegurarse que la institución contratante tiene la disponibilidad presupuestaria para honrar los compromisos adquiridos. Los funcionarios que contravengan lo dispuesto en este Artículo serán responsable solidaria y financieramente para honrar todas las deudas que generen por no contar con las reservas de crédito correspondientes."

Todo lo anterior tiene su fuente en la Constitución de la República ("No podrá hacerse ningún compromiso o efectuarse pago alguno fuera de las asignaciones presupuestarias o en contravención a las normas presupuestarias"; art. 364).

II- Sin embargo, por excepción y siempre que medie razón calificada, puede darse inicio a un procedimiento de contratación antes de que conste la aprobación presupuestaria del gasto, pero el contrato tampoco podrá suscribirse sin el cumplimiento de ese requisito, todo lo cual deberá ser de conocimiento previo de los interesados (art. 23 LCE); en ese caso, si estuviera justificado, podría iniciarse un procedimiento de contratación antes de que se apruebe el presupuesto del ejercicio siguiente (en los dos últimos meses del ejercicio anterior, por ejemplo), pero no suscribir el contrato,

si no es cuando ya se cuente con la asignación de recursos en el presupuesto del ejercicio siguiente (en el que deberá ejecutarse ese mismo contrato según lo programado), permitiéndose agilizar la gestión del procedimiento de contratación, con las salvaguardas del caso.

III- Ahora bien, para que se cumplan los lineamientos y procedimientos establecidos en el artículo 23 de la LCE relativos a la identificación de la disponibilidad presupuestaria antes de iniciar un procedimiento de contratación, , la ONCAE está trabajando en coordinación con la Unidad de Modernización de la Secretaría de Finanzas (SEFIN), para la interoperabilidad de los sistemas SIAFI y HonduCompras, a fin de asegurar de esta manera que todos los procesos de compra cuenten con la disponibilidad presupuestaria que corresponda.

(b) Existe un sistema (por ejemplo, una interface en papel o en forma electrónica entre los sistemas de gestión financiera y el de adquisiciones) que asegure la aplicación de la ley.

De acuerdo con la Ley Orgánica de Presupuesto, el sistema financiero del sector público debe funcionar en forma articulada con el sistema de contratación administrativa (art. 4); en ese sentido, las obligaciones financieras derivadas de los contratos administrativos deben registrarse en el presupuesto para su oportuno pago, afectando las disponibilidades presupuestarias; tampoco pueden suscribirse contratos sin que se certifique esa disponibilidad o iniciarse un procedimiento de contratación, sin cumplir, como regla general, con ese requisito.

Los compradores públicos generalmente ejercen una buena práctica al iniciar los procesos de contratación contando con la asignación presupuestaria, pero no se cuenta hasta ahora, según lo indicado, con un sistema de programación de las adquisiciones que esté enlazado con el sistema de administración financiera integrada (SIAFI) y que permita determinar automáticamente la disponibilidad presupuestaria, previo al inicio del procedimiento de contratación y a la suscripción de los contratos. Para verificar lo anterior actualmente se ingresa al sistema de administración financiera de manera aislada, generando la información correspondiente.

Con fines informativos, los sistemas que rigen la administración de las adquisiciones y la administración financiera son los siguientes:

HonduCompras: Creado bajo Decreto Ejecutivo número 010-2005. Se trata del Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones del Estado de Honduras ("HonduCompras"), por medio del cual se difundirán y gestionarán, a través de Internet, los procedimientos de contratación que celebren los organismos públicos, independientemente de la fuente de financiamiento y del objeto y destino de la contratación. En este sistema de información se debe difundir los siguientes procedimientos: licitación pública nacional o internacional, licitación privada, concurso público nacional o internacional, concurso privado, compras por cotizaciones o adquisiciones menores y contratación directa. **SIAFI:** El Sistema de Administración Financiera Integrada fue diseñado en su primera versión en 1998 y actualizado a partir de 2004. La aplicación se centró en las entidades del Gobierno central, introduciendo el concepto de Cuenta Única del Tesoro y la transferencia bancaria electrónica, con el propósito de mejorar sustancialmente la transparencia y la gestión eficiente de los recursos públicos.

Como ya se advirtió, estos dos sistemas de administración de información no están ligados o enlazados entre sí, trabajándose actualmente en el diseño de su articulación automática, con el fin indicado.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Parámetros/condiciones: *(a)La ley exige la certificación sobre disponibilidad de fondos antes de realizarse el llamado a licitación.* *(b)Existe un sistema (por ejemplo, una interface en papel o en forma electrónica entre los sistemas de gestión financiera y el de adquisiciones) que asegure la aplicación de la ley.* *El sistema cumple con los requisitos (a) y (b) ut supra.*	**3**
El sistema cumple con el requisito establecido en (a) pero el requisito de (b) no se aplica plenamente debido a las debilidades del sistema.	**2**
El sistema solamente cumple con el requisito de (a).	**1**
El sistema no cumple con los requisitos de (a) y (b).	**0**

- La regla general, de acuerdo con las normas examinadas, es que la certificación de la disponibilidad presupuestaria es un requisito necesario para dar inicio a un procedimiento de contratación, como ocurre normalmente en la práctica; la LCE establece, sin embargo, una regla de excepción por razones muy calificadas,

requiriéndose, en todo caso, esa certificación para suscribir un contrato; una revisión de la LCE debería examinar la oportunidad o procedencia de esa excepción. Tampoco se dispone de una interface automatizada que permita a los organismos públicos validar directamente la disponibilidad presupuestaria antes de iniciar los procedimientos de contratación, ingresándose hasta ahora de manera aislada al SIAFI y no de manera integrada con el sistema HonduCompras. Por ello, la calificación asignada es 0.

Puntaje Obtenido: 0

Sub-indicador 3 (d) – Se preparan informes de cumplimiento en forma sistemática para certificar la ejecución del presupuesto y conciliar dicha ejecución con la programación presupuestaria.

Este sub-indicador es una medición del mecanismo de retroalimentación necesario para asegurar que la información sobre los contratos que involucran gastos presupuestarios importantes sea provista al sistema presupuestario y de gestión financiera en tiempo y forma para respaldar el sistema de gestión financiera pública.

De acuerdo con las normas nacionales, al devengarse el gasto (recepción conforme de los bienes y servicios requeridos, por ejemplo) se afecta en forma definitiva el crédito o asignación presupuestaria , surgiendo la obligación de pago (art. 32 LOP), que se hace efectiva mediante la transferencia de recursos de la Tesorería a la cuenta del proveedor o contratista; todo lo cual se entiende reflejado en el SIAFI, incluyendo información sobre el cumplimiento financiero de los principales contratos; en ese contexto, la suscripción de un contrato o la emisión de una orden de compra ("relaciones jurídicas con terceros") implican la afectación preventiva del crédito presupuestario, rebajando su importe del saldo disponible, de manera que ese mismo importe se entiende comprometido para hacer efectivo el pago cuando se devengue (arts. 31 y 32, LOP).

Internamente, en cada organismo ejecutor, la unidad de ejecución presupuestaria (Gerencia Administrativa) y la unidad de planeamiento y evaluación de gestión (UPEG) deben registrar y evaluar, respectivamente, la información de la ejecución presupuestaria y física de los proyectos o actividades contratadas, proporcionando información sobre el cumplimiento de los contratos.

Se observa que, luego de aprobado el presupuesto anual, la Secretaría de Finanzas coordina la programación de la ejecución presupuestaria, adecuando los compromisos de gastos (originados en un contrato, por ejemplo) y su pago a las disponibilidades de caja de la Tesorería General (art. 33 LOP).

En torno a la evaluación trimestral de la ejecución presupuestaria, la Ley Orgánica de Presupuesto y su reglamento atribuyen esta facultad a la Dirección General de Presupuesto, adscrita a la Secretaría de Finanzas (arts. 45 LOP, 12 RLOP), disponiendo que los organismos ejecutores deben llevar los registros de información de la ejecución financiera y física de sus presupuestos, observando las normas técnicas que dicte la Secretaría de Finanzas, remitiendo los informes de ejecución de las metas del plan operativo anual a la citada Dirección General (incluyendo adquisiciones y contratos); también deben preparar informes de evaluación de sus programas y remitirlos, con las medidas correctivas adoptadas, a la misma Dirección General de Presupuesto (art. 45 LOP); esta última hará un análisis global de los resultados físicos y financieros y de sus efectos, presentando informes para conocimiento del Presidente de la República en Consejo de Ministros (art. 46 LOP).

En el mismo sentido, para efectos de evaluación del programa anual de inversión pública, los organismos ejecutores deben presentar informes de ejecución financiera y física a la Secretaría de Finanzas, por conducto de la Dirección General de Inversión Pública, acerca de los proyectos en ejecución (art. 61 LOP); ese programa incluye objetivos, metas, prioridades y orientaciones de las asignaciones presupuestarias de los organismos públicos (art. 59 LOP).

Desde otro ángulo, el artículo 35 de la LCE establece que en el Registro de Contratos a cargo de la ONCAE "se anotarán los contratos ejecutados o en ejecución y la información sobre cumplimiento, incluyendo, en su caso, multas o sanciones impuestas a los contratistas", a cuyo efecto, "los órganos responsables de la contratación remitirán a la Oficina Normativa, con copia al contratista, los informes correspondientes" incurriendo en responsabilidad los funcionarios que incumplan con esta obligación; las unidades ejecutoras, sin embargo, no siempre informan a la ONCAE sobre estos aspectos.

En ese contexto, para generación de información y datos estadísticos, el nuevo portal de HonduCompras, por medio del módulo de contratos (que se proyecta integrarlo con el SIAFI), debe incluir información acerca de su monto (incluyendo incrementos por aplicación de la cláusula de ajuste, si fuere el caso), plazos de ejecución previstos y efectivos, previsiones presupuestarias y pagos parciales o totales, hasta los finiquitos correspondientes, además de

otros aspectos relativos a la ejecución de los contratos (información sobre las garantías contractuales, incumplimientos, multas y resolución o terminación anticipada con ejecución de la garantía de cumplimiento, por ejemplo).

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sistema de adquisiciones se encuentra suficientemente integrado con los sistemas de gestión financiera y el presupuestario para proporcionar información sobre el cumplimiento de los principales contratos	**3**
La información sobre el cumplimiento de la mayoría de los grandes contratos se presenta tal como se describe más arriba.	**2**
La información sobre el cumplimiento de los contratos es esporádica o se presenta normalmente con una demora considerable luego de finalizado el ejercicio fiscal.	**1**
El sistema de adquisiciones en general no proporciona esta información.	**0**

Como ya se ha indicado, está previsto el funcionamiento articulado del sistema de contratación administrativa con el sistema de administración financiera (art. 4, Ley Orgánica de Presupuesto), lo que debería proporcionar información sobre el cumplimiento de los diversos contratos. Está regulado, asimismo, el registro de las obligaciones financieras que derivan de los contratos suscritos y los mecanismos para hacer efectivos los pagos, así como los mecanismos para la evaluación de la ejecución presupuestaria.

No obstante, la información sobre cumplimiento de los contratos es esporádica. Como se ha indicado anteriormente, no existe una vinculación automatizada del sistema de HonduCompras y el SIAFI, que permita disponer en tiempo real de información acerca de la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de las obligaciones financieras derivadas de los contratos suscritos, así como del cumplimiento de las obligaciones del contratista; por lo anterior, la calificación de este sub-indicador es 1.

Puntaje obtenido: 1

Indicador 4. El país cuenta con un ente normativo/regulatorio funcional

Aunque este indicador se refiere al ente normativo/regulador lo que más importa no es la existencia de un ente sino la existencia de las funciones dentro del sector público, así como su cumplimiento y coordinación (es decir, una dependencia puede ser la responsable de las políticas mientras otra puede encargarse de la capacitación del personal y otra puede ocuparse de las estadísticas). Cuando los criterios enumerados más abajo se refieren al "ente regulador" debe interpretarse como la "función reguladora", si resultase aplicable a la evaluación en cuestión. La evaluación de este indicador se concentrará en la existencia de las funciones, la independencia de la función reguladora, la efectividad del cumplimiento y el grado de coordinación entre las organizaciones responsables. Hay cuatro sub-indicadores (a-d) a ser calificados.

Sub-indicador 4 (a) – El marco legislativo y regulatorio incluye las condiciones y la base para el ente normativo/regulatorio.

La Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE), creada por el artículo 30 de la LCE, es el órgano técnico y consultivo del Estado en materia de contratación administrativa, con funciones regulatorias; con tal carácter, además de llevar el Registro de Proveedores y Contratistas, este organismo es responsable de dictar normas e instructivos de carácter general con el objeto de desarrollar o mejorar el sistema de contratación administrativa en sus aspectos operacionales, técnicos y económicos, así como la prestación de asesoría y la coordinación de actividades que orienten y sistematicen los procesos de contratación en el sector público; en tal sentido realiza los estudios que se consideren necesarios en el ámbito de su competencia, para preparar y dictar las normas, circulares, manuales de procedimientos, modelos de contratos o de pliegos de condiciones, manuales de precalificación de contratistas u otros documentos de carácter general, coordinando actividades y prestando asesoría y capacitación a los organismos del sector público; asimismo, realiza estudios periódicos, para preparar y proponer al Poder Ejecutivo fórmulas para la revisión de precios en la contratación administrativa (arts. 30 LCE y 43 RLCE).

En cuanto a su nivel jerárquico, este organismo funciona a partir de 2014 como una unidad de la Dirección de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado, de la Secretaría de

Coordinación Genera del Gobierno. Anteriormente estuvo adscrita a la Secretaría de la Presidencia (2001), trasladándose en 2011 a la Secretaría de Finanzas.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Existe un ente normativo o regulatorio o las funciones están claramente asignadas a varias unidades dentro del gobierno, lo que se especifica en el marco legal y regulatorio en forma precisa sin vacíos o superposiciones.	***3***
Existe un ente regulatorio o una designación funcional de varias unidades dentro del gobierno, pero esto no se encuentra establecido como parte del marco legal y existen vacíos o superposiciones de responsabilidades reguladoras.	***2***
Solamente parte de las responsabilidades funcionales de un ente regulatorio se encuentran asignadas dentro del gobierno y partes importantes del trabajo quedan sin asignar.	***1***
No se reconocen responsabilidades funcionales por separado para regir el sistema de adquisiciones como parte del marco legal y regulatorio y no se cumplen de un modo efectivo.	***0***

En base al análisis realizado al sub-indicador 4 (a), podemos indicar que desde que fue publicada la LCE se crea la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado, como órgano normativo o regulador de las compras públicas, con capacidad para generar instrumentos técnicos y normativos, como modelos estándar de pliegos de condiciones, manuales, guías o circulares, entre otros instrumentos de uso obligatorio por los entes contratantes. Adicionalmente, el ámbito regulatorio de la ONCAE comprende a los organismos de la Administración Pública centralizada y descentralizada y, en general, a todos los organismos que ejecuten fondos públicos.

Puntaje obtenido: 3

Sub-indicador 4 (b) – El ente tiene un conjunto definido de responsabilidades que incluyen, pero no se limitan a lo siguiente:

- brindar asesoramiento a las entidades contratantes;
- redactar enmiendas al marco legislativo y a los reglamentos e implementar las reglamentaciones;
- monitorear el sistema y las contrataciones públicas;
- brindar información sobre adquisiciones;
- manejar bases de datos estadísticos;
- informar sobre adquisiciones a otras partes del gobierno;
- desarrollar y apoyar la implementación de iniciativas para introducir mejoras en el sistema de compras públicas; y proporcionar herramientas de implementación y documentos para apoyar la capacitación y el desarrollo de las capacidades del personal encargado de la implementación.

El análisis de la competencia de la ONCAE revela que las responsabilidades anteriores están subsumidas en sus atribuciones legales y reglamentarias; así: (i) presta asesoría y asistencia técnica a los organismos contratantes en materias de su competencia; (ii) puede proponer reformas al marco legislativo y reglamentario (diseña y evalúa periódicamente normas y procedimientos para corregir en forma oportuna la operatividad del sistema), impulsando actualmente una propuesta de reformas al Reglamento de la Ley de Contratación del Estado; (iii) coordina actividades que orienten y sistematicen los procesos de contratación del sector público (en función de lo cual puede monitorear el sistema de contratación pública y brindar información sobre adquisiciones); (iv) gestiona el portal electrónico HonduCompras para la publicación de oportunidades de contratación e información relevante de los procesos de adquisiciones, pudiendo generar datos estadísticos; (v) en el marco de sus atribuciones puede informar sobre adquisiciones a otros sectores u organismos del Gobierno, según fuera requerido (al Presidente de la República, Tribunal Superior de Cuentas o a los órganos responsables de las contrataciones, sobre la aplicación de las normas y los procedimientos diseñados, por ejemplo), administrando, como se ha indicado, el Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones del Estado (HonduCompras); (vi) desarrolla, evalúa periódicamente y pone en ejecución (previa su aprobación oficial) modelos estándar de pliegos de condiciones para licitaciones y modelos tipo contratos, así como manuales para precalificación de contratistas, fórmulas para el

reconocimiento de mayores costos en la contratación administrativa, manuales o instructivos para la formulación de planes anuales de contratación y adquisiciones y otros documentos o instructivos; desarrolla, asimismo, programas de capacitación sobre adquisiciones públicas dirigidos al personal que labora en éstas y otras actividades conexas (véanse arts. 30 y 31 LCE; 43 y 44 RLCE; Decreto Ejecutivo 010-2005, de creación de HonduCompras)

En la estructura funcional de la ONCAE opera la Unidad de Mesa de Ayuda, brindando asesoramiento a las entidades contratantes, respondiendo a consultas sobre los procesos de adquisiciones o sobre el sistema HonduCompras, ya sea vía telefónica, escrita o presencial.

La ONCAE también hace evaluaciones a las entidades públicas con mayor impacto presupuestario, monitoreando sus procesos de contratación; al final de cada evaluación, según sus resultados, elabora un plan de mejora para que el organismo desarrolle o implemente las buenas prácticas en adquisiciones; en 2016 se evaluaron diez entidades y para 2017 se planificaron evaluaciones en nueve, incluyendo Alcaldías con niveles mayores de contratación.

La recopilación de estadísticas y la información sobre los procesos de adquisiciones depende de los datos que las diferentes entidades públicas ingresen al sistema electrónico de HonduCompras; sin embargo, este sistema no cuenta con un módulo que reporte estadísticas en forma automática, por lo que, salvo información básica que se recopila con esos fines, no se cuenta con una base de datos estadísticos en forma completa o sistematizada. En referencia a los documentos de apoyo para los usuarios del sistema se cuenta con diversos manuales y guías[12]; no se cuenta con videos tutoriales que son de mayor impacto en la ampliación de conocimientos de los compradores públicos.

La ONCAE también tiene otras atribuciones, incluyendo el Registro de Proveedores y Contratistas, el registro de contratos y la facilitación de información relativa a los mismos o a inhabilidades para contratar, la administración de catálogos electrónicos de compras y la implementación de este sistema de contratación, incluyendo la promoción de compras conjuntas y de la subasta inversa por los órganos responsables de las contrataciones, sin intervenir de manera directa en los procesos.

[12]http://www.oncae.gob.hn/normativa-h/manuales-y-guias-menu

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Las ocho funciones enumeradas en el sub-indicador se encuentran claramente asignadas a una o varias dependencias sin crear vacíos o superposiciones de las responsabilidades.	***3***
Al menos cinco funciones se encuentran asignadas a la/s dependencia/s apropiada/s y no existe una superposición o un conflicto de responsabilidades.	***2***
Cuatro o menos funciones se encuentran asignadas a los entes apropiados y existen superposiciones y conflicto de responsabilidades.	***1***
Las funciones no se encuentran claramente asignadas y/o las asignaciones a menudo entran en conflicto con otras responsabilidades de la dependencia.	***0***

En base al estudio realizado, se puede identificar en el sub indicador (b), que el ente regulador de las compras en Honduras, ONCAE, implícitamente tiene las siete atribuciones mencionadas en el indicador. Es recomendable, no obstante, definir de manera más clara algunas de esas responsabilidades y fortalecer su capacidad operativa.

En el caso de enmiendas al marco legislativo y reglamentario e implementar las reglamentaciones, la ONCAE, de manera conforme con el marco constitucional, solamente puede redactar proyectos de reforma al marco legal y recomendar su tramitación por el Congreso Nacional, previa iniciativa de ley que, luego de adoptada la decisión correspondiente, corresponde formular al Presidente de la República por medio del titular de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno; también puede redactar y proponer reformas al marco reglamentario, cuya aprobación es competencia del Presidente de la República como titular del Poder Ejecutivo, emitiendo éste el acuerdo de aprobación por medio de la citada Secretaría de Estado; la ONCAE, en cambio, si puede emitir directamente instructivos, circulares, guías o manuales para facilitar la aplicación de las normas.

En cuanto al manejo de datos estadísticos, en la actualidad, como se ha indicado, no existe un módulo de reportes que genere esta información de manera automática o sistematizada; sin embargo, se cuenta con una base de datos que permite definir algunas estadísticas básicas y se está trabajando para implementar un boletín estadístico que informe acerca del estado en el que se encuentra el sistema nacional de compras de Honduras. Por lo anterior, es importante el fortalecimiento del sistema de información de las compras públicas y de la ONCAE, a la que corresponde su administración.

Según lo indicado en el párrafo primero, el puntaje asignado es 2.

Puntaje obtenido: 2

Sub-indicador 4 (c) – La organización, el financiamiento, el personal y el nivel de independencia y autoridad (poderes formales) del ente deben ser adecuados y concordantes con las responsabilidades.

El ente regulatorio debe tener una jerarquía elevada y tener peso dentro del Gobierno a fin de que sea efectivo, lo que incluye un grado de independencia para permitirle llevar a cabo sus responsabilidades sin interferencia alguna. Se necesita un financiamiento adecuado para asegurar el personal y los recursos apropiados para mantener los servicios en el nivel de calidad requerido.

El director del ente regulatorio debe tener el nivel suficiente dentro de la estructura de gobernabilidad para permitirle al ente ejercer su autoridad y responsabilidades.

La ONCAE depende de la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado, adscrita a la Secretaria de Coordinación General de Gobierno (SCGG); esta última tiene competencia en la planificación estratégica, la coordinación de la formulación de las políticas gubernamentales, el alineamiento de los planes institucionales con la planificación nacional y sectorial, la coordinación de la acción de gobierno, la asignación de los recursos y el seguimiento de la gestión de los organismos del sector público; la citada Dirección diseña y ejecuta acciones de reforma y modernización del Estado, para hacerlo más eficaz, eficiente, equitativo y transparente.

En la medida que la citada Secretaría de Estado tiene, entre otras, las citadas funciones, la ONCAE está bien posicionada en el ámbito de la Administración Pública, pero carece de presupuesto adecuado, tiene limitaciones operativas y su grado de independencia no es el más adecuado para cumplir con sus responsabilidades.

Según un informe de ASJ, una organización no gubernamental vinculada a temas de transparencia, "Con apenas 13 millones de lempiras anuales la ONCAE, adscrita a la Secretaría de Coordinación General del Gobierno (SCGG) solo tiene capacidad para emplear a 35 personas que deben atender las necesidades de contratación de bienes y servicios de más de 400 unidades de adquisición".[13]

En la actualidad, teniendo en cuenta que los fondos nacionales asignados para su operación son limitados, la ONCAE cuenta con apoyo de donaciones por medio del programa UMBRAL (asistencia del gobierno de Estados Unidos) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los cuales apoyan actividades operativas y de fortalecimiento de las capacidades de la ONCAE y de otros actores del sistema nacional de compras (capacitaciones a personal de la ONCAE, a operadores de las compras públicas, entes contralores y a proveedores, contratación de consultorías, intercambio de experiencias y compra de equipo).

[13]http://www.revistazo.biz/web2/index.php/nacional/item/1174-informe-para-combatir-la-gran-corrupci%C3%B3n-denle-dientes-a-la-oncae?utm_source=Bolet%C3%ADn+Mensual+Marzo+-+2017&utm_campaign=Resumen+Mensual%3A+Marzo+2017&utm_medium=email

Criterios de Calificación	*Puntaje*
El ente regulatorio (o la asignación de responsabilidades para la función reguladora si no existiese un ente) se encuentra en un nivel jerárquico adecuado del Gobierno y su financiamiento está asegurado por el marco legal/regulatorio.	***3***
El ente se encuentra en un nivel jerárquico adecuado pero su financiamiento queda sujeto a decisiones administrativas y puede cambiarse fácilmente.	***2***
La jerarquía del ente es demasiado baja o el financiamiento es inadecuado para que pueda cumplir adecuadamente con sus responsabilidades.	***1***
La jerarquía del ente es baja, su financiamiento inadecuado y el ente tiene poca independencia o ninguna para cumplir con sus obligaciones.	***0***

De acuerdo con el análisis realizado al sub indicador, actualmente el ente regulatorio se encuentra en un nivel por debajo del aceptable para cumplir eficientemente con su mandato y

apoyar en el cumplimiento de los objetivos y metas del Gobierno. La disponibilidad presupuestaria es insuficiente para que pueda cumplir adecuadamente con todas las responsabilidades previstas en la ley.

El número de servidores públicos con que cuenta la ONCAE es insuficiente para dar cumplimiento de manera eficiente a lo establecido en la normativa, careciéndose de los fondos necesarios para ampliar o retener el personal, con las especialidades requeridas; la ONCAE depende del apoyo de las autoridades superiores para gestionar sus recursos, al ser un organismo altamente centralizado.

Puntaje obtenido: 0

Como dato para tener en cuenta, se estimó la percepción de la calidad del servicio de la ONCAE a través de encuestas a proveedores y funcionarios públicos. La encuesta preguntó sobre la capacidad de la ONCAE, la efectividad y oportunidad de la reglamentación (dentro del alcance de sus funciones) que produce (refiriéndose a documentos estándar, manuales, instructivos y circulares) y sobre el acompañamiento que presta. La mayoría de los proveedores (70%) y de los funcionarios (65%) consideran que la ONCAE tiene capacidad técnica para cumplir con sus responsabilidades. Respecto a la reglamentación de la ONCAE (en el sentido indicado), la encuesta no arrojó resultados concluyentes; no hay una opinión mayoritaria en los proveedores ni en los funcionarios encuestados; ambos grupos consideran que se encuentra entre regular y efectiva; también consideran que a veces o casi siempre es oportuna. En relación con el acompañamiento que presta la ONCAE, la opinión mayoritaria de proveedores (66%) y de funcionarios (74%), es que no es suficiente. También se preguntó en las entrevistas a organizaciones representativas de la sociedad civil sobre los servicios de la ONCAE; tres de siete entrevistados consideraron que la reglamentación que genera es deficiente y cuatro de siete creen que el acompañamiento es a veces suficiente.

Sub-indicador 4 (d) – Las responsabilidades también deben considerar la independencia y la claridad para evitar el conflicto de intereses y la participación directa en la implementación de las adquisiciones.

El ente no tiene responsabilidad por las compras directas y está libre de otros posibles conflictos.

La ONCAE es el ente normativo de las compras públicas y no tiene injerencia en la preparación, adjudicación, ejecución y liquidación de los contratos; los procedimientos de contratación, en efecto, se desarrollan bajo la dirección del órgano responsable de la contratación (Secretarías de Estado, órganos desconcentrados, entidades autónomas, municipalidades, otros organismos con esa capacidad), sin perjuicio de la participación que por ley tengan otros organismos del Estado.

En ese sentido, la ONCAE no interviene en las compras de las diferentes instituciones del gobierno, de las cuales son éstas directamente responsables; si realiza procesos de convenios marco y promueve como buena práctica los procesos de compras conjuntas o de subasta inversa, sin intervenir directamente en la implementación de las adquisiciones por esas vías.

En el caso del Catálogo Electrónico, la ONCAE incorpora a éste la información resultante de la selección de los proveedores a través de un Convenio Marco, así como las características y condiciones de los bienes o servicios que esos proveedores han ofertado; una vez que los proveedores y sus productos están incorporados al catálogo electrónico, el ente adquiriente o contratante, selecciona entre ellos el o los productos que requiere y genera una orden de compra, en forma directa. El acto de contratación, por lo mismo, se realiza entre los proveedores incorporados al el catálogo y las entidades adquirentes, sin intervención de la ONCAE. Este catálogo, en efecto, es solamente un instrumento para incrementar la eficiencia en los procesos de compra de los diferentes organismos ejecutores.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El ente cumple con este requisito	***3***
NA	
NA	
El ente no cumple con este requisito.	***0***

A partir del análisis del sub indicador 4 (d), podemos determinar que el ente normador de las compras, ONCAE, no tiene conflictos de interés en los procesos de compra del Estado y se limita exclusivamente a la generación de instrumentos técnicos y normativos para apoyar a las instituciones públicas en la ejecución de su presupuesto a través de la gestión de compras.

En ese sentido, la ONCAE no tiene injerencia ni responsabilidad en las contrataciones que realizan las diferentes instituciones del Estado, por tanto, cumple con el requisito establecido en el sub indicador 4 (d).

Se observa, no obstante, que según el indicador de desempeño la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas (5 de 7) estiman que la ONCAE es poco o nada independiente, refiriéndose posiblemente a su ubicación en la estructura del Gobierno, anteriormente examinada.

Puntaje obtenido: 3

Indicador 5. Existencia de capacidades para el desarrollo institucional.

El objetivo de este indicador es evaluar la medida en la que el país o la dependencia cuentan con sistemas para apoyar y monitorear el desempeño del sistema en su totalidad, y para formular e implementar los planes de mejora. Entre otras cosas, esto requiere la disponibilidad de sistemas de información, la capacidad de análisis, mecanismos de retroalimentación y la capacidad de planificación para implementar mejoras. Es muy importante que las responsabilidades estén claramente asignadas y se cumplan. Este indicador está compuesto por cuatro sub-indicadores (a-d) a ser calificados.

Sub-indicador 5 (a) – El país cuenta con un sistema para recolectar y difundir información sobre adquisiciones, lo que incluye invitaciones a licitar, solicitudes de propuestas e información sobre adjudicación de contratos.

El objetivo de este indicador es determinar: a) la existencia y capacidad del sistema de información sobre adquisiciones del país; b) la accesibilidad del sistema de información; c) la cobertura del sistema de información; y d) si el sistema posee una ventanilla única (en la medida

de lo posible) donde aquellos interesados pueden encontrar información sobre las oportunidades de adquisiciones y sus resultados. El sistema debe incluir planes de adquisiciones anuales o plurianuales, anuncios o notificaciones específicos sobre las oportunidades de adquisiciones, adjudicación de contratos, los vínculos con las reglas y reglamentaciones y otra información relevante para promover la competencia y la transparencia. Para el propósito de aplicaciones prácticas, la recolección y diseminación de información debe enfocarse en adquisiciones bajo procedimientos competitivo. Dependiendo del país, los sistemas de información podrán estar enfocados en adquisiciones financiados por el presupuesto nacional.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

a) La existencia y capacidad del sistema de información sobre adquisiciones del país

Honduras cuenta con el Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones del Estado, "HonduCompras" (creado por Decreto Ejecutivo 010-2005; septiembre 29, 2005), el cual es administrado por la ONCAE; su propósito es difundir y gestionar, a través de Internet (www.honducompras.gob.hn), los procedimientos de contratación, independientemente de la fuente de financiamiento y del objeto y destino de la contratación.

Con ese objeto, los órganos responsables de las contrataciones o adquisiciones deben publicar en el sistema, en el caso de licitaciones públicas: (i) los avisos de licitación; (ii) el pliego de condiciones (incluyendo enmiendas o aclaraciones); (iii) actas de recepción y de apertura de ofertas, incluyendo oferentes y precios ofrecidos; (iv) resolución administrativa o acto de adjudicación (incluyendo precio del adjudicatario, precios de los demás oferentes, oferentes descalificados si los hubiere y el motivo); (v) resolución administrativa declarando desierta o fracasada la licitación y sus motivos (si fuere el caso); (vi) contrato u orden de compra; y (vii) sanciones, si fuere el caso (art. 4.1, Decreto 010-2005); en otros procedimientos de contratación (licitación privada, concurso público nacional o internacional, concurso privado o cotizaciones o adquisiciones menores) también se deben publicar en el mismo portal los documentos o actuaciones relevantes (art. 4, Decreto 010-2005).

En ese mismo sentido, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto 170-2006; noviembre 27, 2006) dispone que todos los procedimientos de selección de contratistas y los contratos celebrados deben ser publicados obligatoriamente en el sitio de internet administrado por la ONCAE, obligando a los titulares de los órganos responsables a remitir la información respectiva (art. 4).

No obstante, dicho sistema tiene falencias en cuanto a la cantidad y calidad de la información divulgada y el tiempo de su publicación; en efecto, la información no siempre es completa, siendo alto el número de procedimientos que solo se publican parcialmente y las incidencias de los diferentes procedimientos de contratación no siempre se difunden en tiempo real (publicación tardía de las invitaciones a licitar, por ejemplo, desnaturalizándose su propósito).

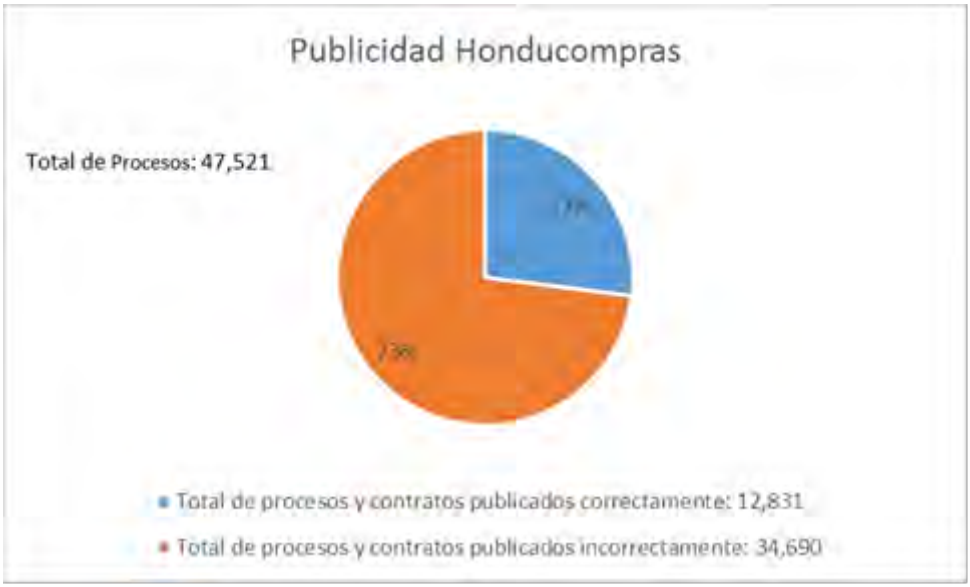
Este sistema fue puesto en funcionamiento en el año 2005; sin embargo, debido a la rapidez con que la tecnología ha evolucionado, ha quedado desfasado y se requiere su actualización.

Al respecto, Información generada por la ONCAE, obtenida del portal HonduCompras y del sistema de administración financiera de la Secretaría de Finanzas (SIAFI), ha revelado que el 20% del presupuesto general de la República, en los grupos de gastos para bienes capitalizables, materiales y suministros, corresponde a las compras públicas, del que solamente el 2.87% (del presupuesto aprobado para adquisiciones) se publica en forma completa en el portal de HonduCompras.

b) La accesibilidad del sistema de información.

El portal de HonduCompras es público, permitiendo el acceso libre, gratuito y sin restricciones a la información publicada. Para ingresar al sistema solamente es necesario disponer de acceso a internet y tener conocimientos básicos de informática.

No obstante, la facilidad de uso y acceso al sistema, el nivel de difusión de la información relativa a los procesos de compras en forma correcta o completa es baja.



No obstante, la obligación que por ley tienen las instituciones de publicar sus procesos de adquisición, las cifras anteriores indican que el cumplimiento adecuado y completo es bajo. Adicionalmente no se puede determinar si los procesos publicados se difundieron en tiempo real o en fechas posteriores a las convocatorias y demás etapas del proceso, por cuanto esos procesos no están vinculados directamente al sistema. Como ejemplo, el sistema permite publicar un proceso con fecha de hoy y recibir ofertas mañana (aun cuando en los medios impresos se haya publicado según las normas), o publicar la adjudicación y el contrato el mismo día (cuando ocurren en fechas diferentes), debido a que no existe una condición o criterio dentro del mismo sistema que obligue a las instituciones a publicar las incidencias del proceso en tiempo real y con la secuencia debida, para cumplir efectivamente con los principio de publicidad y transparencia y de igualdad y libre competencia, previstos en la LCE (arts. 6 y 7).

c) La cobertura del sistema de información

Según el Decreto de su creación, la cobertura del sistema HonduCompras incluye todas las etapas de los procesos de contratación; es de uso obligatorio para todas las instituciones del Estado comprendidas en el ámbito de la LCE y su cobertura es a nivel nacional; no requiere adherirse a ningún software o programa especial; su uso por el público está limitado a una computadora básica y el acceso al internet.

Para acceder o visualizar la información del sistema no se requieren claves de acceso. Solamente se establecen claves de entrada por razones de seguridad, que son, asignadas a los funcionarios públicos responsables, que ingresan la información correspondiente a su gestión de compras.

d) Si el sistema posee una ventanilla única (en la medida de lo posible) donde aquellos interesados pueden encontrar información sobre las oportunidades de adquisiciones y sus resultados.

El sistema HonduCompras se crea como la única "ventana" para la publicación por vía electrónica de todos los procesos de compras públicas en el país, desde su inicio hasta sus resultados, independiente de cuáles son los organismos ejecutores. Existen otros sistemas institucionales, a cargo de cada organismo responsable, en los que se debe publicar electrónicamente la información sobre las licitaciones y otros procedimientos de contratación que gestionan, en sus diferentes etapas, incluyendo convocatorias, actas de apertura de ofertas, adjudicación y contratos, por ejemplo (art. 13.9, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública); sin embargo, como puede observarse, estos sistemas o portales institucionales no tienen la cobertura de HonduCompras, limitándose a la publicación de las adquisiciones de cada organismo (Secretarías de Estado, entidades descentralizadas, por ejemplo)..

El portal HonduCompras, en efecto, permite a los potenciales oferentes o a cualquier persona interesada, visualizar las "oportunidades de negocios", a partir de los diferentes procesos de compra publicados en el sistema; estos últimos son gestionados por las instituciones obligadas a la publicación, siendo responsables de las contrataciones.

Basta ingresar al sitio www.honducompras.gob.hn y acceder a la "Búsqueda Avanzada"[14] para tener acceso a la información publicada, desde la invitación a presentar ofertas, los pliegos de condiciones, la información de la presentación, apertura y evaluación de las ofertas, así como los contratos suscritos, si bien esa información no siempre es completa o adecuada, como antes se ha indicado.

[14]http://sicc.honducompras.gob.hn/HC/procesos/busquedahistorico.aspx

Lamentablemente, el sistema es solamente para divulgación de información, no es un sistema transaccional y no está interconectada con otros sistemas (el SIAFI, por ejemplo).

Con el propósito de superar estas debilidades, se están realizando diferentes acciones que permitirán mejorar la experiencia del usuario al ingresar al sistema y buscar la información referente a las compras que realiza el Estado. De igual forma, el Gobierno de la Republica, con el apoyo del programa Umbral, está por iniciar acciones para adquirir un nuevo sistema de información sobre compras públicas, moderno, transaccional y con interoperabilidad con otros sistemas, especialmente con el sistema de administración financiera gubernamental (SIAFI).

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Existe un sistema de información integrado que proporciona al menos la información actualizada según se describe más arriba y es fácilmente accesible para todas las partes interesadas a un costo mínimo o en forma gratuita. *La responsabilidad de su gestión y operación se encuentra claramente definida.*	***3***
Existe un sistema integrado con las características que se describen, que proporciona información actualizada para la mayoría de contratos a nivel de gobierno central, pero con acceso limitado.	***2***
Existe un sistema, pero solamente proporciona información sobre algunos contratos, y accesibilidad del sistema es limitada.	***1***
No existe un sistema de información sobre las adquisiciones salvo algunos sistemas propios de determinadas dependencias. Las entidades mantienen la información sobre adjudicación de contratos y alguna información estadística.	***0***

Entonces, de acuerdo con la investigación comprendida en el sub indicador 5 (a), podemos indicar que la administración del sistema de información sobre compras del país está claramente establecida, así como la información que debe publicarse en el mismo. El acceso al sistema es gratuito y fácil para cualquiera que tenga acceso a una computadora y al internet.

No obstante, el sistema falla en ocasiones; tampoco está debidamente integrado, internamente o con otros sistemas relacionados. Lo anterior provoca que los funcionarios públicos no siempre cumplan con la obligación de publicar en el sistema, en tiempo real y en todas sus etapas, todos

los procesos que se gestionan en la institución. Un porcentaje bastante alto, de la totalidad de las compras, no es publicado. Por lo anterior, se puede determinar que, la puntuación que corresponde es 1.

Puntaje obtenido: 1

Sub-indicador 5 (b) – El país tiene sistemas y procedimientos para recabar y monitorear las estadísticas nacionales sobre adquisiciones.

La información estadística sobre adquisiciones resulta esencial para evaluar las políticas y el funcionamiento del sistema. Las estadísticas también son un vehículo para monitorear el desempeño y determinar si el dato estadístico demuestra cumplimiento con otros aspectos del sistema que se definen en el marco legal y regulatorio. La información estadística también puede ser una herramienta para la planificación de las adquisiciones y para el análisis de mercado. Este sub-indicadores se enfoca en la disponibilidad de estadísticas sobre adquisiciones que utilicen fondos del presupuesto central.

- *Hay un sistema en funcionamiento para recolectar datos.*
- *El sistema reúne datos sobre adquisiciones por procedimiento utilizado, duración de las diferentes etapas del ciclo de adquisiciones, adjudicación de contratos, precios unitarios para los bienes y servicios más comunes y otro tipo de información que permita el análisis de las tendencias, los niveles de participación, la eficiencia y la economía en las compras y el cumplimiento de los requisitos.*
- *La información es muy confiable (verificado a través de auditorías)*
- *El análisis de la información se realiza en forma rutinaria, se publica y se ingresa en el sistema.*

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Hay un sistema en funcionamiento para recolectar datos

Según lo antes expuesto, se cuenta con el Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones del Estado de Honduras, HonduCompras, mediante el cual se recolectan los datos correspondientes a las adquisiciones que realiza el Estado. En el sistema se debe publicar el ciclo

de cada proceso de contratación con la cobertura antes indicada (desde la convocatoria inicial hasta el contrato). Sin embargo, la información publicada no siempre es completa y el sistema no cuenta con un módulo de reportes; tampoco tiene los campos necesarios para ingresar de manera total la información más relevante de las compras.

No obstante, la ONCAE es capaz de generar reportes con información muy básica, a partir de la base de datos del sistema, pero la información que se puede generar es incompleta y poco confiable.

(b) El sistema reúne datos sobre adquisiciones por procedimiento utilizado, duración de las diferentes etapas del ciclo de adquisiciones, adjudicación de contratos, precios unitarios para los bienes y servicios más comunes y otro tipo de información que permita el análisis de las tendencias, los niveles de participación, la eficiencia y la economía en las compras y el cumplimiento de los requisitos.

El sistema es alimentado por los compradores públicos; cuando un proceso de licitación (u otro procedimiento, con las modalidades del caso) se publica en el módulo de difusión de HonduCompras, pasa por las siguientes etapas:

1) Elaboración: Se ingresan los datos generales del proceso y se cargan el aviso de licitación y el pliego de condiciones.
2) Revisado: Una vez incorporado todos los datos generales del proceso y se hayan cargado satisfactoriamente, el usuario (servidor público) que elabora la ficha del proceso lo deja listo para ser "revisado" por el usuario (servidor público) que tiene el perfil respectivo. El revisado es el paso previo a "aprobado" que significa que el proceso ha sido difundido correctamente y pasa a la siguiente etapa de recepción de ofertas.
3) Recepción de ofertas: En esta etapa se incorporan aclaraciones emitidas por la institución, enmiendas al pliego de condiciones, etc. y el acta de recepción y apertura de ofertas.
4) Evaluación: Esta etapa es para incorporar la resolución de adjudicación. Se publica la resolución de adjudicación o, en su caso, la declaratoria de proceso fracasado o desierto.
5) Adjudicado: Una vez que se ha publicado la resolución de adjudicación o la declaratoria de proceso fracasado o desierto, el módulo de difusión reporta al proceso como adjudicado.

Para considerar que un proceso ha sido publicado en su totalidad, en el actual sistema de HonduCompras se debe ingresar, además, el contrato u orden de compra, con la información

general del contrato. Esto solamente se puede ingresar cuando el proceso ha pasado por las etapas arriba detalladas.

La información que se visualiza en HonduCompras, es la siguiente:

Detalle de contratos por difusión directa:

- Entidad que hace el proceso
- Unidad de compra
- Código de la unidad ejecutora
- Numero de contrato
- Estado del contrato
- Lugar de la inversión
- Proceso origen de compra
- Tipo de adquisición
- Normativa
- Modalidad de contratación
- Objeto del contrato
- Número de identificación del proveedor
- Nombre del contratista
- Periodo de contratación
- Monto del contrato y
- Documentos de respaldo, como el contrato, entre otros.

(c) La información es muy confiable (verificado a través de auditorías)

La información en muchos casos es ingresada parcialmente por los compradores públicos y no siempre en tiempo real; no está previsto un mecanismo de auditoría continua a través de ONCAE para prevenir o detectar esas prácticas irregulares, tan pronto ocurran, o para establecer la confiabilidad de la información en 2016, según información generada por la ONCAE, solamente el 27% de los 47,521 procesos publicados en HonduCompras fueron completos (la fecha de corte de esta información fue el 31 de enero de 2017).

En todo caso, los auditores del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) verifican a posteriori la información de los procesos en físico y también en el sistema electrónico de HonduCompras.

Una desventaja que presenta el sistema es que los usuarios (instituciones que deben usarlo para ingresar la información) no pueden generar sus propios reportes, ya que solamente la ONCAE, mediante reportes directos de la base de datos, puede obtenerla información necesaria, para su respectivo análisis.

(d) El análisis de la información se realiza en forma rutinaria, se publica y se ingresa en el sistema.

Como se indica, el análisis estadístico es limitado y no se hacen análisis de mercado (precios unitarios para bienes y servicios más comunes, por ejemplo); el análisis rutinario se ha limitado a verificar el cumplimiento de la obligación de publicación, la cual ha sido difundida.

En efecto, en 2016 la ONCAE inició esfuerzos para recopilar información del sistema de difusión de HonduCompras y para procesarla, depurarla y analizarla con el fin de obtener información estadística que permitiera determinar la situación actual del cumplimiento de la obligación de publicar íntegramente los procedimientos de adquisiciones y sus resultados. A partir de la información recolectada de la base de datos, se verifica mensualmente la publicación de los procesos para mantener información actualizada sobre el cumplimiento o no de la citada obligación, lo que permitirá implementar las correcciones del caso.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Parámetros: *a) Hay un sistema en funcionamiento para recolectar datos.* *b) El sistema reúne datos sobre adquisiciones por procedimiento utilizado, duración de las diferentes etapas del ciclo de adquisiciones, adjudicación de contratos, precios unitarios para los bienes y servicios más comunes y otro tipo de información que permita el análisis de las tendencias, los niveles de participación, la eficiencia y la economía en las compras y el cumplimiento de los requisitos.* *c) La información es muy confiable (verificado a través de auditorías)* *d) El análisis de la información se realiza en forma rutinaria, se publica y se ingresa en el sistema*	
El país cuenta con un sistema que cumple con los cuatro requisitos enumerados arriba de (a) a (d).	***3***
El país cuenta con un sistema que cumple con lo establecido en (a) más dos de las condiciones restantes.	***2***
El sistema existente cumple con lo estipulado en (a) más una de las condiciones restantes	***1***
No existe un sistema de recolección de datos estadísticos.	***0***

Algunas de las entidades de compras no hacen uso del sistema, por lo que se dificulta la recolección y análisis de datos.

De acuerdo con el análisis realizado para el sub-indicador 5 (b), por las funcionalidades que posee se puede determinar que el sistema de información de compras es apto para recolectar datos son importantes, que permiten apreciar el comportamiento de las adquisiciones en el país, si bien en algunos casos se trata de datos básicos.

El sistema, en efecto, está diseñado para recolectar datos relativos a todo el proceso de compra, comprendiendo las diferentes etapas del ciclo de las adquisiciones (adjudicación de contratos, por ejemplo, precios unitarios para los bienes y servicios más comunes y otro tipo de información), permitiendo el análisis de las tendencias, los niveles de participación, la eficiencia y la economía en las compras y el cumplimiento de los requisitos de participación y de adjudicación. No obstante, l la información disponible no es muy confiable o completa,

omitiéndose su publicación en el sistema en muchos casos; tampoco se analiza de forma rutinaria para recolectar los datos de interés.

Puntaje obtenido: 1

Sub-indicador 5 (c) – Existe una estrategia sostenible, así como capacidad de entrenamiento para capacitar, asesorar y prestar asistencia en el desarrollo de las capacidades de los participantes en el gobierno y en el sector privado para que comprendan las reglas y reglamentaciones y cómo deben implementarlas.

El propósito de este sub-indicador es verificar la existencia de programas permanentes y relevantes de capacitación para personal nuevo y existente encargado de las compras públicas en el gobierno. Estos programas son esenciales a fin de mantener la oferta de personal calificado en adquisiciones dentro de los sectores público y privado. Otro objetivo es evaluar la existencia y la calidad de los servicios de asesoramiento sobre temas relacionados con las adquisiciones tanto para las dependencias de gobierno como para el público en general.

El evaluador debe analizar los planes de estudio de los programas existentes y juzgar su relevancia, naturaleza, alcance y sostenibilidad. Un sistema que funciona bien debe contener disposiciones sobre la evaluación del programa y el monitoreo del avance en el desarrollo de capacidad. La evaluación debe incluir la verificación de los servicios de asesoría o mesas de ayuda tanto para el sector público como privado donde pueden obtener asesoramiento sobre la aplicación e interpretación de las normas y políticas.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

Programas de capacitación sustantivos y permanentes con una calidad y un contenido que se ajustan a las necesidades del sistema.

La ONCAE ha puesto en marcha un programa integral de capacitación que se encuentra publicado en el portal de HonduCompras, con temas relevantes de la contratación pública. Este plan de capacitación está disponible para que todas las instituciones interesadas puedan beneficiarse del mismo e incluye asesoría técnica.

En efecto, la ONCAE está desarrollando tres diplomados de formación de especialistas en contratación pública, de un total de cuatro que se impartirán en el año. Este diplomado está orientado, luego de cursarlo, a certificar a los servidores públicos encargados de realizar los procesos de contratación, incluyendo, entre otros aspectos, la participación en comisiones de evaluación de ofertas y la elaboración de especificaciones y términos de referencia; el programa cubre tres temas puntuales y torales en un proceso de adquisición, como son la formulación de los pliegos de condiciones, la evaluación de las ofertas y la ejecución de contratos; de igual forma se presentan temas puntuales; entre otros, las compras sostenibles, la participación de las MIPYMES en las compras públicas y el mejor valor del dinero en las adquisiciones (eficiencia y eficacia en la contratación pública).

De manera amplia, el programa de profesionalización de compradores públicos en ejecución tiene tres pilares:

1. *El diseño, ejecución y sistematización de un "Diplomado para Formación de Especialistas en Contratación Pública",* orientado, como lo dice su nombre a formar especialistas en adquisición pública.
   El diseño de este diplomado se elaboró procurando incluir en la malla curricular todos los aspectos importantes de las adquisiciones públicas, dando especial énfasis a la planificación y los actos previos a la compra, así como la adjudicación y la ejecución de los contratos, con una visión estratégica de las compras, más que operativa y con temas aplicados a la realidad y haciendo uso de las mejores prácticas.
   Inicialmente, la ejecución del diplomado se está realizando con el apoyo de cuatro universidades públicas y se ha becado a doscientos (200) servidores públicos, quienes actualmente están desarrollando las actividades de compra en las diez instituciones que más compran o contratan en el país.
   Posteriormente las entidades académicas se harán cargo de la oferta de este diplomado, de forma que se vuelva sostenible en el tiempo.
2. *La "Certificación de Compradores Públicos.* Consiste en la creación de la figura del Comprador Publico Certificado (CPC); está previsto que luego de cursar el diplomado, el servidor público u otro interesado se someta a un examen práctico y a pruebas de integridad para certificarse. La ONCAE será quien certifique a los interesados y dará seguimiento a las actuaciones de los CPCs.

3. *La carrera de compradores públicos.* Se pretende definir los requisitos para crear una carrera dentro de la administración pública en el ámbito de las compras.

(b) Una evaluación y un ajuste periódico sobre la base de la retroalimentación y las necesidades.

La evaluación de estas capacitaciones y diplomados se realiza mediante encuestas que se publican en la plataforma virtual, generando informes que le permiten a la ONCAE realizar los ajustes pertinentes y mejorar el alcance, contenido y metodología de las capacitaciones, de acuerdo con las necesidades de las instituciones. Una vez identificadas esas necesidades se elabora un plan anual de capacitaciones [15]para que las instituciones puedan programar la inscripción y participación de sus empleados o servidores.

(c) Servicios de asesoramiento o mesa de ayuda para resolver cuestiones planteadas por entidades adquirentes, proveedores, contratistas y el público.

En cumplimiento de sus atribuciones, la ONCAE cuenta con asesoramiento permanente a través de sus unidades internas, centralizando mediante la mesa de ayuda la asistencia a los interesados (públicos o privados) en temas específicos, como asesoría en los procedimientos a seguir según modalidades de contratación, compras conjuntas, convenios marco, catálogo electrónico, formulación de planes anuales de contratación y adquisiciones, funcionamiento de HonduCompras, etc.

Criterios de Calificación	**Puntaje**
Existe una estrategia de capacitación y de desarrollo de las capacidades que incluye: *a) Programas de capacitación sustantivos y permanentes con una calidad y un contenido que se ajustan a las necesidades del sistema.* *b) Una evaluación y un ajuste periódico sobre la base de la retroalimentación y las necesidades.* *c) Servicios de asesoramiento o mesa de ayuda para resolver cuestiones planteadas por entidades adquirentes, proveedores, contratistas y el público*	***3***

[15]http://www.oncae.gob.hn/material-oncae/capacitaciones

Criterios de Calificación	**Puntaje**
Existe una estrategia de capacitación y desarrollo de las capacidades que incluye lo establecido en a) arriba	***2***
El programa existente es de una calidad deficiente y no cumple con las necesidades del sistema; además no existe una mesa de ayuda o servicios de asesoramiento sobre adquisiciones	***1***
No existe capacitación formal alguna ni mesa de ayuda	***0***

De acuerdo con los reportes de gestión de la ONCAE, en 2016 se capacitaron 1045 funcionarios provenientes de 286 entidades. En el primer semestre de 2017 se capacitaron 483 funcionarios de 181 entidades. Las capacitaciones no se hacen a solicitud de los funcionarios, sino que se cuenta con un plan de capacitaciones por temas, en el que pueden inscribirse los interesados a propuesta de los organismos públicos en los que laboran. Por tanto, de acuerdo con el análisis seguido al sub indicador 5 (c), si bien es cierto que se tiene una estrategia para el desarrollo de capacidades, estas se encuentran enfocadas principalmente en el sector público, por lo que se reconoce debilidad en la atención de servicios de capacitación a los actores del sector privado; asimismo los programas de capacitación no están totalmente consolidados, motivo por el cual la calificación obtenida es puntaje 2.

Puntaje obtenido: 2

Sub-indicador 5 (d) – Se difunden las normas de control de calidad y se utilizan para evaluar el desempeño del personal y abordar los temas relacionados con el desarrollo de las capacidades.

El propósito de este sub-indicador es verificar la existencia, relevancia y el carácter abarcador del aseguramiento de la calidad y los estándares para procesar las acciones sobre adquisiciones y asegurar su aplicación sistemática para poder realizar el monitoreo del desempeño. Algunos ejemplos de estas normas son los tiempos de respuesta a solicitudes, tiempo para preparar los documentos de la licitación.

Aunque estas normas habrán de variar mucho entre países y entre niveles de Gobierno, deben considerar, al menos, lo siguiente:

(a) Proveer normas de aseguramiento de la calidad y un sistema de monitoreo para los procesos de adquisiciones y productos.

(b) Proveer para la evaluación del desempeño del personal sobre la base de los resultados y la conducta profesional.

(c) Asegurar auditorias operativas en forma periódica a fin de monitorear el cumplimiento con las normas de aseguramiento de la calidad.

(a) Proveer normas de aseguramiento de la calidad y un sistema de monitoreo para los procesos de adquisiciones y productos.

En cuanto al monitoreo de los procesos de adquisiciones, para verificar la calidad con la que se desarrollan, la ONCAE recientemente ha creado la unidad de Análisis y Estadísticas, por medio de la cual se realizan evaluaciones de los procesos operativos y de adquisiciones de las instituciones del Estado, a fin de determinar el cumplimiento de la ley y de los principios que rigen las compras públicas en Honduras. Estos principios son:

1. Principio de eficiencia
2. Principio de publicidad y transparencia
3. Principio de igualdad y libre competencia

A partir de estos principios se han desarrollado indicadores de gestión que permiten a la ONCAE evaluar el desempeño de las instituciones en sus procesos de adquisiciones. Los indicadores son los siguientes:

- Indicador de eficacia: Mide el logro de las contrataciones programadas en un período determinado.
- Indicador de eficiencia administrativa: Mide el costo administrativo de contratar.
- Indicador de magnitud: Mide el monto contractual promedio.
- Indicador de promoción de libre competencia: Mide el número promedio de ofertas por proceso.

- Indicador de precisión presupuestaria: Mide la habilidad institucional para realizar la estimación previa de montos a contratar.
- Indicador de inteligencia de mercado: Mide la intensidad de las fallas en los procesos de contrataciones.
- Indicador de agilidad: Mide la duración promedio de los procesos de contrataciones.
- Indicador de fiabilidad: Mide la duración promedio del subproceso de evaluación de ofertas.
- Indicador de transparencia: Mide la intención de la institución de hacer públicos los procesos.
- Indicador de apertura: Mide la intención de la institución de permitir la participación de más oferentes.
- Indicador de oportunidad: Mide el cumplimiento de las expectativas de solución.
- Indicador de calidad: Mide la satisfacción de los participantes con los procesos.
- Indicador de acierto: Mide la magnitud de las variaciones de monto en la ejecución.
- Indicador de exactitud: Mide la magnitud de las variaciones de plazo en la ejecución.
- Indicador de puntualidad: Mide la prontitud en los pagos.

Estos indicadores están orientados a medir el desempeño de cada institución evaluada, considerando los tres principios generales antes citados. Al final de cada evaluación se genera un informe con las principales observaciones y recomendaciones, el cual es entregado y presentado a cada institución evaluada, formulándose posteriormente un plan de acción o plan de mejora, detallando las recomendaciones emitidas por la ONCAE, los responsables de su implementación, el plazo en el que se deben cumplir y el seguimiento correspondiente; con este fin, cada tres meses y por un período de un año, las instituciones evaluadas deben enviar a la ONCAE un informe de avance en la implementación del plan de mejora, con los medios de verificación correspondientes; al finalizar el año los evaluadores de la ONCAE regresan a la institución evaluada para verificar el cumplimiento de las recomendaciones formuladas.

Proveer para la evaluación del desempeño del personal sobre la base de los resultados y la conducta profesional.

Habiéndose desarrollado una metodología para evaluación de los procesos operativos, esta evaluación no va dirigida a medir el desempeño de los servidores públicos que gestionan los

procesos de compra. Se está trabajando desde la ONCAE en el diseño de la estructura de las unidades de compra, así como de los perfiles de puestos que son necesarios en dicha estructura, a fin de garantizar una gestión más eficiente y medir el desempeño de los servidores; sin embargo, aún no se tienen productos concretos.

(b) Asegurar auditorias operativas en forma periódica a fin de monitorear el cumplimiento con las normas de aseguramiento de la calidad.

La ONCAE, como ente técnico y consultivo, además de las evaluaciones de gestión antes indicadas, hace monitoreo preventivo de los pliegos de condiciones y avisos de licitación que son publicados en el portal de HonduCompras, partiendo de una muestra de organismos o instituciones que tienen un gran impacto presupuestario. Este monitoreo preventivo consiste en revisar la idoneidad de las invitaciones a participar en procesos de licitación o concurso y de los pliegos de condiciones, verificando que se ajusten a las leyes pertinentes y a las normas y procedimientos que emite la ONCAE.

El Tribunal Superior de Cuentas, por otra parte, es el ente responsable de velar por la correcta gestión de los recursos del Estado, aplicando controles que garanticen la transparencia, legalidad y eficiencia que debe prevalecer en la Administración Pública; está facultado para la realización de auditorías operativas en aras de asegurar el cumplimiento de las normas. Esta institución tiene una planificación anual para la auditoría ex post de los procesos operativos de los organismos y entidades del Estado, incluyendo las adquisiciones, la cual se ejecuta de manera independiente; asimismo, la auditoría interna, como parte del control interno, debe verificar periódicamente el cumplimiento de las normas que rigen los procesos.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Parámetros/condiciones: *a. Proveer normas de aseguramiento de la calidad y un sistema de monitoreo para los procesos de adquisiciones y productos.* *b. Proveer para la evaluación del desempeño del personal sobre la base de los resultados y la conducta profesional.* *c. Asegurar auditorias operativas en forma periódica a fin de monitorear el cumplimiento con las normas de aseguramiento de la calidad.*	
El sistema de adquisiciones cumple con lo estipulado en (a), (b) y (c) ut supra.	***3***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sistema de adquisiciones cumple con lo establecido en (a) y (b) pero no existe una auditoria periódica para monitorear el cumplimiento	***2***
El sistema de adquisiciones cuenta con normas de calidad, pero no monitorea ni usa las normas para evaluar el desempeño del personal	***1***
El sistema no cuenta con aseguramiento de la calidad ni con sistemas de evaluación del desempeño.	***0***

Por lo anterior, de acuerdo con la evaluación realizada en el sub indicador (a), se puede establecer que, no obstante que la ONCAE realiza evaluaciones a los procesos operativos de las adquisiciones, aplicando indicadores de gestión, y ejecuta monitoreos preventivos, no se monitorea la evaluación del desempeño del personal que labora en adquisiciones; además, si bien el Tribunal Superior de Cuentas realiza, como parte del control externo, auditorías para asegurar el cumplimiento de las normas, el control interno (incluyendo la auditoría interna) no siempre está bien posicionado en la mayoría de las instituciones. Por ello se asigna el puntaje 1.

Puntaje obtenido: 1

Pilar III. Las Adquisiciones y Prácticas de Mercado

El Pilar III analiza la efectividad y eficiencia operativa del sistema de adquisiciones a nivel del ente responsable por la implementación de las acciones individuales relacionadas con las adquisiciones. Analiza el mercado como una de las posibilidades para juzgar la calidad y efectividad del sistema al poner en Práctica los procedimientos de adquisiciones. Este Pilar se diferencia de los Pilares I y II pues no analiza los sistemas legales/regulatorio o instituciones de un país sino más bien su funcionamiento.

Indicador 6. Las operaciones y prácticas del país que se relacionan con las adquisiciones son eficientes.

Este indicador analiza la eficiencia de las operaciones y prácticas implementadas por las dependencias adquirentes. Por eficiencia se entiende que las prácticas operativas resultan en una adjudicación oportuna de los contratos a precios de mercado competitivos mediante la implementación efectiva y justa de procedimientos de adquisición.

Sub-indicador 6 (a) – El nivel de competencia para las adquisiciones de los funcionarios de Gobierno responsables por las adquisiciones dentro de la entidad es consistente con sus responsabilidades.

El propósito de este indicador es evaluar el nivel de profesionalismo y conocimientos de aquellos responsables por la implementación de las actividades relacionadas con las adquisiciones.

Los criterios que se analizan son los siguientes:

(a) Existen perfiles definidos de habilidades y conocimientos para puestos especializados en adquisiciones.

(b) Se equiparán sistemáticamente los perfiles con las calificaciones de los candidatos para el reclutamiento competitivo.

(c) El personal que debe realizar actividades relacionadas con las adquisiciones en forma ad hoc tiene los conocimientos necesarios para realizar la actividad o tiene acceso a personal profesional que le puede brindar dichos conocimientos.

Análisis del Cumplimiento de las condiciones

(a) Existen perfiles definidos de habilidades y conocimientos para puestos especializados en adquisiciones.

En Honduras, la Dirección General de Servicio Civil (DGSC), que se crea mediante Decreto No. 126-1967,[1] es el ente rector del sistema nacional de administración de personal en el servicio

público; dicho Decreto (Ley de Servicio Civil) regula las relaciones entre la Administración Pública centralizada (Poder Ejecutivo) y los servidores públicos.

Con ese marco de fondo, la DGSC ha desarrollado un manual que define los diferentes perfiles de puestos en la administración del Estado; sin embargo, el mismo está desactualizado y no contiene perfiles específicos para los puestos de trabajo vinculados a la gestión de las compras y contrataciones públicas, como es el caso, por ejemplo, de oficiales o especialistas en adquisiciones.

Lo anterior ocurre en la gestión de compras con fondos nacionales.

Sin embargo, en diferentes instituciones del Estado se han creado unidades administradoras de proyectos (UAPs) que gestionan recursos provenientes de fondos externos, contexto en el cual los convenios de préstamo o de donación, o sus anexos, usualmente definen los perfiles para la contratación de Oficiales o Especialistas en Adquisiciones; e de igual modo, se definen las responsabilidades y el alcance de sus funciones. En estos casos, la contratación del personal especializado se realiza mediante procesos competitivos y abiertos, con criterios de evaluación objetivos y medibles, resultados sujetándose sus resultados generalmente a procesos de no-objeción en los organismos de financiamiento, previo a la firma del contrato, permitiendo así que la selección y contratación se base en el cumplimiento de las competencias requeridas para el cargo. Este personal, en ejecución de sus funciones aplica la normativa de contratación del organismo de crédito o de cooperación y, en algunos casos, la Ley de Contratación del Estado.

La ONCAE, como órgano técnico rector del Sistema de Compras Públicas se ha centrado en el último año y en el actual (2016, 2017), en fortalecer la formación de los servidores públicos con atribuciones en q contrataciones públicas, mediante la realización de capacitaciones continuas sobre estos temas, teniendo previsto su certificación posterior como compradores públicos, contemplándose también la capacitación de las personas que sin tener esa condición, deseen incursionar en este campo. La ONCAE también se ha propuesto la definición de perfiles de los puestos vinculados a la gestión de los procesos operativos en el área de compras, en apoyo a la DGSC, dado su carácter rector en este tema.

(b) Se equiparan sistemáticamente los perfiles con las calificaciones de los candidatos para el reclutamiento competitivo.

Al no existir en la Dirección General de Servicio Civil un perfil específico para especialistas en adquisiciones, el sistema de evaluación y selección del personal que ocupa las posiciones de compras se vuelve discrecional, lo que conlleva contratar personal sin experiencia o conocimiento del tema.

En esas circunstancias, es práctica común que el empleado conoce la función de compras y adquisiciones hasta asumir el cargo, desarrollando a partir de entonces conocimientos básicos para su desempeño, aunque no siempre llega a profesionalizarse mediante programas de capacitación o de formación. Se entiende que ésta no es la mejor práctica y, por tanto, la ONCAE trabaja, como se ha puesto de manifiesto en párrafos anteriores, en la definición de una estructura homogénea para las unidades de compra, incluyendo los perfiles de puestos y los requisitos para optar a un puesto de compras en el Gobierno.

(c) El personal que debe realizar actividades relacionadas con las adquisiciones en forma ad hoc tiene los conocimientos necesarios para realizar la actividad o tiene acceso a personal profesional que le puede brindar dichos conocimientos.

La ONCAE ha iniciado una serie de gestiones para que los compradores públicos tengan dominio de temas básicos de adquisiciones; en este sentido, se han generado una serie de capacitaciones que abarcan desde la elaboración de los pliegos de condiciones, pasando por la evaluación de las ofertas y finalizando con la ejecución del contrato.

Sin embargo, no se han desarrollado estrategias para que personal ad hoc que participa en las actividades de contratación (por ejemplo, en comisiones de evaluación de ofertas), tenga el conocimiento básico para su desempeño de la mejor manera. En todo caso, la ONCAE se ha propuesto generar videos tutoriales para orientar al personal de las diferentes instituciones en la ejecución de esas tareas, incluyendo al personal ad hoc, pero esta actividad está en proceso de elaboración. Además, la ONCAE brinda asistencia técnica, respondiendo a las consultas que se reciben en la mesa de ayuda y en la asesoría legal.

También se e pueden encontrar casos en los que se recluta personal con capacidades suficientes o apropiadas en materia de compras y contrataciones del Estado, lo que permite que el resto del personal asignado cuente con su dirección o asesoría directa; sin embargo, no se tiene conocimiento verificable de la incidencia de este tipo de situaciones.

La ONCAE, además, ha diseñado instrumentos de apoyo a la gestión de las compras públicas, incluyendo manuales y guías[2] que se encuentran disponibles en el portal de HonduCompras, desarrollando por esta vía los procedimientos y las mejores prácticas, conforme a lo establecido en la Ley de Contratación del Estado y su reglamento[3]. Estos documentos de apoyo son de acceso público para consulta de los servidores públicos y de otros interesados, y para su aplicación en los procesos de contratación de los diferentes organismos o entidades estatales; los contenidos de los manuales abarcan todos los métodos de contratación contemplados en la LCE.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sistema de adquisiciones cumple con los requisitos enumerados en (a) hasta (d) mencionado arriba.	***3***
El sistema cumple con (a) más una de las condiciones restantes.	***2***
El sistema solamente cumple con (a) arriba.	***1***
El sistema no cumple con ninguno de los requisitos.	***0***

Después del análisis del sub indicador 6 (a), se puede señalar que la Dirección de Servicio Civil, órgano responsable del diseño de perfiles para cargos o puestos de trabajo en la administración pública, no cuenta con este mecanismo para la contratación de especialistas en la gestión de compras o adquisiciones; por ello, no se puede verificar si, al ingresar al sistema de empleo, los empleados del Estado en estas áreas cumplen con los requisitos o habilidades necesarias para el buen desempeño de sus labores de gestión de compras.

Conociendo esta situación, la ONCAE, está desarrollando esfuerzos para definir una estructura estándar de las unidades de compra y los perfiles de puestos, desarrollando también el programa de profesionalización de compradores públicos mencionado en otros pilares, a fin de fortalecer sus capacidades técnicas y asegurar el cumplimiento de las normas y buenas prácticas. No obstante, por la estructura del sistema de puntuación, la calificación asignada es 0.

Puntaje obtenido: 0

Con base a lo anterior es importante que, en coordinación con la DGSC, se desarrollen las acciones pertinentes para contar con perfiles y manuales para la contratación de especialistas en adquisiciones públicas, considerando los esfuerzos realizados por la ONCAE para la capacitación y certificación de personal a nivel del Poder Ejecutivo y de las entidades descentralizadas, desconcentradas y municipalidades.

Sub-indicador 6 (b) – Los programas de capacitación e información sobre adquisiciones para funcionarios del Gobierno y participantes del sector privado satisfacen la demanda existente.

Este sub-indicador evalúa la suficiencia de los programas de capacitación e información en términos de contenido y oferta.

(a) El diseño de los programas de capacitación se basa sobre un inventario de vacíos en cuanto a habilidades que se correspondan con las necesidades del sistema.

(b) Los programas de información y capacitación en contrataciones públicas para el sector privado se ofrecen regularmente.

(c) El tiempo de espera para ingresar en un curso (para participantes de los sectores público o privado) es razonable, digamos uno o dos ciclos de capacitación

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) El diseño de los programas de capacitación se basa sobre un inventario de vacíos en cuanto a habilidades que se correspondan con las necesidades del sistema.

Después de analizados los resultados de consultas realizadas por la Unidad de Capacitación de la ONCAE y de solicitudes de capacitación recibidas, la ONCAE, como se indicó en el Pilar II (sub-indicador 5 (c), ha diseñado un programa de capacitación, que viene ejecutando regularmente; siendo así, hasta abril de 2017 se han capacitado 1045 funcionarios públicos en temas de importancia relevante. Estas capacitaciones también han considerado las necesidades

identificadas en la mesa de ayuda y en las evaluaciones periódicas que la ONCAE realiza a las diferentes instituciones del Estado, orientadas, precisamente, a fortalecer el sistema de compras y contrataciones públicas de Honduras.

Cabe señalar, no obstante, que han existido debilidades en el proceso, ya que, hasta hace poco tiempo, las capacitaciones se realizaban de acuerdo con las solicitudes sobre temas específicos que la ONCAE recibía de diferentes organismos, sin seguir un camino lógico para que el conocimiento de los servidores públicos capacitados fuera integral, desde lo general a lo particular. De igual forma, se realizaban capacitaciones a las que asistían las mismas personas, que previamente habían recibido idéntica formación, desperdiciándose espacios valiosos que debieron ser aprovechados por otros servidores públicos. Actualmente, los esfuerzos de la ONCAE responden a un público meta, considerando siempre las debilidades encontradas en la atención a usuarios desde la mesa de ayuda y en las evaluaciones de los procesos de compra.

A partir del Plan Estratégico Institucional y con el apoyo del Programa Umbral de la Cuenta del Milenio, teniendo en cuenta las deficiencias encontradas en los conocimientos del personal que labora en el áreas de adquisiciones, se procedió a diseñar e implementar un programa integral de capacitación, con contenidos específicos, para desarrollar habilidades que fortalezcan las necesidades del sistema de contratación, iniciándose con capacitaciones puntuales en los temas clave del proceso de compras, como elaboración de pliegos de condiciones, evaluación de ofertas y ejecución de contratos (Anexo I).

Posteriormente se realizó el diseño de un programa de certificación de compradores públicos, el cual tiene un componente previo orientado a desarrollar un diplomado para formación de Especialistas en Contratación Pública. Para tal efecto, se desarrolló la malla curricular y con esa base se implementaron cuatro diplomados en universidades públicas del País[16]. A fin de asegurar su sostenibilidad y la institucionalización de estos diplomados, se han establecido acercamientos con las diferentes universidades públicas y privadas, de manera que sean ellas las que retomen la temática en su curricula.

Se destaca en ese sentido que, luego de cursar el diplomado, se implementará una evaluación sistematizada, de manera que permita certificar al personal de adquisiciones en las diferentes

[16]Plan Estratégico ONCAE 2016-2018

entidades del Estado, previéndose incluir esta certificación en un régimen de carrera de compradores públicos.

(b) Los programas de información y capacitación en contrataciones públicas para el sector privado se ofrecen regularmente.

La información sobre las capacitaciones está abierta al sector privado; se publican las convocatorias en las redes sociales y en el portal de HonduCompras.

Además, hay participación del sector privado en temas puntuales, como las socializaciones de los Convenios Marco y las Compras Conjuntas. En efecto, la ONCAE ha implementado en los últimos dos años, ocho convenios marco, incorporando a los proveedores al sistema de catálogos electrónicos, para que ofrezcan sus productos por esa vía; con ese fin han sido capacitados setenta y ocho proveedores en todos los temas relativos a la forma de presentar ofertas y vender sus productos por medio de los citados catálogos. Estas capacitaciones son recurrentes, impartiéndose con cada proceso de selección de proveedores que utilizarán este mecanismo de oferta (catálogos electrónicos), siendo parte del Plan Operativo Anual (POA) de la ONCAE.

También ha sido importante la socialización y participación de las pymes en los catálogos electrónicos, de manera que más del 30% de las empresas que ofrecen sus productos por esta vía son pequeñas o medianas empresas.

Cabe destacar que estas capacitaciones se realizan a iniciativa de la ONCAE, con el fin de que el mayor número de empresas tengan la misma oportunidad de participación en las nuevas modalidades de contratación, ampliando con ello su oferta de bienes al sector público.

(c) El tiempo de espera para ingresar en un curso (para participantes de los sectores público o privado) es razonable, digamos uno o dos ciclos de capacitación

La tarea de capacitar a los responsables de las contrataciones públicas es compleja, debido a la cantidad de servidores públicos interesados y a la diversidad de organismos de la administración pública del país; sin embargo, la ONCAE capacita a esos servidores en base a un plan de capacitación anual, fundado en las necesidades estratégicas del Estado, las cuales son identificadas, según lo indicado, a través de las evaluaciones a los procesos de compras y de las consultas a la Mesa de Ayuda

El tiempo de espera para las capacitaciones es razonable (el plan es anual), teniendo en cuenta la demanda para una temática específica; es importante mencionar que la ONCAE remite invitaciones a los diferentes organismos para que designen a los servidores que se desempeñan en áreas específicas y que requieran de capacitación;; la ONCAE atiende la necesidad de capacitación en base número de instituciones que manifiestan interés, el plan de capacitación se encuentra publicado en la página web de la ONCAE.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Los programas de capacitación e información disponibles cumplen con todos los requisitos enumerados arriba en (a)-(c).	***3***
Los programas de capacitación son adecuados en cuanto a su contenido y frecuencia (tiempo de espera) para participantes del gobierno, pero hay pocos programas informativos para el sector privado.	***2***
Existen programas de capacitación, pero resultan deficientes en cuanto a su contenido y oferta.	***1***
No hay programas de información o capacitación sistemática para los participantes de los sectores público o privado.	***0***

De acuerdo a la evaluación realizada del sub indicador 6 (b) se define que el puntaje es 2 y se equipara con el puntaje obtenido en el año 2010; sin embargo, es importante recalcar los avances que desde entonces se han logrado en el tema de capacitaciones : (i) el diseño de un plan de capacitaciones acorde a las necesidades identificadas científicamente por la ONCAE, a través del conocimiento en el campo, partiendo de la evaluación de los procesos operativos de adquisiciones y de las consultas recibidas; (ii) el programa de profesionalización de los compradores públicos certificados.

En la actualidad, sin embargo, la demanda no está totalmente atendida, ya que no se cuenta con programas de capacitación específicamente para el sector privado, en temas que incidan en la

mejora de su participación en las compras públicas (salvo en materia de compras por catálogo electrónico y convenios marco); sin embargo, se están definiendo los objetivos y temas para dar inicio en este año.

Se considera necesario promover alianzas con las organizaciones que agremian a grandes o pequeñas empresas, como potenciales proveedores del Estado, con el fin de identificar las necesidades puntuales de capacitación y definir un plan estratégico de implementación a corto plazo.

Puntaje obtenido: 2

Sub-indicador 6 (c)– Hay normas ya establecidas para proteger los registros y documentos relacionados con las transacciones y con la administración de contratos.

La habilidad para analizar el desempeño en la implementación depende de la disponibilidad de información y registros que rastreen cada acción de contratación. Esta información también es importante para el funcionamiento de los sistemas de control, tanto internos como externos, ya que proporciona la base para la revisión. Una guía para la protección de los registros y documentos debe incluir lo siguiente:

(a) El marco legal/regulatorio establece un listado de registros de adquisiciones que deben mantenerse en el nivel operativo y establece lo que se encuentra a disposición para su inspección por parte del público, incluyendo las condiciones de acceso.

(b) Los registros deben incluir lo siguiente:

- Anuncios públicos sobre oportunidades para licitar,
- Documentos de licitación y anexos,
- Registros de apertura de ofertas,
- Informes de evaluación de las ofertas,
- Apelaciones formales por parte de oferentes y sus resultados,

- Contratos finales firmados,
- Protestas y solución de controversias
- Pagos finales y
- Datos sobre desembolsos (según lo requiere el sistema de administración financiera del país)

(c) Existe una política de retención de documentos compatible con el plazo de prescripción en el país para investigar y procesar causas de fraude y corrupción, y con los ciclos de auditoría

(d) Existen protocolos de seguridad para proteger los registros en papel o electrónicos

<u>Análisis del cumplimiento de las condiciones</u>

a) El marco legal/regulatorio establece un listado de registros de adquisiciones que deben mantenerse en el nivel operativo y establece lo que se encuentra a disposición para su inspección por parte del público, incluyendo las condiciones de acceso.

A. El análisis de la Ley de Contratación del Estado y su reglamento, muestra lo siguiente:

(i) Es obligatoria la formación del expediente de cada contratación, abarcando de manera integral los diferentes documentos y actuaciones, desde las etapas iniciales hasta la adjudicación y formalización del contrato (arts. 37 y 38 RLCE);

(ii) Está prevista con el mismo carácter la formación del expediente de la ejecución del contrato, con similares características de integralidad, debiendo incluir las diferentes incidencias que ocurran (art. 38 RLCE);

(iii) De acuerdo con el principio de publicidad y transparencia en las adquisiciones del Estado, es pública la información relacionada con la actividad de contratación, garantizándose a los interesados el acceso a información relativa al inicio de los procedimientos de selección de contratistas, a la necesidad de precalificación o de inscripción en el registro de contratistas, al pliego de condiciones, a los montos y otros aspectos relevantes de las ofertas con ocasión de su

apertura, a la notificación de las resoluciones que se dicten y a cualquier otra información que no tenga carácter reservado (arts. 9 LCE; 10 RLCE);

(iv) Se excluye el acceso a información reservada por su naturaleza o que pueda poner en ventaja a un oferente respecto de otro, o de carácter confidencial, incluyendo en este último caso el desglose de estados financieros, cartera de clientes, procesos de producción o programas informáticos, por ejemplo (arts. 9 LCE; 10 RLCE); expresamente se prohíbe suministrar información verbal o escrita relacionada con el examen y evaluación de las ofertas (luego de su apertura) y con la recomendación de adjudicación, antes de que se notifique esta última a los interesados, debiendo mantenerse en custodia los sobres sellados que contienen las ofertas hasta el acto de apertura (art. 6 LCE; 10 RLCE).

B. Otras regulaciones legales sobre el tema son las siguientes:

(i) La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública dispone que todos los procedimientos de selección de contratistas y los contratos celebrados se divulgarán obligatoriamente por los órganos responsables en el sitio de internet administrado por la ONCAE (art. 4); es información confidencial, en cambio, lo concerniente a las ofertas selladas en licitaciones y concursos, antes de la fecha prevista para su apertura (art. 3.9). La ONCAE promueve, a través de monitoreo continuo por medio de la mesa de ayuda y el área de análisis y estadística, la publicación de toda la información de compras en el sistema HonduCompras; el propósito de este monitoreo es verificar que se disponga, además del expediente en físico o en papel de cada adquisición, de un expediente electrónico que esté al alcance de todos los interesados.

(ii) La Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos (Decreto 36-2013; marzo 21, 2013) dispone el carácter público de la información relativa a los procedimientos que regula (licitaciones para convenios marco, compras por catálogo electrónico, compras conjuntas, subasta inversa), garantizando su disponibilidad o acceso a todos los interesados, sin perjuicio de los datos de carácter confidencial según lo establecido en otras leyes (art. 4.1). La totalidad de esta información es publicada en el portal HonduCompras, administrado por la ONCAE.

C. Los expedientes físicos o en papel de las contrataciones se mantienen en el nivel operativo, generalmente en las gerencias administrativas o en las unidades de compra de las instituciones responsables de la adquisición.

(b) Los registros deben incluir lo siguiente:

- ***Anuncios públicos sobre oportunidades para licitar,***
- ***Documentos de licitación y anexos,***
- ***Registros de apertura de ofertas,***
- ***Informes de evaluación de las ofertas,***
- ***Apelaciones formales por parte de oferentes y sus resultados,***
- ***Contratos finales firmados,***
- ***Protestas y solución de controversias***
- ***Pagos finales y***
- ***Datos sobre desembolsos (según lo requiere el sistema de administración financiera del país)***

(i) El expediente de cada contratación debe incluir las actuaciones previas que acrediten el objeto del contrato (incluyendo planos, diseños, especificaciones, estudios), la necesidad a satisfacer, la programación y la disponibilidad presupuestaria, pliegos de condiciones (o bases del concurso), documentos (o información) de precalificación si corresponde y "todas las actuaciones hasta la formalización del contrato" (art. 38 RLCE), infiriéndose, por lo mismo, que incluye el aviso de licitación, ofertas recibidas y acta de apertura de ofertas, informe de evaluación de ofertas, resolución de adjudicación y el contrato suscrito o formalizado; también debe incluir observaciones formuladas al pliego de condiciones por los interesados, respuestas oficiales o aclaraciones e información sobre impugnaciones o cualquier otra incidencia.

(ii) El expediente de la ejecución del contrato debe comprender todas las incidencias que ocurran desde el inicio (art. 38 RLCE), incluyendo, por lo mismo, anticipos (si procede) y pagos parciales y finales, según esté pactado, informes de supervisión (obras), recepción de las prestaciones y liquidación final. Este expediente y el anterior están directamente relacionados; en la práctica las regulaciones no siempre se cumplen en su integridad.

(iii) La publicación electrónica en la página de HonduCompras debe incluir, en el caso de licitaciones públicas, el aviso o invitación a presentar ofertas, el pliego de condiciones y las

aclaraciones que se hubieran producido, acta de recepción y de apertura de ofertas, incluyendo oferentes y precios ofrecidos, resolución o acto de adjudicación (adjudicatario y el precio, precios de los demás oferentes, oferentes descalificados si fuere el caso y su justificación), declaración de licitación desierta o fracasada, si fuere el caso, contrato u orden de compra y eventuales sanciones (art. 4.1, Decreto Ejecutivo 010-2005). En otros procedimientos de contratación (licitación privada o concurso, contratación directa, por ejemplo) también se debe publicar la información correspondiente (art. 4, Decreto citado). En estos casos, como se ha indicado, la ONCAE, a través de la Mesa de Ayuda, realiza monitoreo continuo del sistema de publicación de HonduCompras con el propósito de prevenir que los organismos responsables no cumplan con su obligación de publicar por esta vía las diferentes etapas del proceso de contratación, realizando recomendaciones de mejora (no siempre la publicación es completa o en tiempo real). En el portal de HonduCompras, por otra parte, no se cuenta con información accesible sobre apelaciones formales por parte de oferentes y sus resultados, protestas y solución de controversias, pagos finales y datos sobre desembolsos (estos últimos se registran en el Sistema de Administración Financiera Integrado (SIAFI) que lleva la Secretaría de Finanzas, pero no son accesibles al público).

(iv) En todo caso, la calidad de la información y el contenido de los expedientes es responsabilidad de las unidades ejecutoras que realizan el proceso de contratación; la verificación de la calidad o integridad de la información corresponde al Tribunal Superior de Cuentas, al realizar las auditorias, o en su defecto a las unidades de control interno de las instituciones, como órganos encargados de verificar el cumplimiento de la ley y el debido proceso en la contratación. La ONCAE no ejerce función fiscalizadora; hace revisión de algunos expedientes en papel únicamente cuando se trata de instituciones seleccionadas para realizar una muestra de los procesos, en las evaluaciones programadas por la Unidad de Análisis y Estadística para verificar el cumplimiento de las buenas prácticas.

(c) Existe una política de retención de documentos compatible con el plazo de prescripción en el país para investigar y procesar causas de fraude y corrupción, y con los ciclos de auditoría.

La información de los expedientes debe estar disponible para su examen por la auditoría interna y para la intervención fiscalizadora del Tribunal Superior de Cuentas (control externo). Las facultades de investigación del Tribunal Superior de Cuentas prescriben en el término de cinco

años a partir de la fecha en la que el funcionario o empleado hubiere cesado en el cargo (arts. 103, 105, Ley del Tribunal Superior de Cuentas), sin perjuicio de eventuales responsabilidades civiles o penales, que podrán deducirse más allá de ese plazo por la autoridad competente (Procuraduría General de la República; Ministerio Público), siempre que no hubieren prescrito. En todo caso, el Tribunal Superior de Cuentas mantendrá los registros, declaraciones y documentación de soporte de las investigaciones o fiscalizaciones que realice, que consten en medios magnéticos, fotostáticos, fotográficos, micro fílmicos u otro medio de reproducción electrónica, durante diez años (art. 78 LTSC); No existe un plazo único de carácter general y obligatorio para que las instituciones contratantes conserven los expedientes en custodia; sin embargo, según el Acuerdo de la Secretaría de Finanzas No. 0885, de diciembre 10, 2012, relativo a las normas técnicas para el manejo de archivos de la documentación financiera del sector público, los organismos estatales deben custodiar y conservar esa documentación (pagos, por ejemplo), obtenida o generada en el cumplimento de sus funciones, mientras conserven valor administrativo o jurídico, por un período no menor de cinco años (art. 7.c), de manera que el plazo puede ser mayor según las circunstancias que concurran.

Se observa que la acción para deducir responsabilidad civil a los servidores públicos prescribe en el término de diez años, a partir de la fecha en la que hubiere cesado en el cargo en el que incurrió en responsabilidad (art. 325, Constitución de la República).

Las regulaciones anteriores, no siendo uniformes y prestándose a confusión, deberían ser objeto de aclaración.

(d) Existen protocolos de seguridad para proteger los registros en papel o electrónicos

En relación a este inciso, después de realizadas las investigaciones correspondientes, no se han identificado protocolos de seguridad estándar en las distintas entidades contratantes, para proteger los registros en papel o electrónicos, relativos a los expedientes de contratación; cada institución del Estado establece sus políticas de protección de los expedientes físicos o en papel correspondientes a esos procesos, por el tiempo establecido en las leyes nacionales; no se podría decir, entonces, que exista un protocolo estándar acerca de la forma como deben mantenerse los documentos físicos o electrónicos incorporados a estos expedientes (salvo documentación financiera que, como se indica, está sujeta a las Normas Técnicas para el Manejo de Archivos de

la Documentación Financiera del Sector Público (Acuerdo 0885, emitido por la Secretaría de Finanzas). No obstante, sin ser una práctica general, como buena práctica, en algunos casos la información sobre contratación pública es digitalizada en las entidades del Estado y los expedientes se custodian para evitar pérdida de información.

Ahora bien, en torno a los registros o documentos que consten en los expedientes de las auditorías practicadas por el Tribunal Superior de Cuentas, el artículo 117 del Reglamento de la Ley que regula a este organismo (LOTSC) dispone que para garantizar su seguridad ante posibles modificaciones no autorizadas, accidentes, fenómenos naturales o actos delictivos, la unidad o departamento encargado de su custodia deberá: (i) limitar o restringir el acceso a personas sin previa autorización; (ii) llevar copias de respaldo en sistemas electrónicos y protegerlos, debiendo mantener la documentación física hasta por diez años; (iii) conservar la información física en las instalaciones del TSC, pudiendo conservarla en otra ubicación siempre que el pleno (del TSC) lo autorice, previa verificación de que esta última garantice su seguridad y confidencialidad; (iv) realizar inventarios periódicos de verificación; (v) elaborar planes de contingencia que garanticen la protección de los registros. Similares medidas deberían ser aplicables para la custodia y protección de los expedientes de contratación en las diferentes unidades administrativas.

El sistema HonduCompras de la ONCAE si cuenta con protocolos propios de seguridad, respaldando la información de contrataciones que allí se publica; solamente pueden acceder a la información los usuarios (quienes tienen la responsabilidad de publicar) del sistema, bajo las categorías autorizadas por la ONCAE, a nivel operativo y nivel de aprobación (link de HonduCompras); es importante destacar que la ONCAE cuenta con expedientes electrónicos de los procesos de selección de los convenios marco y las compras conjuntas.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sistema de adquisiciones cumple con los requisitos enumerados en (a)-(d) mencionados arriba.	***3***
El sistema de adquisiciones cumple con los requisitos de (a), más dos de las condiciones restantes.	***2***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sistema de adquisiciones cumple con lo estipulado en (a) pero no con el resto.	***1***
No existe un listado obligatorio de documentos o una política de retención, lo que queda a discreción de la entidad adquirente.	***0***

La ONCAE determinó la necesidad de realizar evaluaciones de la gestión de las compras públicas en las instituciones del Estado; en la muestra se encontró que, en promedio, en el 51% de las once instituciones evaluadas, no se encontraron registros completos en los expedientes de contratación (omitiéndose, por ejemplo, convocatoria, pliego de condiciones o evaluación y adjudicación); este porcentaje varía si lo valoramos de manera independiente por institución, de manera que en muchos casos si cumplen con la publicación integral.

La ONCAE se ha planteado una serie de acciones a corto plazo para mejorar este indicador; estas acciones van encaminadas a crear en los gestores de las compras públicas una cultura de disciplina en el cumplimiento de la ley, a fin de mantener expedientes de contratación completos y adecuadamente organizados.

Destacamos que de la evaluación realizada para el sub- indicador 6 (c), se considera que el sistema normativo de adquisiciones de Honduras cumple con dos de los criterios establecidos en el presente sub-indicador y parcialmente con el resto, por lo que el puntaje asignado es 2, aproximando los criterios de calificación previstos en la tabla, dada la forma en que están construidos.

Puntaje obtenido: 2

Será importante para la ONCAE proponer reformas a la Ley y al reglamento que permitan establecer niveles o protocolos adecuados de seguridad de los expedientes de contrataciones, incluyendo la obligación de su custodia y conservación durante un plazo determinado, compatible con las investigaciones que procedan, además de la revisión de las sanciones en caso

de incumplimiento grave; una medida inmediata podrá ser la creación de manuales relativos a la custodia o conservación de los documentos y otros aspectos vinculados.

Sub-indicador 6 (d) - Disposiciones sobre Delegación de autoridad a otros que tienen la capacidad de asumir las responsabilidades.

La delegación de autoridad y responsabilidad es clave para que un sistema funcione bien, especialmente cuando las compras son descentralizadas. Cuando no existen disposiciones sobre dicha delegación, el sistema tiende a ser ineficiente lo que puede llevar a una excesiva concentración de la toma de decisiones en unos pocos individuos que no tienen la capacitación ni los conocimientos para tomar decisiones sobre las contrataciones. La delegación debe efectuarse conforme a lo siguiente:

*(*a*) La delegación del poder de toma de decisiones se encuentra descentralizado hasta el nivel de competencia más bajo, en concordancia con los riesgos asociados y los montos involucrados.*

(b) La delegación está reglamentada por las leyes.

(c) Se define con precisión la responsabilidad por la toma de decisiones

<u>Análisis del cumplimiento de las condiciones</u>

(a) La delegación del poder de toma de decisiones se encuentra descentralizado hasta el nivel de competencia más bajo, en concordancia con los riesgos asociados y los montos involucrados.

La adjudicación y suscripción de los contratos corresponde a los funcionarios que tienen atribuida esta competencia por la LCE, pudiendo delegar esas funciones en órganos subordinados (arts. 11 y 12), en concordancia con los riesgos asociados y los montos involucrados, todo lo cual deberá ser suficientemente motivado; siguiendo el orden del temario, en el apartado siguiente se detallan estas regulaciones.

(b) ***La delegación está reglamentada por las leyes***

Sobre el tema, de acuerdo con la LCE y el RLCE se establece lo siguiente:

a) En la Administración Pública centralizada (Poder Ejecutivo): (i) los Secretarios de Estado (o Ministros) están facultados para adjudicar y contratar en su respectivo ramo, sujetándose a los procedimientos de contratación; también están autorizados para delegar la contratación hasta ciertos montos en titulares de órganos desconcentrados y en los Gerentes Administrativos de la Secretaría de Estado (arts. 11.1 y 12 LCE; 19 RLCE); (ii) los titulares de los órganos desconcentrados pueden adjudicar y contratar directamente si así lo establecen las normas de su creación o, en el supuesto contrario, pueden actuar por delegación del Secretario de Estado (o del Presidente de la República si estos órganos le están adscritos directamente) hasta los límites de precio que en cada caso se establezcan (arts. 11.1 y 12, LCE; 19 RLCE); (iii) los gerentes administrativos de las Secretarías de Estado pueden adjudicar y celebrar contratos que por su cuantía no requieran de licitación pública (cotizaciones, por ejemplo), actuando por delegación del Secretario de Estado, fundándose en la conveniencia del servicio y la simplificación de trámites administrativos, todo lo cual deberá ser suficientemente motivado (art. 19 RLCE).

b) En la Administración descentralizada: (i) en las entidades autónomas o descentralizadas la competencia para contratar corresponde a sus titulares (Presidentes, Directores, Secretarios Ejecutivos o Gerentes), reservándose la adjudicación de los contratos de mayor cuantía (según las normas presupuestarias) a las juntas directivas u órganos de dirección superior (arts. 11.2 y 12.1, LCE); (ii) también pueden adjudicar y contratar en las entidades autónomas los titulares de órganos con competencia regional hasta el límite que por delegación determinen los órganos de dirección superior (art. 11.2 y 12, LCE; 20.d, RLCE), previéndose también la delegación (por la junta directiva u órgano de dirección superior) de facultades similares en los órganos de gestión administrativa, en contratos de menor cuantía y hasta el límite que se determine en cada ejercicio fiscal (art. 20.d, RLCE); (iii) en las municipalidades los alcaldes tienen competencias similares, reservándose la adjudicación a la Corporación Municipal en contratos de mayor cuantía.

Además de lo anterior, de conformidad con las reglas generales aplicables en la Administración Pública, los órganos superiores pueden delegar el ejercicio de funciones en determinada materia en los órganos inferiores (art. 4, Ley de Procedimiento Administrativo); así, de manera específica, los Secretarios de Estado pueden delegar atribuciones en los Sub-secretarios y en el Secretario General, que son titulares de órganos subordinados (art. 36 inciso 19, Ley General de la Administración Pública).

En algunos casos, sin embargo, los Secretarios de Estado y los Subsecretarios deciden todas las contrataciones, aun las que por su cuantía son adquisiciones menores (realizadas por cotizaciones), pudiendo ser delegadas en las gerencias administrativas. Ello ocasiona frecuentes retrasos en la gestión operativa, al demorarse la firma de esos funcionarios, de manera que los objetivos planteados en los planes operativos anuales no siempre se cumplen oportunamente y en las mejores condiciones de economía, eficacia y eficiencia, según prescriben las normas.[17]

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 32 de la LCE, el desarrollo y coordinación de los procesos de contratación puede ser delegado en unidades técnicas especializadas; en tal sentido, el desarrollo operativo de esos procesos se desarrolla normalmente por las unidades de compras o las gerencias administrativas de los órganos competentes, apoyados en los comités de evaluación que se nombran para cada proceso (art. 33 LCE),, correspondiendo a estos últimos la evaluación de las ofertas, debiendo presentar el informe correspondiente, con la recomendación de adjudicación. l

(c) Se define con precisión la responsabilidad por la toma de decisiones

La decisión de la adjudicación y la suscripción de los contratos se sujetan a las reglas analizadas previamente. Cuando se actúa por delegación la decisión se atribuye al órgano delegante, pero la responsabilidad corresponde al órgano delegado (art. 5, Ley de Procedimiento Administrativo).

Según lo indicado, el desarrollo de los procesos de contratación en sus diferentes etapas corresponde a las unidades técnicas operativas de los órganos contratantes, siendo responsabilidad de los comités de evaluación la recomendación de la adjudicación, atribuyéndose la decisión a la autoridad competente, de acuerdo con las normas examinadas.

Criterios de calificación	***Puntaje***
El sistema cumple con todos los requisitos enumerados en a)-c) arriba.	***3***
La ley establece la delegación de autoridad y las responsabilidades, pero el sistema concentra las decisiones en un nivel jerárquico alto lo que crea congestión y demoras.	***2***

[17] Ley de Contratación del Estado

Criterios de calificación	***Puntaje***
La delegación se encuentra reglamentada en términos muy generales lo que crea la necesidad de aclarar las responsabilidades en la toma de decisiones.	***1***
La delegación no se encuentra reglamentada y queda a discreción de la entidad adquirente. Falta claridad sobre las responsabilidades.	***0***

De la evaluación realizada para el sub- indicador 6 (d), se destaca que las normas nacionales admiten la delegación operativa y para la toma de decisiones en materia de contratación pública; no obstante, en muchas ocasiones, se concentran las decisiones en el nivel superior, aun en adquisiciones menores, por lo que se asigna el puntaje 2.

Puntaje obtenido: 2

Es importante destacar que la LCE (Decreto N0. 074-2001) y su Reglamento, deberían desarrollar con más precisión las facultades delegadas, para descentralizar la operatividad de los procesos de contratación pública, lo que facilitaría y haría más eficiente su desarrollo y seguimiento.

Indicador 7. Funcionalidad del mercado de adquisiciones públicas

El objetivo de este indicador es esencialmente evaluar la respuesta del mercado a los llamados a licitación para las adquisiciones públicas. Esta respuesta puede estar influenciada por varios factores tales como el clima económico general, las políticas y el ambiente para el desarrollo del sector privado, la existencia de instituciones financieras fuertes, el atractivo del sistema público como un cliente bueno y confiable, el tipo de bienes o servicios que se solicitan, etc.

Son tres (03) los sub-indicadores a calificar para definir este indicador:

Sub-indicador 7 (a) – Existen mecanismos efectivos para la asociación entre los sectores público y privado.

(a) El Gobierno alienta un diálogo abierto con el sector privado y tiene varios mecanismos formales ya establecidos para el diálogo abierto a través de asociaciones u otros medios.

(b) El Gobierno cuenta con programas que ayudan al desarrollo de las capacidades entre empresas privadas, lo que incluye las pequeñas empresas, así como capacitación para ayudar a los que recién entran en el mercado de las adquisiciones públicas.

(c) El Gobierno alienta las asociaciones público/privadas y los mecanismos se encuentran bien establecidos dentro del marco legal para permitir dichos arreglos.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) El Gobierno alienta un diálogo abierto con el sector privado y tiene varios mecanismos formales ya establecidos para el diálogo abierto a través de asociaciones u otros medios.

El Estado de Honduras, a través de la implementación de diferentes convenios, alienta el diálogo abierto con el sector privado, la sociedad civil y la academia, entre otros; así, por ejemplo, su adhesión a la iniciativa de Gobierno Abierto, la suscripción del convenio de buena fe con Transparencia Internacional y, la iniciativa COST que impulsa el diálogo con el sector privado para el incremento de la transparencia en los proyectos de infraestructura que desarrolla el Estado.

De igual manera, a partir de la publicación de la Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos (LCETME), que regula la implementación de estos mecanismos en las compras del Estado, se han desarrollado estudios de mercado, en diálogo con el sector privado, para conocer anticipadamente la oferta posible de uno o varios productos requeridos frecuentemente por los organismos públicos, a manera de programar, sin riesgo de que se declaren desiertas o fracasadas, las licitaciones para la selección competitiva de los proveedores, a fin de incluir los productos ofrecidos en el catálogo electrónico (previa suscripción de convenios marco), a partir de lo cual los organismos interesados podrán hacer la selección que corresponda.

Además, en esos mismos procesos se desarrollan “reuniones de homologación”, para dar a conocer a los proveedores el borrador de pliego de condiciones que regirá las licitaciones, a fin de que manifiesten si existen requerimientos fuera de lugar, o que direccionen o restrinjan la participación, afectando e a uno u otro oferente, así como para que comenten, si fuera el caso, sobre especificaciones técnicas que estén incluidas y que no sean acordes con la realidad del mercado nacional.

Estas y otras acciones promueven el acercamiento con la empresa privada, alentando la participación y generando confianza en los procesos de contratación, ya que se establece una comunicación abierta; además, los procesos son públicos y la información para participar está disponible para todos los interesados.

También se cuenta con otros mecanismos importantes de diálogo y participación del sector privado; es el caso por ejemplo, del Comité Consultivo de la ONCAE, integrado por representantes del sector público y privado (Consejo Hondureño de la Empresa Privada, que aglutina a las cámaras de comercio y otras asociaciones gremiales, Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción, Cámara Hondureña de Empresas Consultoras y Colegio de Ingenieros Civiles, pudiendo también convocarse a otros organismos privados), cuya función principal consiste en la evaluación de las normas, procedimientos y modelos de documentos de contratación (pliegos de condiciones, fórmulas para revisión de precios, por ejemplo) que prepare la ONCAE, previo a su aprobación oficial y puesta en ejecución (arts. 30 LCE; 47 RLCE).

De otra manera, la publicación obligatoria de los planes anuales de compras y contrataciones es también un medio que promueve el diálogo entre el sector privado y el sector público, en la medida que estos planes permiten a las empresas enterarse anticipadamente de las oportunidades de negocios que propicia el Estado, en un periodo determinado de tiempo, pudiendo formular las consultas que fueren de su interés.

El Gobierno, además, mantiene canales abiertos de diálogo directo con las asociaciones que aglutinan a los empresarios privados, anteriormente citadas, incluyendo las asociaciones gremiales de pequeñas y medianas empresas y otras representativas de sectores específicos.

(b). El Gobierno cuenta con programas que ayudan al desarrollo de las capacidades entre empresas privadas, lo que incluye las pequeñas empresas, así como capacitación para ayudar a los que recién entran en el mercado de las adquisiciones públicas.

Se destaca que en Honduras la Visión de País 2010-2038 y el Plan de Nación 2010-2022 incluyen dentro de los objetivos nacionales y las metas prioritarias, la generación de oportunidades y empleo y el desarrollo sostenible, en cuyo marco se impulsa el apoyo a las pequeñas y medianas empresas para que participen en el mercado de las contrataciones públicas. La legislación hondureña promueve el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes); el Plan de Acción de Gobierno Abierto de Honduras (PAGAH) establece en una de sus metas que, al menos, el 30% de las compras que se realicen por medio de catálogos electrónicos debe ser hecha a pequeñas y medianas empresas; esto se ha cumplido y ha motivado a otras MiPymes a participar en las licitaciones, pasando a ser parte de los proveedores del Estado, sujetándose al cumplimiento de requisitos mínimos; se ha identificado que mediante estos procesos varias pequeñas empresas han crecido, pasando a ser consideradas medianas, contribuyendo con su desarrollo a la generación de empleo y al fortalecimiento de la economía del país. A las MiPymes se les da asistencia técnica, capacitándolas para la formulación de sus ofertas y en lo relacionado con las relaciones contractuales que las vinculan, como proveedores del Estado, con los organismos compradores.

(c) El Gobierno alienta las asociaciones público/privadas y los mecanismos se encuentran bien establecidos dentro del marco legal para permitir dichos arreglos

Se destaca que la Visión de País y el Plan de Nación contemplan la promoción de las alianzas público-privadas para la prestación de servicios a la población.

La Ley de Promoción de la Alianza Público-Privada (Decreto No, 143-2010; septiembre 16, 2010) y su reglamento, constituyen el marco para la contratación de concesiones de obras, servicios públicos y otras modalidades de colaboración público-privado (contratos de gestión, por ejemplo), por medio de un organismo especializado (Comisión para la Promoción de la Alianza Público-Privada; COALIANZA). Diversas iniciativas se han adjudicado bajo esta modalidad en los últimos seis años.
[18]

Esta Ley establece un régimen especial de contratación en ese sector (licitación pública, concursos de proyectos), excluyendo la aplicación de la Ley de Contratación del Estado.

[18] Ley de promoción de la alianza público-privada

El cuadro siguiente muestra ejemplos de contrataciones bajo esta modalidad (alianza público-privada) realizadas por COALIANZA

CUADRO 1
PROCESOS REALIZADOS POR LA COMISIÓN PARA LA PROMOCIÓN ALIANZA PUBLICO-PRIVADO (COALIANZA)
MAYO 2016.

No.	Proyecto	Adjudicatario /fiduciario adjudicatario	Monto de inversión actualizado	Monto de inversión estimado	Tiempo de duración
1	Contrato de concesión corredor logístico Goascorán - Villa de San Antonio y Tegucigalpa- San Pedro Sula –Puerto Cortes.	Concesionaria Vial Honduras.	$121,265,070.00	$ 90,590,000.00	20 años
2	Contrato de concesión corredor turístico El Progreso-Tela y tramo San Pedro Sula- El Progreso – La Barca- El Progreso.	Autopistas del Atlántico S.A.	$268,000,000.00	$98,202,923.00	30 años
3	Siglo XXI, Diseño, financiamiento, construcción, mantenimiento, y transferencia de las obras de infraestructura y mejoramiento de la red vial de San Pedro Sula.	Consorcio SPS, Siglo XXI.	$80,240,105.00	$87,882, 496.00	15 años
4	Mejoramiento de la Infraestructura vial de los departamentos de Colon y Atlantida-CA13.	BAC Honduras	$4,811,111.00	$4,811,111.00	11 años

Fuente: Pagina web de COALIANZA

Criterios de Calificación	***Puntaje***
(a) *El Gobierno alienta un diálogo abierto con el sector privado y tiene varios mecanismos formales ya establecidos para el diálogo abierto a través de asociaciones u otros medios.* (b) *El Gobierno cuenta con programas que ayudan al desarrollo de las capacidades entre empresas privadas, lo que incluye las pequeñas empresas, así como capacitación para ayudar a los que recién entran en el mercado de las adquisiciones públicas.* (c) *El Gobierno alienta las asociaciones público/privadas y los mecanismos se encuentran bien establecidos dentro del marco legal para permitir dichos arreglos.*	***3***
El sistema cumple con lo establecido en (a) más una de las condiciones restantes.	***2***
El sistema solamente cumple con lo estipulado en (a) arriba.	***1***
No existen mecanismos evidentes para el diálogo o la asociación entre los sectores público y privado.	***0***

En relación al análisis del indicador 7 (a), se especifica que el Gobierno si alienta un dialogo abierto con el sector privado, a través de diferentes mecanismos (diálogo directo con asociaciones de empresarios, asistencia y promoción de las MiPymes en las nuevas modalidades de contratación por vía electrónica, conformación del Grupo Multisectorial de CoST Honduras, por ejemplo); el Gobierno también alienta las asociaciones público privadas (APP), habiéndose emitido la Ley de Promoción de la Alianza Público- Privada y su reglamento, regulando los procedimientos de contratación bajo esta modalidades y otros mecanismos inherentes a los mismos; por lo anterior se asigna una puntuación de 2.

Se observa que una encuesta realizada con proveedores en general para medir su percepción sobre la promoción y el acceso de nuevos proveedores en las adquisiciones del Estado evidenció

que para, al menos, el 53% de los encuestados el gobierno promueve efectivamente a este sector con la finalidad indicada, es decir para que se conviertan en proveedores del sector público.

La ONCAE se plantea incentivar la participación de nuevos proveedores, promoviendo con las instituciones compradoras diferentes iniciativas, entre ellas la inclusión de lotes especiales enfocados en pequeñas y medianas empresas y la supervisión a las instituciones del Estado para que realicen cobros justos por los pliegos de condiciones o que su entrega sea gratis; se plantea también que el Registro de Proveedores de la ONCAE haga registros móviles en las diferentes regiones del país para facilitar la participación de empresarios locales en los procesos del Estado asociado a que los pliegos de condiciones permitan las adquisiciones por regiones, alentando esa participación.

Puntaje Obtenido: 2

Sub-indicador 7 (b) – Las instituciones del sector privado están bien organizadas y pueden facilitar el acceso al mercado.

Este sub indicador analiza la capacidad que tiene el sector privado para responder a las adquisiciones públicas en el país.

Un aspecto importante es evaluar la capacidad organizativa de la Pequeña y Mediana empresa (PIME) y el acceso que tiene a la información y a otros servicios para promover su participación. Un sector privado bien organizado y competitivo debe resultar en una competencia fortalecida, en mejores precios y en una distribución equitativa de los negocios.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

Las empresas privadas que cumplan con los requisitos de participación previstos en los artículos 15 y 16 de la LCE (capacidad e idoneidad legal, solvencia económico-financiera e idoneidad técnica y profesional, según las bases del proceso) pueden participar libremente en procedimientos de contratación pública; la mayoría están aglutinadas en cámaras de comercio y

en otras organizaciones y asociaciones empresariales (Consejo Hondureño de la Empresa Privada, Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción, por ejemplo).

En ese sentido, el artículo 7 de la LCE, al regular el principio de publicidad y transparencia en las adquisiciones públicas, deja establecido que todo potencial oferente que cumpla con los requisitos legales y reglamentarios, estará en la posibilidad de participar en los procesos de contratación administrativa en condiciones de igualdad y sin sujeción a ninguna restricción no derivada de especificaciones técnicas y objetivas propias del objeto de la contratación.

Se observa que la competencia por contratos mayores se limita a menor número de empresas, de mayor especialización y con mayores recursos financieros; en ocasiones, por la especialización de los bienes hay pocos proveedores (cemento, vehículos o maquinaria de cierto tipo).

Las MiPymes cuentan con poca capacidad productiva y menor apoyo financiero para competir con las grandes empresas, salvo en ciertos segmentos del mercado; en efecto, como se ha indicado, hay participación importante de las MiPymes en compras públicas a través de los ocho (8) Catálogos Electrónicos implementados por la ONCAE, habiéndose promovido su participación en ese sentido.

En ocasiones, sin embargo, la participación se ve desestimulada por excesivos requisitos incorporados por los órganos contratantes en los pliegos de condiciones, muchas veces reiterativos, sin soporte legal y sin ninguna relación con el objeto de la licitación, lo que constituye una mala práctica.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sector privado es competitivo, está bien organizado y puede participar en la competencia por obtener contratos de adquisiciones públicas.	***3***
Existe un sector privado que opera razonablemente bien, pero la competencia por los contratos mayores se concentra en una cantidad relativamente pequeña de empresas.	***2***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sector privado es relativamente débil y/o la competencia está limitada debido a las características de monopolio u oligopolio en importantes segmentos del mercado.	***1***
El sector privado no se encuentra bien organizado y le falta capacidad y acceso a la información para poder participar en el mercado de las adquisiciones públicas.	***0***

Con relación al análisis del cumplimiento este sub-indicador 7 (b), consideramos necesario señalar que existe organización adecuada en la empresa privada para participar en los procesos de contratación pública; la legislación garantiza la participación de las empresas, en la medida que cumplan con los requisitos de idoneidad y de capacidad técnica y financiera previstos en la misma. En contratos mayores, sin embargo, la competencia se reduce a un menor número de empresas.

El Estado realiza esfuerzos para promover mayor participación de MiPymes, impulsando proyectos sociales en los que se presentan mayores oportunidades para este sector; también se impulsa su participación en los procesos de convenios marco.

Es así, que se asigna el puntaje 2.

Una evaluación realizada por la ONCAE muestra que en los procesos de licitación pública hay una participación promedio de 5 ofertas en cada caso, y de 3 ofertas en las licitaciones privadas, considerando los procesos regulados por la Ley de Contratación del Estado; caso contrario sucede con la participación de proveedores en los procesos de licitación para la implementación de los convenios marco, en los que participan entre 10 y 16 proveedores por proceso.

El cobro excesivo para obtener los pliegos de licitación desalienta la participación; por ello, regular este cobro a un costo mínimo (costo de impresión, por ejemplo) es tarea de la ONCAE, así como la verificación de que los órganos compradores no coloquen criterios restrictivos en el pliego de condiciones o en las solicitudes de cotizaciones; la ONCAE también ha emitido circulares para alentar una mayor participación en las licitaciones privadas (o restringidas) y para

eliminar la discrecionalidad en la selección del proveedor ganador; asimismo, se han promovido alianzas estratégicas para promover el pronto pago a los proveedores. Estas iniciativas son elementos importantes para incentivar la mayor participación en las licitaciones.

Puntaje Obtenido: 2

Se considera importante que, desde el Estado se diseñen e implementen políticas públicas que promuevan una mayor participación y competencia de los proveedores inscritos en la ONCAE, dando facilidades para la inscripción de nuevas empresas y motivando la inscripción de las pequeñas y medianas empresas para que tengan mayores oportunidades de participación.

Sub-indicador 7 (c) – No existen limitaciones sistémicas importantes (por ejemplo, un acceso inadecuado al crédito, prácticas de contratación inapropiadas, etc.) que inhibirían la capacidad del sector privado de acceder al mercado de las adquisiciones.

La participación en la competencia, para obtener contratos públicos, depende de muchas condiciones, lo que incluye alguna controladas o dentro del área de control de gobierno. El acceso al crédito, las disposiciones razonables para la contratación que se considera, distribuyen en forma justa los riesgos asociados con la ejecución de los contratos, disposiciones de pago justas que ayudan a compensar los costos de hacer negocios con el Gobierno, son ejemplos que pueden mejorar el acceso del sector privado al mercado público. Por otro lado, cuando las condiciones son difíciles para el sector privado habrá de sufrir el nivel de competencia.

Análisis de cumplimiento de las condiciones.

En muchos casos, el sector público impone condiciones que limitan la participación, más allá de lo que determina el marco regulatorio, como ocurre, por ejemplo, al solicitar documentos excesivos, más allá de lo previsto en las normas, sin relación con los requisitos del procedimiento o con el objeto de la contratación, o al establecer precios muy elevados para la obtención de los documentos para participar en las licitaciones; otra mala práctica es la definición inadecuada de especificaciones técnicas en muchos casos, lo que puede dirigir la adquisición a una sola empresa, limitando la participación y violentando el principio de libre competencia establecido

en la LCE; el atraso en los pagos a proveedores, más allá del plazo previsto, también puede desalentar la participación en los procesos de contratación del Estado.

El acceso a financiamiento, por otra parte, depende de la solvencia de las empresas o de su capacidad de endeudamiento; esto limita en ocasiones la obtención de las garantías de oferta, pudiendo entenderse que limita la competencia, si bien a la Administración Pública le interesa contratar con compañías solventes, reduciendo riesgos durante la etapa de ejecución del contrato.

También se limita la competencia cuando sin fundamento adecuado se abusa de procedimientos de licitación privada o de contratación directa. En torno a esto último, la ONCAE emitió la circular 01-2016 a fin de que los organismos contratantes permitan la participación de potenciales oferentes que muestren interés en licitaciones privadas y que no hubieren sido invitados en forma directa, siempre que cumplan con los requisitos de participación previstos en las normas, siendo ello compatible con el principio de igualdad y libre competencia en la contratación pública (art. 7 LCE).

El estudio realizado por el equipo de análisis y estadística de la ONCAE revela que, en algunos casos, la duración de los procesos de selección podría ser una limitante para la participación; de acuerdo con los métodos de contratación establecidos en el artículo 38 de la LCE, se han identificado procesos que exceden el tiempo estándar e de 4.5 meses para una licitación pública nacional, o para una licitación pública internacional (casos excepcionales) o concurso público. A continuación, se dan ejemplos:

CUADRO 2 TIEMPOS PROMEDIO DE PROCESOS DE LICITACIONES PÚBLICAS
ALCALDIA MUNICIPAL DE DISTRITO CENTRAL
ANALISIS DE TIEMPOS DESDE LA PUBLICACION HASTA LA FIRMA DE CONTRTATO

NO.	*NOMBRE*	*LICITACION*	*FECHA DE PUBLI-CACION*	*FECHA DE FIRMA DE CONTRATO*	*DIAS*	*PROME DIO EN MESES*
1	Construcción de puente a Desnivel la Granja	LPN-No.-05-AMDC-40 2015	07/04/2015	15/07/2015	99	3.3
2	Construcción paso a desnivel boulevard Kuwait-Centro Cívico Gubernamental y retorno a las Brisas	LPN No-06-AMDC-79-2015	09/06/2015	20/11/2015	164	5.6
3	Construcción de paso a desnivel, intersección boulevard Suyapa el Trapiche	LPN No-01-AMDC-01-2015	09/01/2015	20/05/2015	131	4.3
4	Rehabilitación y Mejoras de las calles del centro histórico de Tegucigalpa	LPN No-05-AMDC-56-2015	23/10/2014	17/02/2015	117	3.3
5	Construcción de túnel Boulevard Juan Pablo II-Boulevard Centroamérica	LPN No-07-AMDC-92-2015	03707/2015	12/11/2015	123	4.4
6	Colocación de withe topping y pavimentos rígidos con losa corta en diferentes puntos del Distrito Central	LPN No-04-AMDC-36-2015	07/04/2015	22/09/2015	168	5.6
7	Rehabilitación y mejoras en calles de Comayagüela, sector C”	LPN No-12-AMDC-229-2015	17/12/2015	18/05/2016	153	6.5

Fuente: Unidad de Análisis y Estadística ONCAE http://coalianza.gob.hn/es/

El tiempo de espera para la obtención de un crédito en el sistema financiero privado, puede, efectivamente, ser un factor que limite la participación de algunas empresas pequeñas y medianas; sin embargo, en el país se cuenta con instituciones financieras que se dedican a otorgar créditos a estas empresas en tiempo y condiciones más favorables que las del mercado financiero general; como se ha indicado, la percepción de atraso en los pagos a los contratistas puede desalentar la competencia, asociado, además, a costos financieros que se ven reflejado en las ofertas y en el monto del contrato..

Criterios de Calificación	***Puntaje***
No existen limitaciones importantes que inhiban el acceso del sector privado al mercado de las adquisiciones públicas.	***3***
Existen algunas limitaciones importantes que inhiben el acceso del sector privado al mercado de las adquisiciones públicas, sin embargo, la competencia es suficiente.	***2***
Existen varias limitaciones que inhiben el acceso del sector privado al mercado de las adquisiciones públicas, las cuales afecten los niveles de competencia.	***1***
Existen limitaciones importantes que desalientan la competencia y las empresas del sector privado en general son renuentes a participar en las adquisiciones públicas.	***0***

Es notable que en el sub indicador 7 (c) las limitaciones detectadas resulten de prácticas contrarias a lo señalado en la Ley. En efecto, a pesar de no existir limitaciones importantes que desalienten la competencia y el acceso al mercado, algunos requisitos que se incluyen en los pliegos de condiciones podrían, en algunos casos, limitar la participación; otro factor que puede desalentar la participación es la oportunidad del pago, ya que se detecta que existen demoras importantes en el pago a los proveedores, por lo que se considera un puntaje de 2.

Puntaje obtenido: 2

Es muy importante que el Estado defina políticas para que se pague a los proveedores de manera más ágil; esto generaría mayor confianza en el sistema. Por otra parte, deben diseñarse políticas, tomando en consideración la realidad del país, que promuevan, a través de mecanismos más apropiados, el acceso al crédito por las MIPYMES, con un sistema de intereses más blando y con

requisitos más flexibles, permitiendo así mayor participación de ese sector en el mercado de las contrataciones públicas.

Indicador 8. Existencia de disposiciones sobre administración de contratos y solución de controversias

El objetivo de este indicador es evaluar la calidad de las prácticas de administración de contratos que se inician después de adjudicado el contrato y continúan hasta el momento de la aceptación y los pagos finales. Es un área que muchos sistemas de adquisiciones no consideran. Es también un período donde surgen muchas cuestiones que pueden afectar la ejecución del contrato y el impacto sobre la entrega de servicios. Bajo este indicador se incluye tres sub-indicadores a ser evaluados.

Sub-indicador 8 (a) – Los procedimientos para la administración de los contratos se encuentran claramente definidos, lo que incluye los procedimientos de inspección y aceptación, los de control de calidad y los métodos de revisión y emisión de enmiendas a los contratos en tiempo y forma.

Todos los procedimientos que se mencionan a continuación son aspectos importantes de la administración de contratos. Estos procedimientos ayudarán a asegurar la calidad en la ejecución de todos los requerimientos establecidos en el contrato y facilitarán el pago rápido de facturas, lo que incluye la aceptación final y los pagos finales.

(a) *Los procedimientos para la aceptación de los productos finales y para la emisión de enmiendas al contrato constituyen parte del marco legal/regulatorio o se incorporan como cláusulas estándar en los contratos.*

(b) *En general, las cláusulas concuerdan con las prácticas aceptadas en el ámbito internacional (véase los contratos modelo de las IFI como ejemplo de las buenas prácticas).*

(c) *Los procedimientos para el control de calidad (CC) de los bienes se encuentran bien definidos en los contratos/documentos modelo o en las reglamentaciones. El CC lo realizan funcionarios competentes, empresas que se encargan de realizar inspecciones o laboratorios de ensayos especializados.*

(d) *La supervisión de las obras civiles la realizan estudios de ingeniería independientes o supervisores e inspectores calificados del Gobierno.*

(e) *Los pagos finales se procesan en forma rápida según se estipula en el contrato.*

Análisis del cumplimiento de las condiciones.

(a) ***Los procedimientos para la aceptación de los productos finales y para la emisión de enmiendas al contrato constituyen parte del marco legal/regulatorio o se incorporan como cláusulas estándar en los contratos****.*

La aceptación de los productos finales es responsabilidad del órgano contratante. La LCE, (Decreto No. 074-2001), establece los procedimientos para verificar la calidad de las obras, bienes o servicios entregados por los contratistas o proveedores, pudiendo ser rechazados los que no cumplan con la calidad establecida.

(i) En obras públicas, la LCE dispone que, terminada sustancialmente la obra, el órgano responsable de la contratación, previo dictamen del supervisor, procederá a su recepción, siempre que esté de acuerdo con los planos, especificaciones y demás documentos contractuales; en este caso, el contratista, a su costo y según las instrucciones u observaciones que reciba, deberá efectuar las correcciones que correspondan; cumplida esa fase se procederá

a la recepción definitiva, quedando constancia en acta, procediendo el contratista a rendir la garantía de calidad, si estuviera prevista en el contrato, debiendo pagársele los remanentes que estuvieren pendientes para liquidar el contrato (arts. 80 y 130.3 LCE; 208-210 RLCE),

(ii) En suministros, la LCE también dispone que la entrega se considera realizada cuando los bienes o servicios se reciban a satisfacción del órgano contratante, de acuerdo con las especificaciones o condiciones del contrato, y se hubiere suscrito el acta correspondiente; asimismo, si los bienes no se hayan en estado de ser recibidos (averías, faltantes, productos diferentes o con otras especificaciones, productos vencidos o por vencer, por ejemplo) se hará constar en acta, incluyendo las instrucciones precisas para que el proveedor subsane los defectos, los sustituya o entregue los faltantes (arts. 88 LCE); procede en estos casos la recepción provisional, sujeta a verificación, y la recepción definitiva, luego de las pruebas, inspecciones o comprobaciones que fueren necesarias, levantándose acta en uno u otro caso (art 223, RLCE).

(iii) En contratos de consultoría, la aceptación de los productos (informes, estudios, diseños, por ejemplo) requiere la verificación previa de su congruencia con los términos de referencia y con la calidad esperada; en caso contrario podrán ser rechazados (art. 235 RLCE).

(iv) La LCE también regula la posibilidad de enmiendas al contrato, siempre que no se refieran a objeto o materia diferente (por medio de órdenes de cambio emitidas por el órgano contratante cuando no excedan del 10% del monto, o suscripción de una ampliación del contrato si excede ese monto, sin que las enmiendas acumuladas puedan exceder del 25% del precio original, a menos que fuere autorizado por el Congreso Nacional (arts. 122 y 123 LCE).

(v) En ese contexto, los contratos que celebra la administración pública normalmente incorporan como cláusulas estándar las regulaciones y disposiciones sobre la ejecución, terminación y liquidación de los contratos.

(b) En general, las cláusulas concuerdan con las prácticas aceptadas en el ámbito internacional (véase los contratos modelo de las IFI como ejemplo de las buenas prácticas).

La ONCAE ha publicado documentos estándar, que han sido homologados con los documentos que se utilizan en adquisiciones financiadas por los organismos internacionales de crédito; las

cláusulas contractuales y condiciones recogen las mejores prácticas de los modelos de contratos utilizados por las instituciones de financiamiento internacional (IFI).

En la práctica, estos modelos de pliegos de condiciones y de contratos son utilizados para las licitaciones públicas, en la mayoría de los órganos contratantes; sin embargo, para los contratos adjudicados mediante licitaciones privadas, los modelos utilizados difieren en ocasiones de los modelos IFI.

La LCE establece que los órganos contratantes deben utilizar los documentos estándar formulados por la ONCAE (art. 40; art. 99 RLCE); como se indica, los pliegos de condiciones estándar publicados por la ONCAE, incluyendo modelos de contratos, incorporan las prácticas de los modelos internacionales.[19]

(c) Los procedimientos para el control de calidad (CC) de los bienes se encuentran bien definidos en los contratos/documentos modelo o en las reglamentaciones. El CC lo realizan funcionarios competentes, empresas que se encargan de realizar inspecciones o laboratorios de ensayos especializados.

El control de calidad de los bienes, obras y servicios contratados es parte del marco regulatorio establecido en la LCE y su reglamento.

(i) En obra pública, el control de calidad se ejerce por medio del supervisor designado por el órgano contratante, que opera como un interventor técnico, verificando la correcta ejecución del contrato y el cumplimiento de las especificaciones de la obra (art. 82 LCE; art 215 del RLCE).

(ii) En el suministro de bienes, la LCE dispone que el órgano responsable de la contratación podrá inspeccionar el proceso de fabricación de los productos que deban entregarse, pudiendo ordenar o realizar por sí mismo análisis, ensayos o pruebas de los materiales a emplear o de los productos terminados, pudiendo establecer otros sistemas de control de calidad (en el contrato) y tomar cuantas disposiciones se estimen conveniente para asegurar el estricto cumplimiento de lo convenido (art. 89); está previsto, asimismo, que para certificar la calidad de los bienes se puedan contratar firmas especializadas o profesionales calificados (art. 90); sin embargo, limitaciones de orden técnico o presupuestario limitan el ejercicio de estas facultades.

[19]http://www.oncae.gob.hn/normativa-h/pliego-de-condiciones

(iii) La aceptación de informes de consultoría está sujeta a la verificación de la calidad u otros requerimientos de la prestación contratada (art. 235 RLCE).

(iv) La supervisión es una cláusula estándar en contratos de obra público; el control de calidad de bienes con características especiales debe estar prevista en los contratos, mediante la exigencia del cumplimiento de certificados de calidad de acuerdo con normas internacionales generalmente aceptadas;

(v) Se destaca, como se señala, que los mecanismos para el control de calidad se encuentran definidos en la Ley; sin embargo, los medios para realizar pruebas especiales de calidad de bienes son limitadas en el país; no obstante, en las condiciones de los contratos se especifican términos para verificar calidad, cantidad y cumplimiento de las especificaciones contractuales, debiendo realizarse las pruebas necesarias, si fuera el caso; asimismo, se establecen plazos diferenciados para la aceptación o para comunicar las observaciones, a fin de que el contratista proceda a su enmienda; también se establecen regulaciones para resolver el contrato por incumplimientos graves o para aplicar las penalidades que correspondan..

(d) La supervisión de las obras civiles la realizan estudios de ingeniería independientes o supervisores e inspectores calificados del Gobierno. (e) Los pagos finales se procesan en forma rápida según se estipula en el contrato.

Estos procedimientos se encuentran establecidos en la LCE; puede ejercer esa función una compañía consultora independiente contratada para tal efecto o personal técnico del propio organismo contratante, generalmente en obras de menor rango en este último caso (art. 82 LCE).

El Reglamento de la Ley de Contratación del Estado (RLCE, arts. 216, 217, 219 y 219) e regula las funciones del supervisor de las obras, las atribuciones que le corresponden, sus obligaciones, incluyendo la presentación de informes al órgano contratante, y su responsabilidad ante la Administración por las acciones u omisiones que le fueren imputables.

Los pagos finales se procesan en forma rápida según se estipula en el contrato

En cada contrato debe establecerse la modalidad de pago; como regla general (art. 28 LCE), el precio debe ser cierto y determinado, pagándose al contratista de acuerdo con la ejecución real de sus prestaciones, sin perjuicios de pagos anticipados según esté previsto en el contrato (anticipo a cuenta del precio en el contrato de obra, por ejemplo).

(i) En obra pública al producirse su recepción definitiva, se procederá, dentro del plazo que señale el contrato, a la liquidación final, ordenándose el pago que estuviere pendiente, debiendo cada parte otorgar el finiquito respectivo (art. 212 RLCE). En estos contratos normalmente se paga en base a cantidades de obra ejecutada en determinado período de tiempo, según precios unitarios establecidos en el contrato, pagándose el remanente al producirse la liquidación final; otras modalidades en obras menores pueden ser el precio global o alzado o el page costos más honorarios fijos (art. 73 LCE).

(ii) En contratos de suministro (bienes o servicios materiales) el precio podrá pagarse de una sola vez, generalmente contra entrega, o mediante pagos parciales (cuando hubiere entregas parciales o diferidas), según esté convenido (arts. 91 LCE y 231 RLCE); en el caso de bienes importados el contrato podrá especificar el pago con carta de crédito, contra la recepción de los documentos de embarque, siendo ésta una práctica frecuente.

(iii) En consultoría, de acuerdo con el artículo 96 LCE, el pago puede pactarse a precio alzado, costos más honorarios fijos (generalmente en diseño o supervisión de obras) u otro mecanismo objetivo y cierto (pagos parciales contra entrega y aceptación de informes o productos determinados, por ejemplo).

(iv) De acuerdo con el artículo 28 de la LCE los pagos (parciales o finales) se deben realizar dentro de los cuarenta y cinco días calendario (días naturales) siguientes a la presentación correcta de los documentos de cobro; en exceso de ese plazo se reconoce al contratista el pago de intereses a tasas de mercado, según la norma citada, salvo que fuere responsable del atraso.

Los pagos con financiamiento externo, generalmente se procesan con rapidez; con financiamiento nacional están sujetos a la disponibilidad de caja y a las prioridades establecidas en la programación del gasto.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sistema cumple con los requisitos de (a) hasta (e).	***3***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sistema cumple con los requisitos establecidos en (a) más tres de los requisitos previamente nombrados.	***2***
Los procedimientos administrativos del contrato que provean para (a) más dos de los requisitos restantes.	***1***
Los procedimientos administrativos del contrato no cumplen con los requisitos de (a) hasta (e).	***0***

El análisis de este sub-indicador 8 (a), la legislación de Honduras establece procedimientos claramente definidos para la administración de los contratos, los mismos que concuerdan con las prácticas aceptadas en el ámbito internacional. Sin embargo, aún se presentan algunos retos importantes sobre todo en aspectos referidos a la oportunidad de los pagos finales, por lo anterior se asigna un puntaje de 1. En cuanto al criterio d) no existe una definición normativa de en que casos hacer uso de supervisión externa.

Puntaje obtenido: 1

Es importante destacar que se deben realizar esfuerzos combinados con el ente rector de los aspectos financieros del país (Secretaría de Finanzas), para procurar una mejora en el sistema de pagos y en el flujo de efectivo, para evitar retrasos.

Sub-indicador 8 (b) – Los contratos incluyen procedimientos de solución de controversias que contemplan un proceso eficiente y justo para resolver disputas que surgen durante la ejecución del contrato.

Es normal que surjan controversias durante la ejecución de un contrato a fin de evitar grandes demoras en resolverlas, debe definirse en el contrato un buen proceso de resolución de controversias que contemple una solución justa y oportuna. A continuación, se describe lo que se describe la buena práctica de resolución de controversias

(a) *Existe en el país una ley sobre Arbitraje.*

(b) *La ley concuerda con las prácticas generalmente aceptadas en cuanto a neutralidad de árbitros, el debido proceso, su rapidez y el cumplimiento de los fallos arbitrales.*

(c) *El país acepta como método habitual el arbitraje internacional para licitaciones públicas internacionales.*

(d) *Los contratos incluyen normalmente disposiciones para la Resolución Alternativa de Conflictos (RAC).*

(e) *Las disposiciones de RAC están en conformidad con la redacción estándar internacional (se puede tomar como referencia para las buenas prácticas internacionales los documentos de licitación modelo de las IFIs)*

Análisis del cumplimiento de las condiciones.

(a) ***Existe en el país una ley sobre Arbitraje****.*

Si existe una Ley de arbitraje (Ley de Conciliación y Arbitraje; Decreto No. 161-2000); esta Ley admite el arbitraje para la solución de controversias derivadas de contratos del Estado y de otras entidades de derecho público; La LCE también admite medios alternativos de resolución de controversias, incluyendo el arbitraje y mesas de resolución de disputas (arts. 3, 3-A, y 129, reformados por Decreto 266-2013; diciembre 16, 2013).

En los pliegos de condiciones y en el contrato, de acuerdo con la naturaleza de la contratación, se establece el mecanismo de conciliación y arbitraje que se aplicará. En la Cámara de Comercio e Industrias de Tegucigalpa opera un centro de arbitraje. Es de observar que la designación de árbitros suele resultar onerosa para el Estado.

Como regla general, no pueden someterse a arbitraje los conflictos que no sean susceptibles de transacción o materias sobre las que las partes no tengan la libre disposición (arts. 28 y 29.6, Ley de Conciliación y Arbitraje)[20].

[20] Ley de Conciliación y Arbitraje

(b) La ley concuerda con las prácticas generalmente aceptadas en cuanto a neutralidad de árbitros, el debido proceso, su rapidez y el cumplimiento de los fallos arbitrales.

La Ley está en concordancia con las prácticas generalmente aceptadas en cuanto a neutralidad de los árbitros (paneles certificados por la Cámara de Comercio, observación del debido proceso, rapidez y cumplimiento de los fallos); el artículo 58 de la Ley prevé un plazo de cinco (5) meses para la duración del tribunal arbitral y, por ende, del procedimiento, aunque las partes de común acuerdo pueden prorrogar este plazo. Sin embargo, la evacuación de evidencias en algunos casos ha llevado tiempos prolongados que han retrasado los procesos; los fallos arbitrales, pronunciados conforme a ley, tienen la misma fuerza y validez de una sentencia judicial, son exigibles como cosa juzgada y obligan a su cumplimiento (arts. 69 y 72).

No obstante, se observa que, en la contratación pública, para acudir a un tribunal de arbitraje, el particular demandante debe rendir una caución equivalente al 20% del reclamo (Art 3 LCE, reformado por el Decreto 266-2013), lo que limita el acceso a este mecanismo.

(c) El país acepta como método habitual el arbitraje internacional para licitaciones públicas internacionales.

Sí; en el país existe un alto porcentaje de contrataciones financiadas con fondos externos, utilizándose normalmente el método de licitaciones públicas internacionales; en este tipo de contrataciones generalmente se aplica la normativa de la fuente de financiamiento, admitiéndose el arbitraje internacional; la Ley de Conciliación y Arbitraje admite el arbitraje internacional en contratos del Estado, dentro o fuera del País (Art 87).

(d) Los contratos incluyen normalmente disposiciones para la Resolución Alternativa de Conflictos (RAC).

Si; en los pliegos de condiciones y en el documento de contrato, se define las disposiciones sobre los procedimientos de resoluciones alternativas de conflicto, (RAC).

En las licitaciones privadas, debido a que los órganos contratantes generalmente no utilizan los modelos de contrato estándar establecidos, en la mayoría de los casos, al usar modelos diferentes, no se incluyen este tipo de cláusulas en los contratos.

(e) Las disposiciones de RAC están en conformidad con la redacción estándar internacional (se puede tomar como referencia para las buenas prácticas internacionales los documentos de licitación modelo de las IFIs)

Los documentos estandarizados que deben utilizar las instituciones compradoras del Estado son elaborados por la ONCAE, incorporando las disposiciones RAC; estos documentos han sido elaborados siguiendo las mejores prácticas establecidas en los documentos internacionales.

Criterios de Calificación	*Puntaje*
El sistema cumple con todas las normas de buenas prácticas enumeradas en (a) hasta (e) mencionadas arriba.	***3***
El sistema cumple solamente con lo establecido en (a) más dos de los estándares de las buenas prácticas.	***2***
El sistema cumple solamente con lo estipulado en (a) y (b) arriba.	***1***
El sistema no utiliza RAC como mecanismo normal para solución de controversias en los contratos públicos.	***0***

Se puede determinar en el análisis del sub indicador 8 (b), según lo descrito en los párrafos precedentes, que los medios de solución de controversias incorporados en los contratos están sujetos al ámbito de la Ley, sí guardando coherencia con los estándares internacionales; sin embargo, no se cumple a cabalidad con el sub indicador c, dado que hay contratos que no especifican las cláusulas de conciliación y arbitraje, por lo que se asigna un puntaje de 2.

El país, a través de las instancias correspondientes, deberá buscar la adopción de medidas para el seguimiento y verificación del cumplimiento de tiempos y el debido proceso en los arbitrajes.

La solución de controversias es un tema que se encuentra incluido en las cláusulas de los contratos; al menos el 72% de los contratos otorgados mediante licitación pública que fueron revisados en una evaluación efectuada por la ONCAE, incluyen disposiciones sobre la resolución

alternativa de conflictos; en los contratos otorgados mediante licitaciones privadas la inclusión de este tipo de cláusulas es más bajo, limitándose a un 15%, debido a que, como se señala, no usan los modelos estándar de la ONCAE, que incorporan las prácticas de las instituciones financieras internacionales (IFIs).

Debe exigirse la utilización de los documentos estándar que recogen esta buena práctica de incorporar en los contratos las cláusulas de resolución de conflictos, para las contrataciones mediante licitaciones privadas, o en su defecto establecer un formato estándar para este tipo de contratos, que sea de utilización obligatoria para todos los organismos compradores, garantizando así que todos incluyan las cláusulas de resolución de conflictos.

Puntaje obtenido: 2

Sub-indicador 8 (c) – Existen procedimientos para hacer cumplir las decisiones que surjan del proceso de solución de controversias.

A fin de ser efectivos, los contratos no solamente deben contener disposiciones relativas a procedimientos de solución de controversias justos y eficientes, sino que también deben contener cláusulas para poder aplicar la decisión que surja de un proceso de solución de controversias. A continuación, se mencionan algunas de las condiciones básicas.

(a) *El país es miembro de la Convención de Nueva York sobre aplicación de los laudos de arbitraje internacional.*

(b) *El país cuenta con procedimientos para permitirle al ganador de una disputa buscar el cumplimiento de la decisión recurriendo a los tribunales.*

(c) *El país cuenta con un proceso para monitorear esta área de la administración de contratos y para resolver problemas de desempeño de los contratos.*

<u>Análisis del cumplimiento de las condiciones</u>.

(a) ***El país es miembro de la Convención de Nueva York sobre aplicación de los laudos de arbitraje internacional****.*

Si es miembro (Decreto 32-2000), habiendo formulado, en sintonía con el artículo 1.3 de la misma Convención, la siguiente declaración: "El Estado de Honduras aplicará la presente Convención al reconocimiento y a la ejecución de las sentencias arbitrales dictadas en el territorio de otro Estado Contratante. Igualmente, solo aplicará la presente Convención a los litigios surgidos de las relaciones jurídicas, sean o no contractuales, consideradas comerciales en su Derecho interno.[21]

(b) El país cuenta con procedimientos para permitirle al ganador de una disputa buscar el cumplimiento de la decisión recurriendo a los tribunales.

Sí; el reconocimiento y ejecución del laudo arbitral se pedirá a la Corte Suprema de Justicia, observado las regulaciones de los tratados, pactos o convenciones vigentes que correspondan, o en su defecto siguiendo las regulaciones de la Ley de Conciliación y Arbitraje (arts. 90 y 92), que son muy similares a las previstas en los instrumentos internacionales sobre la materia.

(c) El país cuenta con un proceso para monitorear esta área de la administración de contratos y para resolver problemas de desempeño de los contratos.

No se cuenta con un proceso o unidad organizada con ese fin específico. En conflictos de este tipo (ámbito internacional) interviene la Procuraduría General de la República, representando al Estado.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sistema de adquisiciones en el país cumple con los requisitos de a)-c) mencionados arriba.	***3***

[21] Honduras es electo miembro de la comisión de la ONU para el derecho mercantil internacional

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El país cumple con dos de las condiciones nombradas arriba.	***2***
El país cumple con la condición de a)	***1***
El país no cumple con ninguno de los requisitos.	***0***

El análisis del Sub Indicador 8 (c) determina, según lo descrito en los párrafos precedentes, que no se cumple con el tema c) al no contarse con un mecanismo o proceso definido para monitorear esta área de la administración de contratos, actuando cada institución del Estado para detectar y resolver problemas de desempeño de los contratos; por tal razón el sub-indicador se califica con el puntaje 2.

Puntaje obtenido: 2

El Estado deberá trabajar en establecer mecanismos de control efectivo, para hacer un monitoreo de contratos y la verificación del cumplimiento del debido proceso en la resolución de diputas que pudieran haber surgido de la ejecución de los mismos.

ANEXO I

Tabla de Capacitaciones 2016

TEMA	*NO.DE INSTITUCIONES*	*CANTIDAD DE PERSONAS*	*SECTOR PUBLICO*
Taller Básico Normativo	*37 instituciones*	*66 funcionarios*	✓
Módulo de Difusión y Catalogo Electrónico	*68 Instituciones*	*203 funcionarios*	✓
Taller Normativa Legal	*2 instituciones*	*38 funcionarios*	✓
Plan Anual de Compras y Contrataciones Publicas	*22 instituciones*	*196 funcionarios*	✓
Registro de Proveedores	*9 empresas*	*9 personas*	
Normativa Legal	*22 Municipalidades*	*30 personas*	✓
Diplomado en Transparencia	*Asociación de Municipalidades*	*42 personas*	
Métodos alternos de solución de conflictos	*6 instituciones*	*19 funcionarios*	✓
Seminario sobre Gestión Municipal	*19 Municipios*	*39 personas*	✓
Ejecución de Contratos	*14 instituciones*	*35 funcionarios*	✓
Fundamentos de la Contratación Publica	*34 instituciones*	*118 funcionarios*	✓
Compras sostenibles	*19 instituciones*	*45 funcionarios*	✓
Conversatorio sobre temas de contratación pública con la cooperación española	*18 instituciones*	*28 funcionarios*	✓
Taller sobre precalificación	*9 instituciones*	*25 personas*	✓
Total		*893 personas*	✓
TEMA	***NO. DE INSTITUCIONES***	***CANTIDAD DE PERSONAS***	***SECTOR PRIVADO***
Registro de Proveedores	*9 empresas*	*9 personas*	✓
Diplomado en Transparencia	*Asociación de Municipalidades*	*42 personas*	✓
Conversatorio sobre temas de contratación pública con la cooperación española	*18 instituciones*	*28 funcionarios*	✓
Total		*9*	✓

Pilar IV - Integridad del Sistema de Adquisiciones Públicas

El Pilar IV cubre los cuatro indicadores que se consideran necesarios para que un sistema opere con integridad, tenga controles adecuados que respalden la implementación del sistema en conformidad con el marco legal y regulatorio y las medidas apropiadas para lidiar con el potencial de corrupción dentro del sistema. También abarca aspectos importantes del sistema de adquisiciones que incluyen a las partes interesadas como parte del sistema de control. Este Pilar considera aspectos del sistema de adquisiciones y del entorno de gobernabilidad y apunta a asegurar que se encuentren debidamente definidos y estructurados para contribuir a la integridad y transparencia.

Indicador 9. El país tiene sistemas efectivos de control y auditoría

El objetivo de este indicador es determinar la calidad, la confiabilidad y la oportunidad de los controles internos y externos, preferentemente sobre la base de la evaluación de los riesgos y su mitigación. Del mismo modo, la efectividad de los controles debe revisarse en términos de la rapidez y rigurosidad con las que se implementan las recomendaciones de los auditores. Este indicador tiene cinco sub indicadores.

Sub indicador 9 (a) – Debe existir un marco legal, una organización, políticas y procedimientos para el control interno y externo y para la verificación de las adquisiciones públicas para brindar un marco de control operativo.

En este sub-indicador se evalúa si el sistema en el país contiene disposiciones sobre lo siguiente:

> *a) Mecanismos e instituciones adecuadas e independientes de control y auditoría para supervisar la función de adquisiciones.*

b) Implementación de mecanismos de control interno en las diferentes dependencias con procedimientos claramente definidos.

c) Un equilibrio adecuado entre una toma de decisiones oportuna y eficiente y una mitigación efectiva del riesgo.

d) Evaluación y controles específicos y periódicos del riesgo y ajustados al manejo del riesgo.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

a) Mecanismos e instituciones adecuadas e independientes de control y auditoría para supervisar la función de adquisiciones.

En Honduras operan dos niveles de control y auditoría con competencia para supervisar la función de adquisiciones: el control interno, en el ámbito propio de cada organismo estatal y el control externo, ejercido por el Tribunal Superior de Cuentas.

a) El control interno comprende: (i) instrumentos de control previo, concurrente y posterior incorporados en la organización, reglamentos y procedimientos de cada entidad del sector público (entendiéndose que para prevenir conductas contrarias a las leyes o a la ética pública, incluyendo autorizaciones, evaluaciones, revisiones, informes obligatorios, aprobaciones, por ejemplo, incorporados en la organización, reglamentos y procedimientos); (ii) la auditoría interna, que actúa en relación con la operación de los subsistemas de la administración financiera (art. 115, Ley Orgánica del Presupuesto), incluyendo a las actividades de contratación pública.

Los auditores internos y el personal auxiliar de auditoría son nombrados por el Poder Ejecutivo en la Administración centralizada y por los órganos de dirección superior en las entidades descentralizadas y las municipalidades (art. 106, Ley del Tribunal Superior de Cuentas); la auditoría interna opera en el ámbito de cada organismo con independencia y sin subordinación respecto de su titular (arts. 76, 78, Reglamento de la Ley del Tribunal Superior de Cuentas); el nombramiento de los auditores internos debe ser comunicada al Tribunal Superior de Cuentas.

Mediante Decreto PCM-26-2007, se crea la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno (ONADICI), como ente técnico especializado del Poder Ejecutivo, encargado del desarrollo integral del control interno; esta Oficina está adscrita actualmente a la Dirección

Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado, dependiente de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (art. 3, Decreto PCM-02-2014).

El Tribunal Superior de Cuentas en ejercicio de su competencia (arts. 47 y 106, LTSC) ha emitido los siguientes instrumentos regulatorios, aplicables al control interno: Manual de Normas Generales de Control Interno, Normas de Auditoría Gubernamental aplicables al Sector Público y Normas Generales sobre Auditorías Internas (Acuerdo 027 / 2003), con procedimientos definidos de control, siendo aplicables a los diferentes organismos del sector público. Se entiende que el control interno es "la principal fuente de información" para el cumplimiento de las funciones del Tribunal Superior de Cuentas (art. 45.9, LTSC).

b) El Tribunal Superior de Cuentas ejerce el control externo, actúa con independencia funcional y administrativa de los poderes del Estado, sometido a la Constitución y a las leyes y responsable ante el Congreso Nacional por sus actos, siendo su función la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recurso de la hacienda pública, incluyendo a todos los organismos del sector público (art. 222, Constitución).

En ejercicio de sus funciones, el TSC realiza auditorías a los organismos del sector público, ejerciendo el control financiero y el control de gestión y de resultados (fundados en criterios de eficiencia, eficacia, economía, equidad, veracidad y legalidad); también realiza el control de probidad y ética pública (determinando situaciones de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos) y el control del patrimonio público (arts. 3, 7 y 38, Ley del Tribunal Superior de Cuentas.

c) Para efectos de la interrelación y compromiso entre el control interno y el control externo, se crea el Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos (SINACORP) en el que participan el Tribunal Superior de Cuentas y la ONADICI (art. 5.3 Decreto PCM 26-2007).

b) Implementación de mecanismos de control interno en las diferentes dependencias con procedimientos claramente definidos.

En cada organismo público opera la auditoría interna (unidad de auditoría interna) y deben estar establecidos mecanismos de control interno en los diferentes procesos operativos, sujetos a la coordinación y evaluación de la ONADICI. Se observa que frecuentemente la auditoría interna reserva su intervención a posteriori, y no en forma preventiva o concurrente, lo que puede limitar

la prevención o mitigación de riesgos; acerca de ello, la LTSC dispone que “La Auditoría Interna deberá comprobar que se realicen los controles preventivos que correspondan y podrá adoptar las medidas preventivas para impedir la consumación de los efectos del acto irregular detectado (art. 51), correspondiéndole comprobar, asimismo, de “manera preventiva y concurrente” que las erogaciones de la entidad se ajusten a las asignaciones presupuestarias aprobadas y al marco legal (art. 73 Reglamento de la Ley citada).

La ONADICI tiene atribuciones de desarrollo, coordinación, promoción, capacitación, evaluación, información, asesoría y seguimiento del proceso de control interno en el marco de las normas que sobre la materia emita el Tribunal Superior de Cuentas, coordinando su efectiva aplicación, teniendo en cuenta también las normas técnicas del Sistema de Administración Financiera Integrada del sector público (arts. 4 y 5.1, Decreto PCM 26-2007). En ese contexto, la ONADICE ha emitido las “Guías para la Implementación del Control Interno Institucional en el marco del SINACORP” (agosto, 2011), que describen el ambiente de control, la evaluación y gestión del riesgo, las actividades de control, la información y comunicación y el monitoreo del control interno institucional.

El Tribunal Superior de Cuentas, en efecto, está facultado para emitir normas generales sobre las auditorías internas (art. 106 LTSC), habiendo emitido, como se indica, el “Manual de normas generales de control interno” y las “Normas generales sobre auditorías internas”.

Las normas generales de control interno aprobadas por el TSC tienen como propósito proporcionar los valores y criterios técnicos fundamentales en que debe basarse el diseño y establecimiento del proceso de control interno de los recursos públicos, al interior de los organismos sujetos al control del Tribunal Superior de Cuentas.

En ese marco, se verifican y se formulan informes de la gestión y la utilización de los recursos financieros, incluyendo:

- POA institucional y reportes trimestrales de ejecución y evaluación física y financiera.
- Ejecución del presupuesto de ingresos y gastos mensuales, comparativo con el año anterior.
- Reportes gerenciales sobre el cumplimiento de objetivos sustantivos o misionales.

- Informes financieros mensuales de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimonio institucional.

c) Un equilibrio adecuado entre una toma de decisiones oportuna y eficiente y una mitigación efectiva del riesgo

La mitigación efectiva del riesgo es uno de los propósitos del control interno; así, por ejemplo, las auditorías internas tienen, entre otras responsabilidades, las de vigilar que las operaciones de la entidad se ejecuten con trasparencia y apego al marco normativo, comprobar de manera preventiva y concurrente que las erogaciones se ajusten a las asignaciones presupuestarias aprobadas y al marco legal, comprobar la gestión y avance físico y financiero de los proyectos y programas en ejecución, proporcionando al titular de la entidad análisis, evaluaciones y recomendaciones sobre las áreas sujetas a fiscalización (art. 73, incisos b, c y f, Reglamento de la LOTSC), pudiendo también efectuar el control a posteriori o practicar exámenes especiales acerca de la ejecución de obras, suministro de bienes o servicios, formulando conclusiones y recomendaciones resultantes de los exámenes practicados (art. 74 incisos 4 y 5, Reglamento citado), todo lo cual debe permitir la toma de decisiones oportuna y eficiente o las enmiendas que correspondan.

No se cuenta con matrices de riesgos en todos los procesos de adquisiciones; solamente un número limitado de instituciones cuentan con esta herramienta, es decir que hacen uso de la misma, y no es fácil medir sus resultados.

d) Evaluación y controles específicos y periódicos del riesgo y ajustados al manejo del riesgo.

La función de la auditoría interna es continua y permanente, verificando las operaciones del organismo en el que opere.

De acuerdo con la Ley del Tribunal Superior de Cuentas, el control interno tiene los objetivos siguientes: (i) procurar la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y la calidad de los servicios; (ii) proteger los recursos públicos contra pérdidas, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; (iii) cumplir las leyes, reglamentos y otras normas, (iv) elaborar información financiera válida y confiable presentada con oportunidad (art. 46).

En ese contexto, las auditorías internas deben preparar un plan anual de auditoría, enviando al TSC copia del mismo y de los informes que resulten de su ejecución (art. 48); además, si del examen de los actos o hechos se detectaren responsabilidades administrativas, deberán comunicarlas al titular del órgano para que se adopten las medidas que correspondan, dándole seguimiento a las decisiones adoptadas, debiendo, en caso contrario, comunicar lo pertinente al TSC (art. 50); por otra parte, si se detectaren indicios de responsabilidad civil o penal, el auditor interno lo comunicará al TSC y éste lo comunicará a la Procuraduría General de la República para que proceda por la vía judicial civil, o al Ministerio Público, en su caso, para el ejercicio de la acción penal (art. 50).

La auditoría interna, asimismo, debe comprobar que se realicen los controles preventivos que correspondan, pudiendo adoptar medidas preventivas para evitar que se consumen los efectos de actos irregulares que fueren detectados (art. 51).

Las normas anteriores son de aplicación general, incluyendo a las actividades de contratación administrativa. Es recomendable, no obstante, que los controles internos y la intervención de la auditoría interna en esos procesos y actividades se ajuste a manuales específicos preestablecidos, dada su especialidad.

El Tribunal de Cuentas, por su parte, realiza auditorías periódicas, en el marco de sus atribuciones de control externo.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El sistema en el país contiene disposiciones sobre lo siguiente: *a) Mecanismos e instituciones adecuadas e independientes de control y auditoría para supervisar la función de adquisiciones.* *b) Implementación de mecanismos de control interno en las diferentes dependencias con procedimientos claramente definidos.* *c) Un equilibrio adecuado entre una toma de decisiones oportuna y eficiente y una mitigación efectiva del riesgo.*	***3***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
d) Evaluación y controles específicos y periódicos del riesgo y ajustados al manejo del riesgo.	
El sistema en el país cumple con los requisitos de a) más dos de los requisitos anteriormente nombrados.	***2***
El sistema alcanza a) pero los controles resultan muy trabajosos y llevan mucho tiempo, obstaculizando así una toma de decisiones eficiente.	***1***
Los controles son imprecisos o flojos e inadecuados hasta tal punto que existe una aplicación deficiente de las leyes y reglamentaciones y un gran riesgo de fraude y corrupción.	***0***

Puntaje obtenido: 2

Después del análisis del sub indicador 9 a), se observa que el sistema normativo del país contiene disposiciones acerca de cada uno de los criterios de evaluación, en sus diferentes incisos, incluyendo previsiones sobre: a) mecanismos e instituciones independientes de control y auditoría (control externo bajo la rectoría del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) y control interno, coordinado por la ONADICE); b) control interno en las diferentes dependencias, con procedimientos definidos; c) evaluación y controles específicos y periódicos del riesgo y ajustados al manejo del riesgo por lo que se cumple con lo señalado en los incisos a), b) y d). Acerca de la condición c) referida al equilibrio entre la toma de decisiones oportuna y eficiente y la mitigación efectiva del riesgo, se estima la necesidad de mejora. Es por ello por lo que se asigna el puntaje de 2.

Sub-indicador 9 (b) – La aplicación y el seguimiento de los hallazgos y recomendaciones del marco de control proporcionan un entorno que favorece el cumplimiento.

En este sub-indicador se evalúa si en el sistema se cumple lo siguiente:

- *Se realizan auditorías internas o externas al menos una vez por año y las recomendaciones hallan una respuesta o se implementan dentro de los seis meses de la presentación del informe de los auditores.*

Análisis del cumplimiento de las condiciones

a) Las unidades de auditoría interna en cada organismo deben preparar un plan anual de auditoría de acuerdo con la naturaleza de la actividad sujeta a control y de las prioridades establecidas; se entiende que la función de la auditoría interna es permanente, a lo largo del año, pudiendo realizar auditorías regulares (programadas, de acuerdo con los planes de trabajo anual) o especiales, referentes a casos específicos, como resultado de denuncias o de irregularidades o conductas inapropiadas detectadas, o para analizar o estudiar un determinado hecho o situación de naturaleza contable, financiera o administrativa (art. 67, Reglamento de la Ley del Tribunal Superior de Cuentas).

El Tribunal Superior de Cuentas, a cargo del control externo, ejerce: (i) el control financiero (relacionado con ingresos y gastos); (ii) el control de gestión y de resultados (evaluándose, por ejemplo, el cumplimiento oportuno de políticas, programas, prestación de servicios, adquisición de bienes y ejecución de proyectos, lo que incluye la ejecución y cumplimiento de los planes operativos anuales); (iii) el control del patrimonio público; (iv) el control de probidad y ética pública, practicando investigaciones para verificar conductas de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos. Con los fines anteriores, el TSC puede practicar investigaciones especiales (sumarios, iniciados de oficio o por denuncia de terceros) o auditorías regulares e integrales que se programan en el tiempo (no siempre anualmente), según las prioridades establecidas y las disponibilidades financieras (arts. 38, 46, 82 y 85 LTSC).

El TSC prioriza sus acciones de control en las entidades que concentran mayor cantidad de recursos públicos, así como los casos que fueren objeto de denuncia pública; por ello, durante el ejercicio del plan anual de control generalmente se incrementa el número de entidades

auditadas, pudiendo ejecutarse más de una auditoría en una sola entidad. En lo que concierne a contrataciones públicas el tipo de acción de control más frecuente es la auditoría de cumplimiento.

b) Los informes de auditoría interna y los que corresponden a las intervenciones del TSC contienen recomendaciones que deben implementarse obligatoriamente en el orden administrativo por los funcionarios concernidos (además de la determinación de indicios o evidencias de responsabilidad civil o penal, a las que se hizo referencia previamente, con la consecuente denuncia a la autoridad competente).

Normalmente las recomendaciones de orden administrativo deben implementarse en plazos breves, pero pueden estar asociadas a la inversión y disponibilidad de recursos, retrasándose su ejecución en estos casos, sin cuantificación de tiempo. Para darles seguimiento y verificar su cumplimiento, se ha creado el Sistema de Seguimiento de Recomendaciones de Auditoría (SISERA), que es aplicable a las correspondientes Direcciones de Auditoría del TSC y a las Unidades de Auditoría Interna de cada organismo, verificando por este medio que dichas recomendaciones sean implementadas oportunamente, una vez notificadas a las instituciones auditadas, a fin de mejorar, entre otros aspectos, la eficiencia, eficacia y economía en la administración del Gobierno de Honduras.

El TSC, en efecto, debe verificar el cumplimiento de sus recomendaciones, pudiendo sancionar con multa a los servidores que no las atendieren (arts. 39, 100.4 LTSC y 127 de su reglamento).

El Sistema de Seguimiento de Recomendaciones de Auditoría (SISERA) funciona de acuerdo con lo establecido en el Manual de Procedimientos que lo rige, en el cual se enfatiza el enfoque procesal para alcanzar su objetivo, los efectos del incumplimiento de las recomendaciones y el contenido de los Informes de Trabajo que se deben presentar a la alta administración del Tribunal Superior de Cuentas.

INFORMES DE AUDITORIAS DE GOBIERNO CENTRAL, INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS, AUTONOMAS Y SEMI-AUTONOMAS.

SECTORES	***Año***	***Número de Auditorías***
Dirección de Auditorías Centralizadas y Descentralizadas	*2014*	*4*
Económico y Finanzas	*2014-2016*	*22*
Recursos Naturales y Ambiente	*2011-2016*	*54*
Infraestructura e Inversión	*2011-2016*	*32*
Seguridad y Justicia	*2011-2016*	*23*
Social	*2011-2016*	*31*
Auditorías Especiales	*2011*	*1*
TOTAL		***167***

La Dirección de Auditorías del Tribunal Superior de Cuentas está compuesta por ocho sectores de trabajo que se ocupan de fiscalizar a las Instituciones Públicas que se encuentran dentro de su respectivo ámbito [22]

.

Las recomendaciones son acciones correctivas y / o preventivas que se pueden presentar en los informes de auditoría o en informes especiales de carácter preventivo, como resultado de las deficiencias o incumplimientos detectados en el proceso de fiscalización; son dirigidas a las autoridades competentes que tienen la responsabilidad de implementarlas. Dichas acciones son propuestas por el Tribunal o la Unidad de Auditoría Interna de cada entidad sujeta al ámbito de

[22]Informe de auditoría de Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas, Autónomas y Semi-Autónomas.

competencia del TSC. Una vez que son comunicadas son de obligatoria implementación bajo la vigilancia del Tribunal. [23]

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS CENTRALIZADAS Y DESCENTRALIZADAS 2010-2016

AÑO	NO. RECOMENDACIONES FORMULADAS	NO. RECOMENDACIONES EJECUTADAS	NO. DE RECOMENDACIONES NO APLICAN	SALDO
SALDO INICIAL 2010	2419	1806	0	613
2011	2182	1422	0	760
2012	3162	1872	36	1254
2013	3642	2226	44	1372
2014	3060	1707	78	1275
2015	3523	1382	50	2091
2016	5215	1841	112	3092
17 informes de auditoría con solicitud de CIERRE al Pleno del TSC mediante memorando No. 091-2016-DSRA-DACD, con un total de CIENTO TREINTA Y OCHO RECOMENDACIONES PENDIENTES.				170
SALDO TOTAL PARA EL 2017				3262

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Se realizan auditorías internas o externas al menos una vez por año y las recomendaciones hallan una respuesta o se implementan dentro de los seis meses de la presentación del informe de los auditores	***3***
Las auditorías se realizan todos los años, pero la respuesta a las recomendaciones de los auditores o su implementación llevan hasta un año.	***2***

[23]Informe de Resultados del Tribunal Superior de Cuentas 2010-2016.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Las auditorías se realizan en forma anual pero las recomendaciones rara vez se implementan o encuentran una respuesta.	***1***
Las auditorías se realizan en forma esporádica y, en general, no se implementan sus recomendaciones.	***0***

Puntaje obtenido: 1

En el estudio elaborado para el sub-indicador 9 (b) se observa que las auditorías externas no siempre se realizan una vez por año y se aprecia que las respuestas a las recomendaciones son insuficientes, pudiendo optimizarse el seguimiento por parte del TSC, de manera que se alcancen progresos en la eficiencia y legalidad del uso de los recursos públicos. Cabe mencionar que a partir de la información reportada por el TSC se ha establecido el indicador sobre el porcentaje de implementación de recomendaciones y el tiempo de respuesta. Es por ello, que se asigna el puntaje 1.

Como se señala, las auditorías internas deben preparar un plan anual de auditoría de acuerdo con la naturaleza de la actividad sujeta a control y de las prioridades establecidas; se entiende que la función de la auditoría interna es permanente, pudiendo realizar auditorías regulares (programadas) o especiales, referentes a casos específicos, como resultado de denuncias o de irregularidades o conductas inapropiadas detectadas (art. 67, Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas)

El Tribunal Superior de Cuentas, a cargo del control externo, como ya se ha indicado, ejerce el control financiero, el control de gestión y de resultados (evaluándose la ejecución y cumplimiento de planes operativos anuales, por ejemplo) y el control del patrimonio público, pudiendo practicarse investigaciones especiales (sumarios, iniciados de oficio o por denuncia de terceros) o auditorías regulares e integrales que se programan en el tiempo, según las prioridades y las disponibilidades financieras; también ejerce el control de probidad y ética pública, practicando

investigaciones para verificar conductas de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos (art. 38, 46, 82 y 85 LTSC).

Sub-indicador 9 (c) – El sistema de control interno brinda información oportuna sobre cumplimiento a fin de permitir las acciones de gestión.

Deben establecerse las siguientes disposiciones clave:

(a) *Normas escritas para la unidad de control interno a fin de transmitir problemas a la gerencia según la urgencia que tengan.*

(b) *Reportes periódicos a la gerencia a través de todo el año.*

(c) *Cumplimiento de la periodicidad establecida y de las normas escritas.*

Análisis del cumplimiento de las condiciones

a) Normas escritas para la unidad de control interno a fin de transmitir problemas a la gerencia según la urgencia que tengan

La auditoría interna debe comprobar que se realicen los controles preventivos que correspondan y adoptar medidas preventivas (art. 51 LTSC), debiendo informar a la gerencia (titular de la entidad u órgano administrativo) para que se adopten las medidas correctivas que procedan, si se hubieren detectado hechos que puedan suponer responsabilidades administrativas (art. 50, LTSC); en muchas ocasiones, los auditores internos entienden, sin fundamento, que su función es a posteriori y no intervienen preventivamente, lo que es una práctica incorrecta.

El control interno, en efecto, no acaba en el mantenimiento de registro contables correctos y la detección de fraudes, sino que, además, sirve como elemento facilitador y orientador para que la Administración cumpla efectivamente sus planes y programas y logre sus objetivos, tomando como base el deber constitucional de todo funcionario público, y particularmente de los jerarcas, de rendir cuentas acerca del desempeño institucional, fundado en la eficacia y eficiencia, economía, equidad, veracidad y legalidad.

El Artículo 39 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas establece que los procedimientos, medidas y recomendaciones para mejorar los sistemas de control interno fundados en normas de orden público, contenidos en los informes que el Tribunal emita, son de

cumplimiento obligatorio para los organismos sujetos al control de auditoría. Cuando esos informes hagan referencia a facultades discrecionales de los organismos, podrán éstos optar por darle cumplimiento o abstenerse, en cuyo caso deberán brindar al Tribunal las explicaciones o fundamentos de su proceder. -

El Tribunal Superior de Cuentas tiene que supervisar y evaluar la eficacia del control interno, que constituye la principal fuente de información para el cumplimiento de sus funciones de control, para lo cual emitirá normas de carácter general. - (Artículo 45 numeral 9 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas). En ese sentido, el TSC ha emitido las siguientes normas generales de control interno:

NORMAS DE CONTROL INTERNO:

1.- Normas Generales Relativas al Concepto de Control Interno.

2.- Normas Generales Relativas al Ambiente de Control Interno.

3.- Normas Generales Relativas a la Evaluación de Riesgos.

4.- Normas Generales Relativas a las Actividades de Control.

5.- Normas Generales sobre Información Efectiva.

6.- Normas Generales Relativas al Monitoreo.[24]

Con carácter informativo se señala que la Comisión de Normas de Control Interno de la Organización Internacional de Instituciones Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) definió el control interno como el plan de organización y el conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas de una institución, orientados a proporcionar una garantía razonable de que se cumplen los objetivos de promover operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, así como productos y servicios de la calidad esperada; preservar el patrimonio de pérdida por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraudes o irregularidades; respetar las leyes y reglamentaciones y estimular la adhesión de los integrantes de la organización a las políticas y objetivos, y obtener datos financieros y de gestión completos y confiables y presentados a través de informes oportunos.- Por su parte en el Informe COSO (normas internas de control interno), aparece una

[24] Fuente: "ACUERDO ADMINISTRATIVO N º. 027/2003, Manual de Normas de Control Interno, TSC.

definición de control interno, señalando que es el proceso ejecutado por el consejo de directores, la administración y otro personal de una institución, diseñado para proporcionar seguridad razonable con miras a la consecución de objetivos institucionales agrupados en tres categorías, a saber: la efectividad y eficiencia de las operaciones, la confiabilidad de la información financiera y el cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables a la organización, destacándose, como se ha indicado arriba, que el control interno no acaba en el mantenimiento de registro contables correctos y la detección de fraudes, sino que sirve como elemento facilitador y orientador para que la administración cumpla efectivamente sus planes y programas y logre sus objetivos.

b) Reportes periódicos a la gerencia a través de todo el año.

Se entiende que los reportes deben ser periódicos a través de todo el año (la supervisión o el control ejercido por la auditoría interna debe ser continua); como se ha indicado, si como resultado de sus funciones, las unidades de auditoría interna descubrieran hechos que pueden generar responsabilidades administrativas, deben comunicarlo de inmediato al titular del órgano administrativo para que dicte las medidas correctivas, dándole seguimiento a su cumplimiento; reiterando lo indicado, también pueden activar la exigencia de responsabilidades civiles o penales, comunicando lo pertinente al Tribunal Superior de Cuentas.

En efecto, los datos sobre transacciones realizadas por la organización y sobre hechos que la afecten, deben clasificarse y registrarse adecuadamente para garantizar que continuamente se produzca y transmita a la dirección información fiable, útil y relevante para el control de operaciones y para la toma de decisiones. Con ese fin, debe establecerse la organización y efectuarse el procesamiento necesario para registrar oportunamente la información generada durante la gestión organizacional y para elaborar los reportes que se requieran.[25]

c) Cumplimiento de la periodicidad establecida y de las normas escritas.

De acuerdo con el Acuerdo Administrativo TSC Nº.001/2009 (Artículo primero, Título I, Capitulo II), el acatamiento o cumplimiento (por los servidores públicos en los diferentes niveles de responsabilidad de la estructura organizacional) de las disposiciones legales que regulan los actos administrativos y la gestión de los recursos públicos, así como de los reglamentos, normas,

[25] Manual de Normas de Control Interno "ACUERDO ADMINISTRATIVO Nº. 027/2003 El Tribunal Superior de Cuentas".

manuales, guías e instructivos que las desarrollan, es el primer propósito del control interno institucional.

No obstante, es necesario fortalecer a las auditorías internas para que cumplan eficientemente su función de control, con la periodicidad establecida.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Se cumplen todos los requisitos enumerados arriba de la (a) hasta la (c).	***3***
Se cumplen con los requisitos de (b) más uno de los restantes.	***2***
Solamente se cumple con el requisito de (a).	***1***
No existe un sistema de control interno operativo.	***0***

Puntaje obtenido: 1

Se cumple con el inciso a). No se cumple con los incisos b) y c) porque se asume que el cumplimiento de las normas escritas no siempre se realiza en su totalidad, por lo que se asigna el puntaje 1.

De lo mostrado en el análisis del su1b-indicador 9 (c), se desglosa que sí existen normas escritas que sistematizan el control interno, así como documentación creada por el Tribunal Superior de Cuentas, a través de los manuales o normas de control interno, lo que incluye disposiciones sobre reportes periódicos en la planificación (al término de cada etapa) y ejecución (trimestralmente), pero es necesario fortalecer a las unidades de auditoría interna para que cumplan con la periodicidad establecida.

Los datos sobre transacciones realizadas por la organización y sobre hechos que la afecten, deben clasificarse y registrarse adecuadamente para garantizar que continuamente se produzca y transmita a la dirección información fiable, útil y relevante para el control de operaciones y para

la toma de decisiones. Con ese fin, debe establecerse la organización y efectuarse el procesamiento necesario para registrar oportunamente la información generada durante la gestión organizacional y para elaborar los reportes que se requieran.

Sub indicador 9 (d) – Los sistemas de control internos se encuentran suficientemente definidos como para permitir la realización de auditorías de desempeño.

El presente indicador está orientado a evaluar la existencia de políticas, procedimientos o lineamientos de control interno en las Entidades, que sirvan de pauta para la realización de auditorías de desempeño.

En este Sub-indicador se evalúa la existencia de Procedimientos de control interno lo que incluye un manual que establece los requisitos para esta actividad y está a disposición de todo el personal.

Existen rutinas y procedimientos de control internos por escrito. Idealmente debe existir una auditoría interna y un manual de control. Finalmente, habrá suficiente información retenida para permitir a los auditores verificar que se cumplan los procedimientos de control internos.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

En el marco de sus atribuciones, el Tribunal Superior de Cuentas ha emitido el "Manual de normas generales de control interno" y las "Normas generales sobre auditorías internas"; además, la ONADICI emite normas técnicas de control interno en concordancia con las anteriores, evaluando el desempeño de las unidades de auditoría interna; las unidades de auditoría interna deben realizar su función de verificación y control observando esas normas, las cuales están a disposición del personal.

De manera específica, entre otras funciones, las auditorías internas deben velar por la transparencia de las operaciones y su apego a la legalidad, comprobando de manera preventiva y concurrente que las erogaciones se enmarquen en las asignaciones presupuestarias aprobadas; también les corresponde comprobar la gestión y el avance físico y financiero de los proyectos y programas en ejecución y el control posterior, parcial o total, o la práctica de exámenes especiales, acerca de la ejecución de proyectos de construcción o suministro de bienes y servicios

(arts. 73 incisos c, f, h, y 74.4, Reglamento de la Ley del Tribunal Superior de Cuentas); están facultadas, asimismo, para evaluar el sistema de control interno y para realizar auditorías de control financiero, de control de gestión y de resultados (art. 66 RLTSC). De conformidad con el Artículo 47 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas los sujetos pasivos de la Ley (organismos públicos sujetos al control) están obligados a aplicar bajo su responsabilidad sistemas de control interno, de acuerdo con las normas generales que emita el Tribunal, habiéndose emitido, al efecto, el Acuerdo Administrativo 001 2009).[26]

Al Poder Ejecutivo, en su condición de responsable de la gestión de la Hacienda Pública, le corresponde, con base en las normas generales del TSC, emitir normas específicas, guías, instructivos y manuales de procedimientos para la implantación y aplicación del control interno. Para tal fin, el Reglamento del Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos (SINACORP) aprobado por el Pleno del Tribunal Superior de Cuentas (mediante Acuerdo Administrativo TSC No. 002/2007 del 6 de junio de 2007) prevé la existencia en el Poder Ejecutivo de una oficina técnica especializada (la ONADICI), que asista al titular de dicho Poder en materia de control interno y se encargue de su desarrollo integral, emitiendo, en un orden jerárquico de segundo grado, normas específicas o guías para la implantación o aplicación de las normas generales del ente rector del sistema de control (TSC), por los entes públicos, dar a éstos asistencia técnica para su implementación y participar en la capacitación en control interno de los servidores públicos de todo nivel.

La ONADICI, en efecto, desarrolla, en el marco de las normas generales de control interno emitidas por el TSC, la normatividad técnica específica, la capacitación y la asesoría para la adecuada implementación del control interno institucional, habiendo emitido diferentes guías, como se indica más adelante.

Resumiendo, el Tribunal Superior de Cuentas es el órgano rector del sistema nacional de control de los recursos públicos, con facultades de promulgar la normativa específica para el funcionamiento eficiente del control interno institucional, con el apoyo en su implementación de la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno (ONADICI) que es parte del Poder Ejecutivo y está ubicada, como ya se ha indicado, en la Secretaría de Coordinación General de Gobierno.

[26]Marco Rector del Control Institucional de los Recursos Públicos.

La interrelación entre el TSC y la ONADICI se establece a través del Comité de Enlace, integrado por representantes de las dos instituciones.

Las Guías de CII emitidas por la ONADICI, sobre la base de las disposiciones contenidas en el "Marco Rector del Control Interno Institucional del Sector Público" emitidas por el Tribunal Superior de Cuentas, contribuyen a facilitar el diseño e implementación de los controles internos institucionales, requeridos para un adecuado uso y manejo de los recursos públicos[27]; estas guías son las siguientes:

- Guía 0: Introducción al CII, incluye ejemplos de aplicación.
- Guía 1: Ambiente de Control, incorpora la referencia legal y las prácticas obligatorias y sugeridas para el diseño del CII.
- Guía 2: Evaluación y Gestión de Riesgos, dispone de las referencias legales y las prácticas obligatorias y sugeridas más importantes.
- Guía 3: Actividades de Control, incluye las prácticas obligatorias y sugeridas más importantes y en ciertos casos la referencia a las disposiciones legales.
- Guía 4: Información y Comunicación. Incorpora las prácticas obligatorias y sugeridas, así como la referencia legal en los casos disponibles.
- Guía 5: Monitoreo, incorpora la referencia legal y las prácticas obligatorias y sugeridas desarrolladas.[28]

COMPONENTES DE EVALUACION Y RIESGO DE CONTROL INTERNO	
SUB COMPONENTES DE ESTA GUIA	**Correlación con Módulos del Informe COSO II**
Planificación Indicadores Mensurables de Desempeño Divulgación de los planes Revisión de los Objetivos	Establecimiento de Objetivos
Identificación y Evaluación de Riesgos	Identificación de Eventos. Evaluación de Riesgos y respuesta a los Riesgos

[27]Guías de Control Interno Institucional
[28]Guías de Control Interno Institucional, Anexo 19, Estructura Completa del Control Interno Institucional.

Criterios de calificación	***Puntaje***
Existen procedimientos de control internos lo que incluye un manual que establece los requisitos para esta actividad y está a disposición de todo el personal.	***3***
Existen procedimientos de control internos, pero hay omisiones o prácticas que necesitan de ciertas mejoras.	***2***
Existen procedimientos, pero su cumplimiento es disparejo.	***1***
El sistema de control interno está definido en forma deficiente o directamente no existe.	***0***
Puntaje obtenido: 1	

Del estudio verificado para el sub-indicador 9 (c), se desglosa que existen normas, instrucciones y guías para la implementación del Sistema de Control Interno en las Instituciones, teniendo en consideración las normas de control emitidas por el Tribunal Superior de Cuentas, como componentes de lo que se denominaría la administración institucional por riesgos. El Ambiente de Control está definido en diez elementos que lo conforman entre los cuales destacan los Valores de Integridad y Ética, la Competencia del Personal, la Organización y Funciones, el Compromiso del Personal con el Control Interno y la Función de Auditoría Interna que garantiza el diseño y funcionamiento del control interno a través de su evaluación continua y permanente, además de la difusión y participación del personal de manera transversal en la implementación y consolidación del control interno.

Sub indicador 9 (e) – Los auditores se encuentran lo suficientemente informados sobre los requisitos de adquisiciones y los sistemas de control para realizar auditorías de calidad que contribuyan al cumplimiento.

El presente indicador está orientado a evaluar la existencia de políticas, procedimientos o lineamientos de control interno en las Entidades, que sirvan de pauta para la realización de auditorías de desempeño.

En este Sub-indicador se evalúa la existencia de Procedimientos de control interno lo que incluye un manual que establece los requisitos para esta actividad y está a disposición de todo el personal.

El objetivo de este sub indicador es confirmar que existe un sistema para asegurar que los auditores que verifican cuestiones de adquisiciones reciban el entrenamiento adecuado o sean seleccionados siguiendo criterios que exijan que explícitamente demuestren suficientes conocimientos sobre el tema. En general, los auditores deben recibir capacitación formal sobre los requisitos para las adquisiciones, los principios, las operaciones, las leyes, reglamentaciones y procesos. De lo contrario, deben tener amplia experiencia en adquisiciones públicas o recibir el apoyo de especialistas o consultores en el tema.

Análisis del cumplimiento de las condiciones

Según lo indicado, las auditorías internas deben velar porque todas las actuaciones del órgano o entidad en el que ejercen sus funciones se ajusten a la legalidad, incluyendo los procesos de adquisiciones y la ejecución de los contratos (verifican el avance físico y financiero de proyectos en ejecución; también deben ejercer control de los proyectos de construcción o del suministro de bienes y servicios; art. 73.f y 74.4, Reglamento de la LTSC).

No obstante, los auditores no siempre reciben entrenamiento sobre adquisiciones públicas, ni son seleccionados partiendo de su conocimiento del tema; una excepción son los que se inscriben en los programas de capacitación de la ONCAE, si bien no hay un programa específico para auditores, como sería deseable.

Ahora bien, la idoneidad y calidad profesional de los recursos humanos de auditoría interna es condición indispensable para el logro de los propósitos de la misma.

El trabajo de auditoría interna debe ejecutarse, en efecto, con equipos multidisciplinarios, en donde la participación de licenciados en auditoría o contaduría pública, administradores públicos, administradores de empresas, licenciados en sistemas de información, ingenieros de sistemas, abogados y otros profesionales resulta muy útil.

No obstante, lo anterior, la dirección de la unidad de auditoría interna debe recaer, preferiblemente, en un auditor profesional, Licenciado en Contaduría Pública, para garantizar el éxito y responsabilidad de su ejercicio, dada su formación académica básica en contabilidad, finanzas, control y auditoría y en las relaciones de estas áreas con la administración, el derecho y la economía.

En el caso que la dirección recaiga en otro profesional, es necesario que éste sea de una disciplina que tenga relación con la naturaleza de las actividades principales de la entidad y además que sea Perito Mercantil y Contador Público colegiado, para proporcionar un razonable grado de seguridad en cuanto a conocimientos apropiados para desempeñarse como director de la Unidad de Auditoría Interna.[29]

Está previsto que el don de liderazgo del director de la unidad de auditoría interna se evalúe mediante pruebas psicotécnicas y su solvencia moral deberá ser soportada mediante referencia del colegio profesional al que pertenece.

En todos los casos, el director de la Unidad de Auditoría Interna se seleccionará mediante concurso público de méritos, que deberá ser administrado por la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno, ONADICI, la cual someterá una terna de los mejores candidatos a no objeción del Tribunal Superior de Cuentas (TSC), para remitirla posteriormente a la máxima autoridad ejecutiva de la entidad pública correspondiente, a efecto del respectivo nombramiento.

Debe tenerse claro que la independencia del Director de la UAI tiene relación con las operaciones y procesos que evalúa o audita y por tanto no es absoluta, pues de serlo así, dejaría de ser el Director de la UAI, para convertirse en un auditor externo, función que constitucionalmente corresponde al Tribunal Superior de Cuentas; en ese caso, el control interno institucional quedaría sin el elemento retroalimentado (necesario para la mejora permanente y continua de los procesos), que proporciona la auditoría interna, apoyando al nivel de dirección de las entidades públicas, en función del logro de los objetivos de control y de los resultados de la gestión institucional.

---

[29]Marco Rector de la Auditoría Interna del Sector Público, Declaración TSC-NOGENAIG-06, TSC-NOGENAIG-07.

Información de Personas que se han Capacitado en Materia de Contrataciones del Estado 2016[30]

No.	Detalle	H	M	TOTAL
1	Taller Básico de Normativa	32	44	**76**
2	Módulo de Difusión y Catálogo Electrónico	138	252	**390**
3	Taller Normativa Judicial	19	34	**53**
4	Taller Normativa Legal	15	24	**39**
5	Elaboración de Pliegos y Evaluación de Ofertas	27	45	**72**
6	Elaboración de Plan Anual de Compras y Contrataciones (PACC)	92	106	**198**
7	Registro de Proveedores	5	4	**9**
8	Capacitación a Municipalidades	29	6	**35**
9	Diplomado en Transparencia	26	17	**43**
10	Métodos Alternos de Solución de Conflictos	9	12	**21**
11	Seminario Sobre Gestión Municipal	30	9	**39**
12	Ejecución de Contratos	16	20	**36**
13	Taller de Fundamentos de la Contratación	53	69	**122**
14	Compras Sostenibles	10	37	**47**
15	Conversatorio Cooperación Española	5	23	**28**
16	Precalificación	2	13	**15**
				1223

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Existe un programa establecido para capacitar a los auditores internos y externos a fin de asegurar que estén bien versados en los principios relacionados con las adquisiciones, las operaciones, las leyes y reglamentaciones; y la selección de auditores exige que tengan conocimientos adecuados sobre el tema como condición para realizar las auditorías de adquisiciones;	***3***
En el caso que los auditores adolezcan de conocimiento específico sobre adquisiciones, los mismos reciben el apoyo de especialistas o consultores en contrataciones.	***2***

[30]Información generada por ONCAE.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Existe un requisito de que los auditores tengan conocimientos generales sobre los principios relacionados con las adquisiciones, sus operaciones, leyes y reglamentaciones que las rigen, pero no reciben en general el apoyo de especialistas en adquisiciones.	***1***
No existe la exigencia de que los auditores tengan conocimientos sobre adquisiciones y no hay un programa formal de capacitación y ningún soporte técnico para los auditores.	***0***

Puntaje obtenido: 1

A partir de la información proporcionada por ONADICI y ONCAE y el análisis realizado para el sub-indicador 9 (e), se establece que se viene brindando capacitación a los servidores públicos involucrados en procesos de adquisiciones, a fin de que cuenten con los conocimientos adecuados sobre el tema; sin embargo, no todo el personal de las auditorías internas tiene acceso a estas capacitaciones, ni siempre reciben apoyo de especialistas en esta materia. En cuanto al procedimiento de selección de quienes lideran los órganos de auditoría interna, se establece que la selección se realiza a través de un concurso de méritos, que se desarrolla con el carácter técnico indicado, en el Marco Rector de la Auditoría Interna del Sector Público, teniendo un razonable grado de seguridad en cuanto a conocimientos apropiados para desempeñarse en esa posición, .; acerca del personal subalterno, también deben contar con suficiente conocimiento en las materias auditadas, entre ellas, la de contrataciones públicas, observándose, sin embargo, lo anteriormente comentado. Es por ello, que se asigna el puntaje 1.

Resumiendo, no todos los auditores reciben preparación adecuada ni son seleccionados partiendo de su conocimiento sobre adquisiciones públicas; una excepción son los que se inscriben en los programas de capacitación de la ONCAE, sin embargo, no hay un programa específico para auditores, como indica el cuadro de funcionarios capacitados en materia de contratación pública.

Indicador 10. Eficiencia del mecanismo de apelaciones

El mecanismo de apelación está cubierto en el Pilar I en cuanto a su creación y cobertura por parte del marco legal/regulatorio. Bajo este indicador se evalúan más detalladamente una gama de temas específicos que contribuyen a su eficiencia, ya que esto ayuda a tener un entorno que favorezca el cumplimiento y la integridad del sistema de adquisiciones públicas. Se calificarán cinco sub indicadores (a-e).

Sub indicador 10 (a) – Las decisiones se discuten sobre la base de la información disponible y la decisión final puede ser revisada y tomada por un ente (o autoridad) con capacidad de exigir su cumplimiento conforme a las leyes.

Este sub indicador analiza el proceso establecido para abordar las protestas o apelaciones y las condiciones que deben existir para asegurar la justicia y el debido proceso.

Este sub indicador analiza el proceso establecido para abordar las protestas o apelaciones y las condiciones que deben existir para asegurar la justicia y el debido proceso.

(a) *Las decisiones se toman sobre la base de las pruebas disponibles que las partes han presentado ante un ente determinado que tiene la autoridad de tomar una decisión final que resulta vinculante salvo que se presente una apelación.*

(b) *Existe un ente de apelaciones que tiene la autoridad de revisar las decisiones del ente ante el cual se planteó la protesta y emite decisiones finales cuyo cumplimiento puede exigirse.*

(c) *Existen plazos específicos para la presentación y revisión de las protestas y toma de decisiones que no demoran indebidamente el proceso de adquisiciones.*

Análisis del cumplimiento de las condiciones

(a) Las decisiones se toman sobre la base de las pruebas disponibles que las partes han presentado ante un ente determinado que tiene la autoridad de tomar una decisión final que resulta vinculante salvo que se presente una apelación.

Como se indicó oportunamente, originalmente la decisión de adjudicación en un procedimiento de contratación podía ser impugnada mediante el recurso de reposición, interpuesto ante la misma autoridad que resolvió en única instancia (cuando no hay un superior jerárquico) o de apelación, si hubiera un superior jerárquico, del que conocería este último; los plazos para recurrir y para resolver en ambos casos eran breves (cinco días en el caso de reposición y 8 y 15 días en el supuesto de apelación). Agotada esta vía (la vía administrativa) quedaba abierta la vía judicial de impugnación, demandándose la nulidad de la adjudicación ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, proceso en el que la parte demandante puede aportar alegatos y pruebas de su interés, si bien estas últimas normalmente deben constar en el expediente de la contratación (que deberá remitirse al juzgado para examen por el juez).

Una reforma posterior (2006) del artículo 142 de la LCE introdujo cambios en esa regulación; no obstante, por un error gramatical en que incurrió el legislador, se planteó la duda en torno a si la vía administrativa de impugnación se mantenía o no; los tribunales contencioso-administrativos entendieron finalmente que la intención del legislador fue derogar esa disposición, de manera que, según ese criterio, la vía de impugnación procedente será la vía contencioso-administrativa, en un juicio abreviado, con plazos muy cortos y sin recurso posterior (salvo la posibilidad de amparo constitucional). De acuerdo con las regulaciones de este proceso judicial, son cinco días hábiles para presentar la demanda, cinco para contestar, ocho días para presentar prueba, cuando fuere necesario, entendiéndose que la sentencia debe ser inmediata (arts. 114-119, Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso-administrativo), lo que no ocurre en la práctica, dilatándose la decisión en el tiempo.

Cabe observar que otro tipo de decisiones (terminación anticipada de un contrato por incumplimiento del contratista, por ejemplo) pueden ser recurridas en vía administrativa (recursos de apelación o de reposición, si hubiere o no superior jerárquico) y, de no prosperar, en vía contencioso-administrativa en un juicio ordinario.

Las decisiones judiciales son vinculantes y, por ende, exigibles; las decisiones se toman en base a la evidencia. Como se indica, los juicios sobre impugnación de adjudicaciones de contratos, siendo teóricamente abreviados, se prolongan en el tiempo.

(b) Existe un ente de apelaciones que tiene autoridad de revisar las decisiones del ente ante el cual se planteó la protesta y emite decisiones finales cuyo cumplimiento puede exigirse.

Al impugnarse la adjudicación de un contrato, no existe un ente administrativo de apelaciones, pero si puede acudirse a la vía judicial, según lo indicado; las decisiones judiciales son vinculantes y su cumplimiento puede exigirse por el interesado. Las impugnaciones de otras decisiones administrativas en materias de ejecución de los contratos son recurribles en vía administrativa (ante la propia autoridad o ante el superior jerárquico, si lo hubiera) y en vía judicial, según lo antes indicado.

(c) Existen plazos específicos para la presentación y revisión de la protesta y toma de decisiones que no demoran indebidamente el proceso de adquisiciones.

El plazo para demandar en vía judicial es de cinco días (después de la notificación de la adjudicación), cinco días para contestar, pudiendo abrirse a prueba hasta por ocho días antes de dictar sentencia, que se entiende debe ser inmediata (art. 117, Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo). Esos plazos son breves para no demorar indebidamente el proceso de adquisiciones y pueden recortarse en supuestos de urgencia (arts. 114-119, Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo); en la práctica, sin embargo, como se comentó previamente, los juicios se prolongan en el tiempo, con efectos contrarios a los pretendidos en la legislación, es decir, sin lograr que la resolución de las impugnaciones sea rápida.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El país cuenta con un sistema que cumple los requisitos establecidos en (a) hasta (c) mencionadas arriba.	***3***
El país cuenta con un sistema que cumple con lo establecido en (a) y (b) mencionadas arriba, pero el proceso no se encuentra controlado en relación con (c).	***2***
El sistema solamente cubre lo dispuesto en (a) donde cualquier apelación debe realizarse a través del sistema judicial lo que implica procesos largos.	***1***
El sistema no cumple con las condiciones de (a) – (c) mencionadas arriba, por lo que queda solamente la opción de los tribunales.	***0***

Puntaje obtenido: 1

A partir del análisis realizado para el sub-indicador 10 (a), se considera que las decisiones sobre impugnaciones se toman sobre la base de pruebas disponibles que las partes han presentado ante el organismo judicial competente, que tiene la autoridad para tomar una decisión con carácter vinculante, sin recurso posterior (salvo el amparo, alegándose violación de garantías constitucionales); los plazos son cortos, pero en la experiencia no se cumplen y frecuentemente los procesos se prolongan. Es por ello, que se asigna el puntaje 1.

Sub-indicador 10 (b) – El sistema de revisión de quejas tiene la capacidad de manejarlas en forma eficiente y una manera de aplicar la reparación impuesta.

Este indicador aborda específicamente la cuestión de la eficiencia y capacidad de un sistema de revisión de protestas y su capacidad de aplicar la reparación impuesta. Se encuentra estrechamente relacionado con el sub-indicador 12 (c) que se refiere a la aplicación. Este indicador se concentrará principalmente sobre los temas de capacidad y eficiencia.

Análisis del Cumplimiento de las Condiciones

Los procesos judiciales (impugnación de las decisiones de adjudicación de los contratos) suelen ser lentos; las decisiones son directamente vinculantes y obligan a las partes; la sentencia debe estar motivada en los hechos, aplicando las normas al caso concreto.

A partir del análisis realizado para el sub-indicador 10 (a), se aprecia, en efecto, que las decisiones judiciales se deben sustentar en la valoración técnica de la información disponible (hechos probados confrontados con la legislación aplicable), que existe una autoridad cuyas decisiones pueden exigirse y que existen plazos específicos para cada proceso de revisión, si bien estos generalmente no se observan, dilatándose los procedimientos.

En otros supuestos en los que caben reclamaciones administrativas (impugnación de las condiciones de participación en un proceso de contratación, por ejemplo), los plazos para resolver los recursos previstos en la legislación son breves (diez días en recursos de reposición o de un mes en apelación, según corresponda); en estos casos, si los recursos se resuelven favorablemente al impugnante, las decisiones son vinculantes y la autoridad administrativa deberá actuar según lo resuelto; en el supuesto contrario, el particular puede acudir a la vía judicial de impugnación en un juicio ordinario, cuya tramitación generalmente es larga (vía contencioso administrativa). Los recursos administrativos de apelación y reposición podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso el exceso de poder y la desviación de poder; y, cuando las resoluciones fueren dictadas en ejercicio de potestades discrecionales, en razones vinculadas a la oportunidad o conveniencia del acto impugnado (arts. 130 y 131, Ley de Procedimiento Administrativo).

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El Sistema de quejas presenta condiciones precisas y razonables j de tiempo para la toma de decisiones al igual que una clara autoridad para asegurar cumplimiento.	***3***
Existen condiciones y plazos establecidos para resolver las protestas, pero los mecanismos y el poder de aplicación no son claros o resultan muy complicados.	***2***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Las condiciones y los plazos para resolver las protestas o los mecanismos de aplicación y las responsabilidades son imprecisos	***1***
No existen condiciones o plazos estipulados para resolver las protestas y la responsabilidad por su aplicación no queda clara.	***0***

Puntaje obtenido: 2

Del análisis elaborado para el sub-indicador 10 (b), se concluye que el Sistema de quejas presenta condiciones y plazos para resolver las protestas, pero la toma de decisiones se prolonga más allá de lo que establecen las normas, es decir, sin lograr que la resolución de las impugnaciones sea rápida. Es por ello, que se asigna el puntaje 2.

Sub indicador 10 (c) – El sistema funciona de un modo justo, con decisiones equilibradas y justificadas sobre la base de la información disponible.

El sistema necesita verse como algo que funciona de un modo justo. El sistema de quejas debe requerir que las decisiones deban presentar información relevante y verificable al igual que deben reflejar la consideración de la evidencia presentada y los requerimientos aplicables en el marco legal/regulatorio.

Es importante que la reparación impuesta en la decisión sea consistente con los resultados del caso y con las soluciones disponibles en el marco legal/regulatorio. Las decisiones del ente que recibe las protestas deben abordar específicamente el proceso y la reparación debe enfocarse sobre las acciones correctivas que se necesitan para cumplir con el proceso.

Análisis del Cumplimiento de las Condiciones

El Derecho hondureño reconoce el principio de legalidad, de acuerdo con el cual los funcionarios no tienen más facultades que las que expresamente les confiere la ley, de manera que todo acto ejecutado al margen de la misma es nulo e implica responsabilidad (art. 321 Constitución). En ese

contexto, el particular lesionado en su derecho o en su interés legítimo por una decisión administrativa que estima contraria a la ley (exceso de poder o desviación de poder, por ejemplo) está legitimado para impugnar lo resuelto, reclamando su invalidez en vía administrativa o judicial, según proceda.

En el supuesto de impugnación judicial de la adjudicación de un contrato, las reglas son las previamente comentadas. En principio, las decisiones deben ser equilibradas y justificadas sobre la base de la información disponible, la cual debe constar en el expediente (hechos acreditados confrontados con las normas aplicables), lo que concluye con las reparaciones que correspondan, si se falla favorablemente al impugnante.

Cabe observar que la reforma reciente del artículo 3 de la LCE (mediante Decreto 266-2013; diciembre 16, 2013) establece que para acudir a la vía judicial (se entiende que cuando hay una reclamación por daños) el particular interesado debe presentar una garantía del 20% del valor reclamado; se procura, en principio, desestimular demandas especulativas o sin base cierta, pero ello puede convertirse en una barrera para el afectado.

La jurisdicción de lo contencioso administrativo, como parte del Poder Judicial, tiene autoridad para juzgar y ejecutar lo juzgado.

Los recursos administrativos, cuando proceden, en la medida que se resuelven por la propia organización administrativa, pueden estar influenciados por esta circunstancia, pero siempre queda la vía judicial de impugnación, a criterio del particular que se estime afectado.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Los procedimientos que gobiernen el proceso de decisión del ente revisor establecen decisiones que: *a) se basan sobre la información relevante al caso;* *b) son equilibradas y no sesgadas teniendo en cuenta la información relevante;*	***3***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
c) en general no se desestiman cuando se someten a la revisión de una instancia superior; *d) resultan en reparaciones que son relevantes para corregir la implementación del proceso o de los procedimientos.*	
Los procedimientos de quejas cumplen con (a) más dos de las condiciones nombradas arriba.	***2***
Los procedimientos de quejas cumplen con (a)	***1***
El sistema no cumple con ninguno de los puntos enumerados más arriba.	***0***

Puntaje obtenido:2

Del análisis para el sub-indicador 10 (c), está previsto que el sistema de impugnación judicial funcione sobre la base de la información relevante que esté disponible, debiendo ser analizada objetivamente por la autoridad que decide; en los procesos judiciales, el juez es independiente de la autoridad administrativa que ha emitido la decisión impugnada, debiendo decidir en base a lo que conste en el expediente, sea favorable o desfavorablemente al impugnante; si son favorables, es decir, en interés del impugnante, su efecto es corregir las decisiones contrarias a la ley que hubieren sido dictadas por la autoridad administrativa; no obstante, la exigencia de una garantía para acudir a la vía judicial condiciona las impugnaciones. Es por ello, que se asigna el puntaje 2.

Sub-Indicador 10 (d) – Las decisiones se publican y se encuentran a disposición de todas las partes interesadas y del público.

Las decisiones se publican por ley y se colocan en sitios fácilmente accesibles (preferentemente en un sitio Internet del Gobierno dedicado a adquisiciones públicas). La publicación de las decisiones proporciona a las partes interesadas una mejor información al igual que una consistencia y uniformidad del proceso.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

A diferencia de la adjudicación y de otras etapas del procedimiento de contratación que deben ser publicadas electrónicamente en el portal HonduCompras, no está prevista de manera expresa la publicación de la decisión de las impugnaciones en vía administrativa (cuando procedan), pero si su notificación al interesado. En todo caso, cualquier persona, incluso si no es parte en un procedimiento administrativo, puede solicitar acceso a esa información, de acuerdo con las reglas generales de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Las sentencias de la Corte Suprema de Justicia si son publicadas, aunque no en tiempo real (Gaceta Judicial).

La LCE (art. 5) prevé el uso de tecnologías informáticas para automatizar y dar publicidad a los procedimientos de contratación; en ese contexto, las decisiones administrativas que resuelvan recursos interpuestos por los afectados impugnando una resolución anterior, deberían ser publicadas (en el portal de HonduCompras, por ejemplo), a cuyo efecto procederá la revisión correspondiente.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Todas las decisiones se publican en un sitio Internet o en otro lugar fácilmente accesible.	***3***
Todas las decisiones se publican en medios cuyo acceso está de alguna manera restringido (por ejemplo, el boletín oficial que es de circulación limitada).	***2***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
La publicación no es obligatoria y se deja a discreción de las instancias de revisión lo que dificulta el acceso.	***1***
Las decisiones no se publican y el acceso es restringido.	***0***

Puntaje obtenido: 0

En lo sustentado para el sub-indicador 10 (d), se establece que las decisiones judiciales que emite la Corte Suprema de Justicia se publican en la Gaceta Judicial, aunque de manera diferida en el tiempo (esta posibilidad cabe únicamente si ese alto tribunal conoce en amparo, pues no hay recurso de casación contra las decisiones judiciales que resuelven la impugnación de las adjudicaciones); no está prevista la publicación de decisiones administrativas que resuelvan protestas, aunque deberían publicarse en los portales de transparencia de la Institución correspondiente, al cual tienen acceso los interesados y el público en general. Es por ello, que se asigna el puntaje 0.

Sub-Indicador 10 (e) – El sistema asegura que el ente encargado de revisar las protestas tenga plena autoridad e independencia para resolverlas.

Este sub-indicador evalúa el grado de autonomía que tiene el ente que decide sobre las protestas en relación con el resto del sistema para asegurar que sus decisiones no sufran interferencia o conflicto de intereses. Debido a la naturaleza de este sub-indicador se lo califica con 3 ó 0.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

Las impugnaciones judiciales de los actos de adjudicación de los contratos son resueltas por los tribunales de justicia, que son independientes del Poder Ejecutivo.

Los recursos administrativos, cuando proceden para impugnar otras decisiones, se interponen ante los propios órganos administrativos que han dictado el acto impugnado, debiendo resolver

ellos mismos (reposición) o el superior jerárquico (apelación), todo ello en el ámbito interno de la Administración Pública.

No hay un ente administrativo desligado de la relación jerárquica, que actúe con plena independencia de los órganos que deciden, con competencia para resolver impugnaciones, pero, agotada la vía administrativa, queda abierta la vía judicial de impugnación, con la característica anteriormente indicada.

.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El ente encargado de revisar las protestas es independiente y autónomo para resolverlas.	***3***
NA	
NA	
El ente encargado de revisar las protestas no es independiente y autónomo para resolverlas.	***0***

Puntaje obtenido: 3

El análisis realizado para el sub-indicador 10 (e), permite reiterar lo anteriormente indicado; si bien el Poder Judicial es independiente y autónomo del órgano que decide la adjudicación impugnada, en las protestas de otro contenido en los procesos de contratación se decide previamente por órganos de la propia estructura administrativa.

Indicador 11. Nivel de acceso a la información

Este indicador aborda la calidad, relevancia, facilidad de acceso y el alcance del sistema de información sobre adquisiciones públicas.

Sub-indicador 11 (a) – La información se publica y distribuye a través de los medios disponibles con el apoyo de la tecnología de la información cuando fuese factible.

El acceso público a la información sobre adquisiciones es esencial a los fines de la transparencia y crea una base para la auditoría social por parte de los interesados. La información pública debe ser fácil de encontrar y de usar, relevante y abarcadora. Los evaluadores deben poder verificar el acceso fácil y el contenido de la información puesta a disposición del público.

El sistema también debe incluir disposiciones para proteger la divulgación de información comercial, personal, financiera o aquella relacionada con patentes o marcas que es confidencial o sensible.

La información debe consolidarse en un sólo lugar y cuando hay tecnología al alcance en el país, debe crearse un sitio exclusivo para este propósito. Las dependencias deben estar comprometidas, con el respaldo del marco regulatorio, a colocar la información requerida en dicho sitio en tiempo y forma.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

Los sistemas de acceso a información cuentan con acceso permanente para la ciudadanía. Estos sistemas se acceden por medios electrónicos y conexión a internet. Se le dificulta a la ciudadanía que desconoce cómo utilizar el buscador dentro de los portales y en muchos casos existe una falta de información por omisión de la institución que desarrolla los procesos.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública dispone: "…todos los procedimientos de selección de contratistas y los contratos celebrados por la Administración Pública se divulgarán obligatoriamente en el sitio de internet que administra la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado, ONCAE…", a cuyo efecto los titulares de los órganos o entidades públicas están obligados a remitir la información respectiva (art. 4).

El portal HonduCompras, en efecto, es administrado por la Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (ONCAE), como parte del Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones del Estado (creado mediante Decreto del Poder Ejecutivo No. 010-2005), debiendo publicarse en el mismo la información relativa a cada procedimiento de contratación, según las

modalidades previstas en la LCE; así, por ejemplo, en licitaciones públicas debe publicarse, toda la información relevante al proceso (invitación a licitar, pliego de condiciones, actas de apertura de ofertas, adjudicación, por ejemplo).

En ese mismo sentido, de acuerdo con la citada Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se considera información pública, debiendo ser difundida de oficio por los organismos responsables a través de medios electrónicos (portales de transparencia de los organismos responsables de las contrataciones) u otros medios, las contrataciones, incluyendo convocatorias a licitaciones o concursos, actas de apertura de ofertas, adjudicación, ampliaciones o prórrogas (de contratos) y compras directas (art. 13.9). En todo caso, cualquier interesado puede tener acceso a esta información solicitándola por escrito al órgano responsable de la contratación y éste deberá facilitarla (arts. 14 y 15 Ley citada).

Por otra parte, la LCE prohíbe facilitar información reservada o que pueda colocar a un oferente en posición de ventaja frente a otro, o la información que el pliego de condiciones defina como de acceso confidencial por referirse, por ejemplo, a desglose de estados financieros, cartera de clientes u otros aspectos relacionados con procesos de producción, programas informáticos u otros similares (art. 6). También tiene naturaleza reservada la información relativa a evaluación de las ofertas y recomendación de adjudicación, no pudiendo conocerse sino hasta que se notifique esta última (art. 6). En general, la información que fuere clasificada como reservada, como ocurre en los supuestos indicados, es de acceso restringido y no se considera información pública (arts. 2.6 a; 3.6, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública).

La información publicada, sin embargo, no siempre es completa y tampoco se publica en tiempo real en todos los casos.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
La información sobre adquisiciones es fácilmente accesible en los medios de amplia circulación y disponibilidad. La información provista está centralizada en un lugar común. La información es relevante y completa. Resulta de utilidad para las partes interesadas a fin de que comprendan los	***3***

Criterios de Calificación	***Puntaje***
procesos y requisitos en torno a las adquisiciones y monitoreen los resultados y el desempeño.	
La información se publica en medios que no son tan fácilmente accesibles ni son de tan amplia circulación ni fáciles de usar para el público en general o es difícil de comprender para el usuario promedio o falta información esencial.	***2***
La información es difícil de obtener y muy limitada en su contenido y disponibilidad.	***1***
No existe un sistema público de información como tal y, en general, queda en manos de la entidad adquirente publicar la información.	***0***

Puntaje Obtenido: 2

Si bien está prevista la publicación electrónica de la información, esta no es fácil de usar para el público en general, no es fácil comprender para el usuario promedio y, en ocasiones, falta información esencial. Es por ello por lo que se da la Calificación de 2.

Indicador 12. En el país existen medidas éticas y de lucha contra la corrupción.

Este indicador evalúa la naturaleza y el alcance de las disposiciones de lucha contra la corrupción en el sistema de adquisiciones. Hay siete sub-indicadores (a-g) que contribuyen a este indicador.

Sub-Indicador 12 (a) – El marco legal y regulatorio para adquisiciones, lo que incluye los documentos de licitación y los contratos, contiene disposiciones sobre la corrupción, el fraude, el conflicto de intereses y el comportamiento no ético y establece (ya sea en forma directa o por referencia a otras leyes) las acciones que podrán tomarse en relación con dicha conducta.

Este sub indicador evalúa la medida en que las leyes y reglamentaciones obligan a las dependencias adquirentes a incluir referencias a actos de fraude, corrupción, conflictos de intereses, y comportamiento violatorio de las normas éticas en los documentos de licitación. Este sub indicador se encuentra relacionado con el sub indicador 2 b) sobre el contenido de los documentos modelo, pero no está directamente abordado en dicho sub indicador.

La evaluación debe verificar la existencia de disposiciones y su aplicación a través del marco legal/regulatorio. Las disposiciones deben incluir las definiciones de lo que se considera fraude y corrupción y las consecuencias de cometer dichos actos.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

La normativa y disposiciones legales establecen cláusulas de cumplimiento obligatorio que deben incluirse en los pliegos de condiciones y en los contratos.

La Ley de Contratación del Estado establece inhabilidades para contratar cuando hay un conflicto de intereses o cuando los interesados tienen antecedentes firmes de cohecho, enriquecimiento ilícito, malversación de caudales públicos, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas o de otros supuestos de responsabilidad penal. (Art. 15 y 16 Ley de Contratación del Estado); en estos casos, los interesados en presentar ofertas deben incluir una declaración jurada en la que manifiesten, bajo su responsabilidad, que no están incluidos en esos supuestos (art. 18); la LCE también dispone que si se comprobare entendimiento malicioso entre dos o más oferentes (colusión) se desestimarán sus ofertas, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurran (art. 49), incluso de naturaleza penal; estas previsiones de la LCE se incorporan en los pliegos de condiciones, cuyos modelos estándar han sido homologados con los de organismos internacionales de financiamiento.

Las normas nacionales también sancionan conductas de los funcionarios contrarias a la ética pública, incluyendo, entre otras, la participación en actividades organizadas por proveedores o contratistas actuales o potenciales, salvo cuando formen parte de compromiso de capacitación

formalmente adquiridos (art. 134.6 LCE); también es sancionable, entre otras conductas, el suministro a un oferente de información que le dé ventajas sobre lo demás interesados, recibir o solicitar dádivas, comisiones o regalías de los contratistas ordinarios o potenciales, dar por recibidos bienes obras o servicios que no se ajusten a lo adjudicado o disponer el fraccionamiento ilegal de las contrataciones para omitir los procedimientos (art. 135 incisos 3, 4, 5 y 8, LCE).

En los casos arriba indicados, la responsabilidad administrativa no es excluyente de la responsabilidad civil o penal en que incurra el funcionario o empleado sancionado. Cabe observar que la suspensión sin goce de salario a que se refiere el artículo 134 de la LCE puede ser leve, según la trascendencia de la infracción, siendo recomendable su revisión.

Desde otro ángulo, para prevenir fraudes son también importantes las siguientes regulaciones de la LCE y su reglamento:

Prohibición de subdividir contratos (fraccionamiento) para eludir los procedimientos de contratación establecidos (art. 25 LCE);

Criterios más rigurosos para evaluar ofertas con precios por debajo de lo normal, a fin de establecer la capacidad real de ejecución del oferente y comprobar que no fuere un precio especulativo, evitándose alegatos de ajustes posteriores, si fuera adjudicado, procediendo su descalificación en caso contrario (art. 51 LCE; 139 RLCE).

Análisis de los precios unitarios en ofertas de obra pública para verificar su compatibilidad con precios de mercado y evitar su desbalance por su disminución especulativa en unos casos y su incremento en otros, a fin de solicitar, si son adjudicatarios, ajustes por mayores costos durante las etapas posteriores de la ejecución del contrato, pudiendo descalificarse si así lo previere el pliego de condiciones (art. 135 RLCE).

Como se indica, Los pliegos modelo de condiciones y los modelos de contratos formulados y homologados por la ONCAE incluyen disposiciones sobre corrupción y conductas no éticas. El Código de Conducta Ética del Servidor Público (Decreto 36-2007; abril 24, 2007 define a la corrupción como el “uso indebido o ilegal de los recursos de poder o de autoridad públicos para obtener un beneficio que redunde en provecho del servidor público, de su cónyuge, compañero o compañera de hogar o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o de afinidad, o

en el de otra persona natural o jurídica, ya sea que se haya consumado o no un daño patrimonial o económico al Estado" (art. 5.4)

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Las leyes o reglamentaciones sobre adquisiciones especifican este requisito obligatorio y dan instrucciones precisas sobre la manera de incorporar el tema en los documentos de licitación, que incluyen las disposiciones adecuadas sobre fraude y corrupción.	***3***
Las leyes y reglamentaciones sobre adquisiciones especifican este requisito obligatorio, pero no dan instrucciones precisas sobre la manera de incorporar el tema en los documentos de licitación dejándolo en manos de las agencias adquirentes. Los documentos de licitación generalmente cubren este tema, pero no lo hacen en forma coherente.	***2***
El marco legal/regulatorio no establece claramente el requisito de incluir un texto al respecto en los documentos, pero hace que el fraude y la corrupción sean punibles por ley. *Pocos documentos de licitación incluyen un texto adecuado para abordar el tema del fraude y la corrupción.*	***1***
El marco legal no aborda directamente el tema del fraude, la corrupción o la conducta no ética y sus consecuencias. En general, los documentos de licitación no cubren el tema.	***0***

Puntaje obtenido: 2

En base al estudio realizado para el sub indicador 12 (a), se encuentra que tanto la LCE como su reglamento incluyen regulaciones sobre el tema, pero no dan instrucciones precisas para su

inclusión en los documentos de licitación, si bien se pueden entender de manera implícita; se prevé, no obstante, la presentación por los interesados de declaraciones juradas en las que manifiesten, bajo su responsabilidad, que no están comprendidos en supuestos de inhabilidades o conflictos de interés previstos en los artículos 15 y 16 de la LCE (art. 18); las bases estandarizadas son aprobadas por la Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (ONCAE) y son de obligatorio acatamiento por las Entidades responsables de las contrataciones. Es por ello, que se asigna el puntaje 2.

Sub-Indicador 12 (b) – El sistema legal define las responsabilidades, la rendición de cuentas y las penalidades para los individuos y las empresas que se detecta han participado en prácticas fraudulentas o corruptas.

Este sub indicador evalúa la existencia de disposiciones legales que definen las prácticas fraudulentas y corruptas y establecen las responsabilidades y sanciones para los individuos o empresas que incurran en tales prácticas. Estas disposiciones deben abordar temas relacionados con conflictos de intereses y situaciones incompatibles.

La ley debe prohibir la intervención de los funcionarios públicos en actividad y de los ex funcionarios durante un período razonable luego de haber dejado el cargo, en temas de adquisiciones que puedan beneficiar económicamente o de otro modo a los funcionarios, sus familiares y sus asociados, ya sean empresarios o políticos. Podrá haber casos en los que exista una ley específica de lucha contra la corrupción que contenga las disposiciones pertinentes. Se considera adecuado este arreglo siempre y cuando los efectos de la ley anticorrupción sean los mismos que estas disposiciones estuviesen incluidas en la ley sobre adquisiciones.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

De acuerdo con la LCE y para prevenir conflictos de interés, están inhabilitados para contratar con la Administración (incluye a todos los organismos del sector público), entre otros: (i) los funcionarios o empleados públicos (salvo docentes y empleados de salud); (ii) los cónyuges, personas vinculadas por unión de hecho o parientes (cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad) de cualquiera de los funcionarios o empleados bajo cuya responsabilidad esté la precalificación de las empresas, la evaluación de las propuestas, la adjudicación o la firma del contrato; (iii) las sociedades mercantiles en cuyo capital participen funcionarios o empleados

públicos con influencia por razón de sus cargos (Presidente de la República, Secretarios y Subsecretarios de Estado, Directores Generales, titulares de entidades descentralizadas o alcaldes y regidores municipales en la contratación de cada municipalidad, por ejemplo) o que participen directa o indirectamente en cualquier etapa de los procedimientos de contratación; (iv) sociedades mercantiles en cuyo capital participen personas unidas por vínculos de matrimonio, unión de hecho o parentesco con los funcionarios a que se refiere el supuesto anterior, o aquellas en las que desempeñen puestos de dirección o representación personas con similares grados de relación o de parentesco; (v) quienes hubieren intervenido directamente o como asesores en cualquier etapa del procedimiento de contratación o hubiere participado en la preparación de planos, especificaciones, diseños o términos de referencia, excepto en actividades de supervisión de obras (art. 15 LCE); en cualquiera de esas circunstancias el contrato suscrito será nulo, con responsabilidad del contratista y de los funcionarios que, a sabiendas, hubieran adjudicado el contrato (art. 19 LCE). Según lo antes indicado, los pliegos de condiciones remiten a esas regulaciones y se exige una declaración jurada a los interesados en la que manifiesten que no están comprendidos en esos casos o en los supuestos de responsabilidad penal indicados en el sub-indicador 12 (a).

El pliego de condiciones modelo aprobado por la ONCAE incluye la prohibición a los interesados de participar en actos de fraude y corrupción. Por otra parte, además de la interdicción de los conflictos de interés, como se relaciona en el sub indicador anterior, la LCE también sanciona a los funcionarios o empleados públicos que incurran en conductas fraudulentas o contrarias a la ética pública, sin perjuicio de la responsabilidad en que puedan incurrir conforme al Código Penal.

Por su importancia, se transcriben los arts. 134 y 135 de la LCE:

“Artículo 134.-Suspensión sin goce de salario. Se impondrá suspensión sin goce de salario por tres (3) meses, al funcionario o empleado público que cometa alguna de las infracciones siguientes:

1) Omitir la incorporación oportuna al expediente de contratación, debiendo hacerlo, de documentación atinente al mismo;

2) Impedir o dificultar de manera injustificada el acceso a un expediente administrativo de cuyo manejo o custodia esté encargado;

3) Omitir maliciosamente información relevante para el estudio de las ofertas;

4) Retrasar injustificadamente el trámite de los pagos que deban satisfacer los organismos del sector público a sus proveedores o contratistas;

5) Retrasar de modo injustificado la recepción de bienes u obras; y,

6) Participar en actividades organizadas, patrocinadas o financiadas por los proveedores o contratistas ordinarios o potenciales, dentro o fuera del país, cuando no formen parte de los compromisos de capacitación formalmente adquiridos en las contrataciones administrativas y sin autorización de la máxima autoridad del organismo para el cual labora".

"Artículo 135.-Despido sin responsabilidad patronal. Incurrirá en causal de despido sin responsabilidad patronal, el servidor público que cometa alguna de las faltas siguientes:

1) Reincidir en la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en el Artículo anterior, dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que quede firme la sanción impuesta previamente;

2) Suministrar a una oferente información que le dé ventajas sobre los demás contratistas potenciales;

3) Recibir o solicitar dádivas, comisiones o regalías de los contratistas ordinarios o potenciales del ente para el cual labora, sin perjuicio de la correspondiente responsabilidad penal;

4) Hacer que el Estado incurra en pérdidas patrimoniales mayores que al monto equivalente a doce (12) meses del salario devengado por el funcionario responsable en el momento de cometer la falta, si realiza la acción con dolo, culpa grave o negligencia en el trámite del procedimiento para contratar o en el control de su ejecución, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que proceda;

5) Dar por recibidos bienes, obras o servicios que no se ajusten a lo adjudicado, causando perjuicios al patrimonio público;

6) Participar directa o indirectamente en un procedimiento de contratación a sabiendas de que está comprendido en cualquiera de las causas de inhabilitación establecidas en esta Ley;

7) Recomendar la contratación con una persona física o jurídica comprendida en el régimen de inhabilidades para contratar previsto en esta Ley, siempre que hubiere conocido esta circunstancia antes de la recomendación; y,

8) Disponer el fraccionamiento ilegal de las contrataciones para omitir los procedimientos de contratación previstos en esta Ley".

En los casos arriba indicados, la responsabilidad administrativa no es excluyente de la responsabilidad civil o penal en que incurra el funcionario o empleado sancionado. Cabe observar que la suspensión sin goce de salario a que se refiere el artículo 134 de la LCE puede ser leve, según la trascendencia de la infracción, siendo recomendable su revisión.

De manera complementaria, la LCE (art. 15.5) también prohíbe contratar con compañías que hubieren incumplido contratos anteriores, dando lugar a su resolución o terminación anticipada (prohibición durante dos años si fuere la primera vez o definitiva si hubiera reincidencia); esas circunstancias pueden estar asociadas a prácticas fraudulentas. Asimismo, reiterando lo antes indicado, la LCE prohíbe contratar con quienes hubieren sido condenados mediante sentencia firme por delitos de cohecho, enriquecimiento ilícito, malversación de caudales públicos, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicos, entre otros delitos, extendiéndose esta prohibición a sociedades mercantiles cuyos administradores o representantes se encuentren en situaciones similares por actuaciones a nombre o en beneficio de las mismas (art. 15.1).

El Código Penal, a la vez, tipifica y sanciona los delitos de cohecho, malversación de caudales públicos, abuso de autoridad, incumplimiento de los derechos de los funcionarios, fraudes y negociaciones incompatibles con los deberes de los servidores públicos; también está tipificado como delito en leyes especiales el lavado de activos y el enriquecimiento ilícito.

No está previsto en las normas examinadas que se prohíba la intervención de exfuncionarios públicos en actividades de contratación, durante un período razonable, luego de dejar el cargo.

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El marco legal/regulatorio aborda explícitamente este tema. Define el fraude y la corrupción en las adquisiciones y explica en detalle las responsabilidades individuales y las consecuencias para los empleados del Gobierno y de las empresas, o individuos del sector privado que sean culpables de haber cometido fraude o corrupción en el rubro de las adquisiciones, sin perjuicio de otras disposiciones en el derecho penal.	***3***
El marco legal/regulatorio incluye una referencia a otras leyes que abordan el tema en forma específica (por ejemplo, una legislación anticorrupción en general). Se otorga el mismo tratamiento a las consecuencias.	***2***
El marco legal/regulatorio contiene disposiciones generales sobre la lucha contra la corrupción y el fraude, pero no detalla las responsabilidades individuales y las consecuencias que se dejan en manos de la legislación general del país.	***1***
El marco legal/regulatorio no aborda el tema.	***0***

Puntaje Obtenido: 3

Conforme se ha señalado en la condición (b) del presente sub- indicador, el marco legal incorpora regulaciones sobre el tema, incluyendo la prevención de conflictos de interés y prácticas fraudulentas o corruptas, estableciendo responsabilidades y sanciones, si bien estas últimas debieran ser revisadas.

Sub-Indicador 12 (c) – Existen pruebas que demuestran la aplicación de resoluciones y penas.

Este sub indicador trata de la aplicación de la ley y su capacidad de demostrar esa aplicación mediante las medidas que se toman. La prueba de la aplicación es necesaria para demostrar a los ciudadanos y a otras partes interesadas que el país actúa con seriedad en la lucha contra la corrupción. Este no es un sub indicador fácil de calificar, pero los evaluadores debieran poder obtener al menos cierta prueba sobre el procesamiento y la penalización de las prácticas corruptas. Los evaluadores deben obtener cifras sobre el número de casos de corrupción denunciados a través del sistema, y el número de causas procesadas. Si la relación entre causas procesadas y casos denunciados es baja, la narrativa debe explicar las posibles razones para ello.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

La corrupción es uno de los problemas principales que Honduras enfrenta; la falta de transparencia y rendición de cuentas abren las puertas a prácticas corruptas y aumenta la percepción de la corrupción en el sector público.

Como referencia, el Centro de Asistencia Legal Anticorrupción de la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), que es una ONG vinculada al tema, recibe y da seguimiento a casos de corrupción denunciados por ciudadanos y por los programas y aliados de la ASJ. ALAC, que da un especial énfasis a casos emblemáticos de corrupción, provee asistencia investigativa y legal e incide hasta la obtención de resoluciones administrativas y/o penales justas. El ALAC mantiene relaciones de colaboración con la Fiscalía Especial contra la Corrupción, brindándole asesoría y apoyo técnico y logístico para la efectiva y diligente resolución de los casos de corrupción; en ese sentido ha ejecutado acciones de fortalecimiento a auditores y fiscales de la Fiscalía Especial para la Transparencia y Combate a la Corrupción Pública (FETCCO.P).

El Centro ALAC es un componente transversal en la estrategia de la ASJ. Sus acciones son potenciadas por sus vínculos con los demás programas de la ASJ, que también inciden para que haya mejoras en el desempeño de las instituciones públicas, incremento en la transparencia y reducción de la corrupción. Si bien no todos están relacionados directamente con adquisiciones, como muestra de esta actividad se mencionan los siguientes ejemplos:

- 13 funcionarios de gobierno procesados judicialmente por su involucramiento en el famoso caso de corrupción en el Almacén Central de Medicamentos (incluyendo a un ex ministro de Salud).
- Debido a la incidencia llevada a cabo por ASJ/ALAC, el Almacén Central de Medicamentos fue intervenido para contratar nuevo personal e implementar mejores prácticas y procedimientos, los cuales, más de un año después permanecen vigentes, según fue constatado por una inspección reciente hecha por ASJ y representantes de las Naciones Unidas.
- Desde el 2012 el Centro ALAC ha contribuido a obtener 3 requerimientos fiscales, más de 30 resoluciones administrativas relacionadas a casos de corrupción y más de 25 audiencias de descargo en casos de docentes acusados por actos de corrupción.
- Corrupción en Salud Pública: los tribunales emitieron emitió Orden de Formal Procesamiento, entre ellas a un alto funcionario del Estado.
- INJUPEMP: Orden de Formal Procesamiento contra 11 miembros de la junta directiva, entre ellos: un ex ministro de Trabajo y una ex directora del Consejo Nacional Anticorrupción (CNA).
- Instituto de la Propiedad: requerimiento fiscal y orden de captura a 17 personas (caso planillas).
- Alcaldía de San Pedro Sula: los tribunales emitieron orden de formal procesamiento contra dos ex alcaldes.[31]

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Existen muchas pruebas de que las leyes sobre prácticas corruptas se hacen cumplir en el país mediante la aplicación de las penas establecidas.	***3***

[31]Asistencia Legal Anticorrupción (ALAC), Información obtenida de ASJ HONDURAS.COM

Criterios de Calificación	*Puntaje*
Existen pruebas sobre unos pocos casos en que se han hecho cumplir las leyes sobre prácticas corruptas.	***2***
Existen las leyes, pero su aplicación es deficiente.	***1***
No existen pruebas sobre la aplicación de estas leyes.	***0***

Puntaje obtenido: 2

El análisis realizado para el sub-indicador 12 (c), identifica que no son muchos los casos reportados sobre penalización de prácticas corruptas, se aprecia un progreso en la aplicación de resoluciones y penas. En ese sentido, se asigna el puntaje 2. **Desafortunadamente no se contó con la información solicitada oportunamente a los organismos responsables del Estado hondureño (Tribunal Superior de Cuentas y Fiscalía General de la República).**

En los últimos cinco años tanto la Comisión de la Verdad y la Reconciliación y la Comisión de Reforma de la Seguridad Pública han puesto especial énfasis en la importancia de fortalecer la Fiscalía Especial contra la Corrupción, como un actor clave en la lucha contra la corrupción. El informe de evaluación de esta fiscalía presentado por la CRSP en el 2013 concluye que "no se encontraron evidencias de esfuerzos serios y consistentes para dar con los responsables de conocidos casos de corrupción que han lesionado la dignidad nacional." El mismo informe reporta que durante el período 2006-2012 la Fiscalía Especial contra la Corrupción logró únicamente 29 condenas representando un alto costo debido a su ineficacia.

Se observa una mayor exigencia para el cumplimiento de las normas de prevención y sanción de la corrupción en diferentes ámbitos de la actividad administrativa.

Sub indicador 12 (d) – Existen medidas especiales para prevenir y detectar el fraude y la corrupción en las adquisiciones públicas.

Este sub indicador apunta a verificar la existencia de un programa anticorrupción y su extensión y naturaleza u otras medidas especiales que pueden ayudar a prevenir y/o detectar el fraude y la corrupción específicamente asociados con las adquisiciones públicas.

En general, un programa anticorrupción abarcador incluye a todas las partes interesadas en el sistema de adquisiciones, asigna responsabilidades claras a todas ellas y le otorga a un organismo o ente de elevada jerarquía la suficiente autoridad para que pueda asumir la responsabilidad por la coordinación y el monitoreo del programa. Las autoridades encargadas de las adquisiciones tienen la responsabilidad por el funcionamiento y mantenimiento de un sistema transparente y eficiente y por proporcionar información pública a fin de promover la rendición de cuentas y la transparencia. Las organizaciones de control (suprema autoridad de verificación) y los entes de supervisión legislativa (por ejemplo, el parlamento o el congreso) tienen la responsabilidad de detectar y denunciar irregularidades o corrupción. Las organizaciones de la sociedad civil tienen la responsabilidad por las auditorías sociales y por el monitoreo de las adquisiciones a fin de proteger el interés público. Esto incluye las ONG, los académicos, los sindicatos, las cámaras de comercio y asociaciones profesionales y la prensa. El poder judicial también participa en muchos casos a través de tribunales especiales anticorrupción y de organismos de investigación exclusivos que investigan y procesan causas de corrupción. En general, el Gobierno organiza campañas de sensibilización y educación pública como parte de los esfuerzos para cambiar la conducta social en relación con las prácticas corruptas y la tolerancia. Las estrategias anticorrupción suelen incluir también el uso de tecnología moderna para promover servicios de adquisiciones electrónicas y en materia de gobierno electrónico para minimizar el riesgo de sobornos.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

El tema de combate a la corrupción es cada vez más sensible; Honduras es parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción (La Gaceta 28,562; mayo 15, 1998) y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (La Gaceta 30675; abril 20, 2005).

En ese ámbito, el Tribunal Superior de Cuentas, ejerciendo el control externo, practica auditorías periódicas o investigaciones especiales para verificar la legalidad y la veracidad en la gestión de los organismos estatales, incluyendo las adquisiciones públicas; el sistema de control a su cargo, comprende, de manera integral, el control financiero, de gestión y de resultados, de probidad y ética pública (incluyendo la determinación del enriquecimiento ilícito de los servidores públicos) y el control del patrimonio del Estado (art. 38 LTSC), fundándose en los principios de legalidad, economía, eficacia, eficiencia, equidad y veracidad (art. 3).

A la vez, en el ámbito de cada organismo estatal operan mecanismos de control interno para prevenir infracciones a las leyes y a la ética pública, uno de cuyos elementos esenciales es la auditoría interna, con carácter complementario y estrechamente vinculado al control externo.

La legislación define la competencia de los órganos responsables de las contrataciones; sus titulares son responsables de las decisiones de adjudicación y de la correcta gestión de los procesos de adquisición; éstos y el personal subalterno están sujetos a la verificación de sus actividades por los órganos de control externo e interno; los órganos responsables están obligados, asimismo, a publicar en sus portales de transparencia y en HonduCompras información detallada de cada uno de los procesos de contratación pública que gestionan.

En el curso de las auditorías o investigaciones especiales que realizan, los órganos contralores (Tribunal Superior de Cuentas y auditorías internas) pueden detectar irregularidades determinantes de responsabilidades administrativas, civiles (o patrimoniales) y penales; en el supuesto de infracciones administrativas procede la aplicación (por la autoridad competente) de las sanciones que correspondan, siguiendo el debido proceso (multas, suspensión, despido, por ejemplo); si hubieran hechos determinantes de responsabilidad civil, una vez concluido el proceso de impugnación del informe correspondiente, TSC lo pone en conocimiento de la Procuraduría General de la República para que ejerza las acciones que correspondan; a su vez, si hubieran indicios de responsabilidad penal, el Tribunal Superior de Cuentas comunica lo pertinente a la Fiscalía General del Estado para que ejerza la acción penal.

En el ámbito de la Fiscalía General del Estado (Ministerio Público) opera una fiscalía especializada en temas de corrupción y transparencia, encargada de procesar los casos e instruir los procesos, auxiliada por la Unidad de Apoyo Fiscal (para investigas casos especiales) y la Agencia Técnica de Investigación, como policía especializada; recientemente la Corte Suprema de Justicia ha creado juzgados especializados en esta materia.

El Consejo Nacional Anticorrupción es un organismo independiente, creado por una ley especial (Decreto 7-2005; marzo 3, 2005), con funciones de apoyo a las políticas y acciones relacionadas con el tema; por medio de su coordinador tiene acceso permanente a los Presidentes de los Poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), estando obligados los diferentes organismos públicos a colaborar en el desempeño de sus cometidos (arts. 1 y 9); sus funciones incluyen, entre otras, la propuesta de políticas, estrategias y planes de acción para prevenir y combatir la corrupción y analizar los casos y situaciones de los que tenga conocimiento, trasladando, si procediere, su informe y recomendaciones a los órganos públicos competentes para los fines procedentes (art. 8 incisos 1 y 7); a tal efecto, puede actuar por propia iniciativa, a solicitud del Ministerio Público o de cualquiera de los Presidentes de los Poderes del Estado (por quienes se canalizarán las solicitudes de otros organismos) y a solicitud (denuncia) de cualquier persona "cuya existencia y buena reputación será previamente calificada" (art. 10); con ese marco de fondo, el Consejo Nacional Anticorrupción tiene un desempeño beligerante en la labor de investigación, documentación y denuncia ante el Ministerio Público de actos de este tipo, dando seguimiento a las actuaciones correspondientes. El CNA debe presentar informes anuales de sus actividades al Congreso Nacional (art. 13).

Organismos no gubernamentales (Asociación para una Sociedad más Justa, por vía de ejemplo) realizan labores de investigación y documentación de casos de corrupción y de denuncia ante las autoridades competentes (Ministerio Público, por ejemplo), promoviéndose (por medio de ASJ) la celebración de un convenio entre el Gobierno de la República y Transparencia Internacional para la ejecución de diversas iniciativas de prevención y combate a este tipo de conductas (Convenio de Colaboración y Buena Fe para la Promoción de la Transparencia, Combate a la corrupción y Fortalecimiento de los Sistemas de Integridad).

El control social incluye la presentación de denuncias ciudadanas ante el Tribunal Superior de Cuentas (art. 69 LTSC), el Consejo Nacional Anticorrupción o el Ministerio Público, por ejemplo.

En el marco de sus atribuciones, el Consejo Nacional Anticorrupción ha promovido la Estrategia Nacional Anticorrupción. A la vez, se han dictado normas básicas de funcionamiento de la coordinación Interinstitucional anticorrupción de Honduras (CIAH), como instancia colegiada que busca fortalecer la institucionalidad en este campo, por medio del establecimiento y ejecución concertada de un plan de acción en contra de la corrupción, que incluya políticas, estrategias y

medidas, así como mecanismos de seguimiento y evaluación que aseguren su implementación efectiva[32].

La CIAH, en efecto, promueve acciones concertadas de los siguientes organismos: a) Corte Suprema de Justicia (CSJ); b) Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH); c) Consejo Nacional Anticorrupción (CNA); d) Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP): e) Ministerio Público (MP); í) Procuraduría General de la República (PGR); g) Tribunal Superior de Cuentas (TSC), pudiendo decidir la incorporación de otros organismos de análoga naturaleza y comprometidos con sus objetivos. Como instancia colegiada tiene, al efecto, las siguientes atribuciones (i) verificar y recomendar acciones y mecanismos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de los compromisos suscritos en las Convenciones Internacionales contra la Corrupción y las medidas contenidas en el Plan de Acción para la implementación de las recomendaciones del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción en Honduras; (ii) aprobar el plan de acción propuesto por el grupo técnico; (iii) dar seguimiento y evaluar periódicamente los avances y obstáculos del plan de acción aprobado, haciendo ajustes para alcanzar el objetivo propuesto; (iv) promover y apoyar el fortalecimiento y la consolidación institucional de las entidades que son miembros de la CIAH y contribuir a la sensibilización de las autoridades competentes sobre la importancia de asignar oportunamente los recursos necesarios para el buen desarrollo de sus funciones, en la lucha contra la corrupción; (v) intercambiar información sobre los casos de corrupción que, a juicio de la Mesa de Coordinación, lo ameriten, coordinando las acciones que procedan; (vi) examinar las medidas, ajustes o procedimientos que se juzguen convenientes para optimizar el desempeño coordinado de los organismos integrantes; (vii) promover políticas, estrategias y planes anticorrupción; (viii) decidir la incorporación de nuevos miembros; (ix) invitar a sus reuniones a personas naturales o jurídicas que considere pertinentes, en función de los temas a tratar.

Concluyendo, con financiamiento externo, el Gobierno de Hondura ejecutó en años anteriores el Programa de Eficiencia y Transparencia en las compras del Estado; actualmente se ejecuta un programa de fortalecimiento del sistema de compras. La ONCAE, además, gestiona el catálogo electrónico de compras, minimizando el riesgo de prácticas contrarias a la ética pública.

[32] Decreto La Gaceta No. 31,977, Normas Básicas de Funcionamiento de la Coordinación Interinstitucional Anticorrupción de Honduras (CIAH)

Criterios de Calificación	***Puntaje***
El Gobierno cuenta con un programa anticorrupción amplio para prevenir, detectar y penalizar la corrupción en el Gobierno, con la participación de los organismos de Gobierno apropiados, que tienen un nivel de responsabilidad y capacidad como para permitirles cumplir con sus funciones. Existen medidas especiales para la detección y prevención de corrupción asociada a las adquisiciones.	***3***
El Gobierno cuenta con un programa anticorrupción, pero necesita una mejor coordinación o poderes en un nivel más alto para que sea efectivo. No existen medidas especiales para las adquisiciones públicas.	***2***
El Gobierno cuenta con actividades anticorrupción aisladas que no están adecuadamente coordinadas como para resultar en un programa integrado eficaz.	***1***
El Gobierno no cuenta con un programa anticorrupción.	***0***

Puntaje obtenido: 2

En base al análisis elaborado para el sub-indicador 12 (c), a partir de lo señalado, se identifican diferentes mecanismos e iniciativas como partes de un programa anticorrupción de alcance nacional debidamente idóneo, pero no particularmente encaminado a las contrataciones públicas. Es por ello, que se asigna el puntaje 2.

Sub indicador 12 (e) – Las partes interesadas (el sector privado, la sociedad civil y los beneficiarios finales de las adquisiciones/usuarios finales) apoyan la creación de un mercado de adquisiciones conocido por su integridad y conducta ética.

Este sub indicador evalúa la fortaleza del público para mantener un entorno de adquisiciones sólido. Esto puede manifestarse en la existencia de grupos de la sociedad civil respetada y creíble que supervisan y ejercen el control social. La actitud de aceptación y respeto del Gobierno y la calidad del debate y las contribuciones de todas las partes interesadas son una parte importante en la creación de un entorno donde la norma es la integridad y la conducta ética y no se toleran los desvíos.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

(a) Existen organizaciones de la sociedad civil fuertes y creíbles que ejercen la función de auditoría social y control.

Existen organizaciones de la sociedad civil emblemáticas como ASJ (Asociación para una Sociedad más Justa), que opera como capítulo de Transparencia Internacional en el país, impulsando acciones de seguimiento a la gestión pública para detectar, documentar y denunciar situaciones irregulares en casos demostrables, incluyendo procesos de adquisiciones, en distintos sectores (educación, salud, por ejemplo) o participando en comisiones especiales (Comisión para la depuración de la Policía Nacional, por ejemplo). Otras organizaciones no gubernamentales que ejercen funciones de auditoría social son, por ejemplo, la Federación de Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH) y el Foro Social de la Deuda Externa y el Desarrollo (FOSDEH).

En la Asamblea General del Consejo Nacional Anticorrupción, por otra parte, participan representantes de organismos de sociedad civil (iglesias, entidades empresariales, confederaciones de trabajadores, asociaciones campesinas, federación de colegios profesionales, asociación de empleados públicos, asociación de medios de comunicación, federación de organizaciones privadas de desarrollo, entre otras); organizaciones empresariales también participan de funciones de veeduría y control social, siendo el caso, entre otras, del Consejo Hondureño de la Empresa Privada, cámaras de comercio y Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción; igual ocurre con colegios profesionales, como el Colegio de Ingenieros Civiles de Honduras y el Colegio de Ingenieros Mecánicos, Electricistas y Químicos.

El control social, en efecto, incide en el proceso de toma de decisiones de los organismos públicos, promoviendo su interacción con los ciudadanos y sus organizaciones representativas, generando espacios de diálogo, información y comunicación para la formulación de propuestas y recomendaciones; este es el caso, por ejemplo, del Consejo Consultivo de la ONCAE en el que participan el Consejo Hondureño de la Empresa Privada, el Colegio de Ingenieros Civiles, la Cámara Hondureña de la Industria de la Construcción y la Cámara Hondureña de Empresas Consultoras.

En el caso del Consejo Nacional Anticorrupción, la Unidad de Auditoría Social opera como un mecanismo de valoración, medición y vigilancia de la administración de los fondos públicos, contribuyendo a elevar los niveles de transparencia y los resultados de la gestión pública, siendo sus funciones las siguientes:

- Velar por el funcionamiento apropiado de la administración pública, en cuanto a transparencia, eficiencia y eficacia.
- Obtener y analizar información sobre los proyectos, planes y acciones concernientes a la inversión pública, las fuentes de inversión y la ejecución del presupuesto público.
- Coordinar con las instancias gubernamentales y organizaciones de sociedad el intercambio de información confiable y clara, para evaluar los resultados de los proyectos y programas gubernamentales.
- Estimular a los funcionarios públicos y gobernantes al cumplimiento transparente de sus funciones.
- Ser un medio de participación de la ciudadanía.
- Ser un complemento de investigación, evaluación y control para los entes contralores del Estado.
- Fortalecer las organizaciones de la sociedad civil para la auditoria social.

(b) Las organizaciones cuentan con garantías y la cooperación necesaria del Gobierno para su funcionamiento y, en general, son promovidas y respetadas por el público.

El Consejo Nacional Anticorrupción, siendo un organismo independiente, integrado fundamentalmente por organizaciones de la sociedad civil (el presidente de la República puede designar dos integrantes, a título personal, siempre que no formen parte del Gobierno), es financiado, en parte, con aportes del presupuesto nacional (art.2, Ley del Consejo Nacional Anticorrupción).

El Gobierno, por otra parte, ha suscrito un convenio con Transparencia Internacional que fue promovido por la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ).

En general, las organizaciones de sociedad civil a que se hace referencia en el sub-indicador anterior, cuentan con garantías y la cooperación del Gobierno para su funcionamiento, siendo promovidas y respetadas por el público.

(c) Existen pruebas de que la sociedad civil contribuye a modelar y mejorar la integridad de las contrataciones públicas.

El CNA realiza estudios sobre el problema de la corrupción y ejecuta acciones tendientes a prevenirla, a contribuir a detectarla y a erradicarla, promoviendo también, para ello, la formación de alianzas estratégicas anticorrupción y de una cultura de la transparencia, de rendición de cuentas y de contraloría social. El 31 de enero del 2006, se firmó la "Alianza Estratégica entre el Consejo Nacional Anticorrupción y el Tribunal Superior de Cuentas para el Combate contra la Corrupción en Honduras", fundamentada en el artículo 71 de la Ley Orgánica del TSC y en los artículos 1 y 3 de la Ley del Consejo Nacional Anticorrupción, así como en la Convención Interamericana contra la Corrupción. En esa Alianza se tiene presente "Que para combatir eficazmente la corrupción, es necesario que los organismos gubernamentales y la Sociedad Civil se brinden mutuamente la colaboración requerida para garantizar que sus respectivas acciones obtengan resultados óptimos para la prevención y erradicación de tal flagelo"; se acuerda, en ese sentido, establecer mecanismos de coordinación y apoyo, a cuyo efecto, entre otras medidas, se comprometen a: (i) "El fortalecimiento jurídico, técnico, tecnológico y administrativo del TSC para garantizar su independencia para que pueda cumplir con el propósito de su creación, sin ninguna influencia indebida..."; (ii) "fortalecer los procedimientos de transparencia y gestión pública...";

y (iii) el “cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción”

Asimismo se acordó que: “En el marco de la presente alianza, el CNA podrá solicitar del TSC le informe de las denuncias ciudadanas presentadas en ese Tribunal, así como de las resoluciones o recomendaciones emitidas en el mismo...” y que “El TSC, como parte de esta Alianza, acepta por parte del CNA, el monitoreo y evaluación dentro del marco de la Ley Orgánica del TSC en los casos sospechosos de corrupción o que puedan ser objeto de investigación, como parte de la supervisión que el CNA en el ámbito de sus facultades, pueda ejercer.

La estructura orgánica del TSC comprende una Dirección de Participación Ciudadana y prevé así mismo la participación de la sociedad civil para establecer las bases de una estrategia participativa y transparente mediante el control y ética públicos. La Dirección de Participación Ciudadana del Tribunal Superior de Cuentas, atiende las denuncias de actos de corrupción.

CONVENIOS DE COOPERACIÓN SUSCRITOS POR EL TSC CON SOCIEDAD CIVIL

En el sentido de fortalecer y estrechar relaciones con organizaciones de la sociedad civil, se han suscrito los siguientes convenios de cooperación: (disponibles en http://www. tsc.gob.hn/conveniosnacionales.htm)

• Convenio de Cooperación entre Tribunal Superior de Cuentas y la Red Regional de Comisiones Ciudadanas de Transparencia Centro Sur Oriente (2007)

• Convenio de Cooperación Mutua entre el TSC y CIPRODEH (2006)

• Convenio de Cooperación entre el Tribunal Superior de Cuentas y la Red Probidad (2006)

• Convenio de Cooperación entre el Tribunal Superior de Cuentas y el Espacio Regional de Occidente (2006).

• Convenio Interinstitucional entre el TSC y el Foro Permanente de Organizaciones de la Sociedad Civil (2006).

• Alianza Estratégica entre el Consejo Nacional Anticorrupción y El Tribunal Superior de Cuentas para el Combate Contrala Corrupción en Honduras (2006).

• Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Tribunal Superior de Cuentas y ACIPARTICIPA (2005).

• Convenio de Cooperación Mutua entre el TSC y CIPRODEH para el Fortalecimiento de la Participación Ciudadana (2004).[33]

Criterios de Calificación	***Puntaje***
(b) *Existen organizaciones de la sociedad civil fuertes y creíbles que ejercen la función de auditoría social y control.* ***(c)*** *Las organizaciones cuentan con garantías y la cooperación necesaria del Gobierno para su funcionamiento y, en general, son promovidas y respetadas por el público.* ***(d)*** *Existen pruebas de que la sociedad civil contribuye a modelar y mejorar la integridad de las contrataciones públicas.*	***3***
Existen varias organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el tema y mantienen un diálogo frecuente con el Gobierno, pero con un impacto limitado sobre el mejoramiento del sistema.	***2***
Hay solamente unas pocas organizaciones involucradas en el tema, el diálogo con el Gobierno se hace difícil y no se les da importancia a las contribuciones del público para promover las mejoras.	***1***
No existen pruebas de participación de organizaciones de la sociedad civil en el sistema o el Gobierno no quiere promover la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el tema.	***0***

Puntaje obtenido:2

[33]Fuente: Evaluación Social al Tribunal Superior de Cuentas.

EL análisis realizado para el sub-indicador 12 (e) muestra que existen varias organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el tema y mantienen un diálogo frecuente con el Gobierno, pero su impacto aun es limitado en el mejoramiento del sistema de adquisiciones públicas, por lo que se asigna el puntaje 2.

No obstante, existen en el país organizaciones emblemáticas de la sociedad civil que están impulsando acciones de seguimiento a la gestión pública, con casos demostrables en otras áreas y en distintos sectores (en seguridad pública, por ejemplo, con la comisión para la depuración policial y en educación); se observa, en todo caso, que la ONCAE ha asumido recomendaciones orientadas al sistema de compras y los procesos, para la revisión del marco legal, además de la toma de decisiones del Comité Consultivo para el mejoramiento de los procesos de contratación pública; como se indicó en el tema a) del presente sub-indicador, en la integración del Comité Consultivo de la ONCAE participan distintos organismos privados.

Sub indicador 12 (f) – El país debe contar con un mecanismo seguro para denunciar conductas fraudulentas, corruptas o poco éticas.

El país proporciona un sistema para la denuncia de conductas fraudulentas, corruptas o poco éticas, que asegura la confidencialidad. El sistema debe reaccionar ante denuncias que se verifican mediante acciones tomadas luego para lidiar con las denuncias.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

De acuerdo con la Ley del Tribunal Superior de Cuentas, los servidores públicos o los ciudadanos pueden denunciar ante ese organismo conductas fraudulentas o contrarias a la ética pública, para su correspondiente investigación (art. 69 y 82); en este caso, los denunciantes tienen derecho a que se mantenga en reserva su nombre y su identidad (art. 106 y 110, Reglamento de la Ley citada); otros organismos como el Ministerio Público y el Consejo Nacional Anticorrupción están abiertos a denuncias de los ciudadanos, debiendo mantenerse en confidencialidad. Si bien son mecanismos accesibles, el grado de confiabilidad en el sistema es limitado, temiéndose en muchos casos eventuales consecuencias que pudieran derivar de la denuncia.

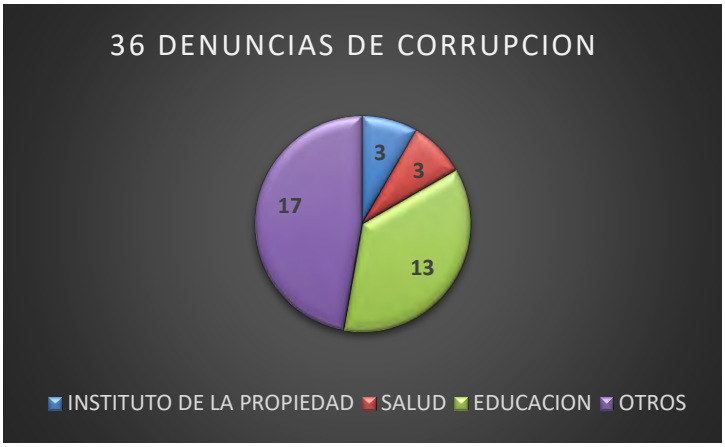
En el ámbito de la sociedad civil, el Centro de Asistencia Legal Anticorrupción de ASJ (Asociación para una Sociedad más Justa) también recibe denuncias de los ciudadanos y de otros programas aliados, sobre casos de corrupción y les da seguimiento. El programa ALAC (Asistencia Legal Anticorrupción) da especial énfasis a casos emblemáticos de corrupción, provee asistencia investigativa y legal e incide hasta la obtención de resoluciones administrativas y/o penales justas.

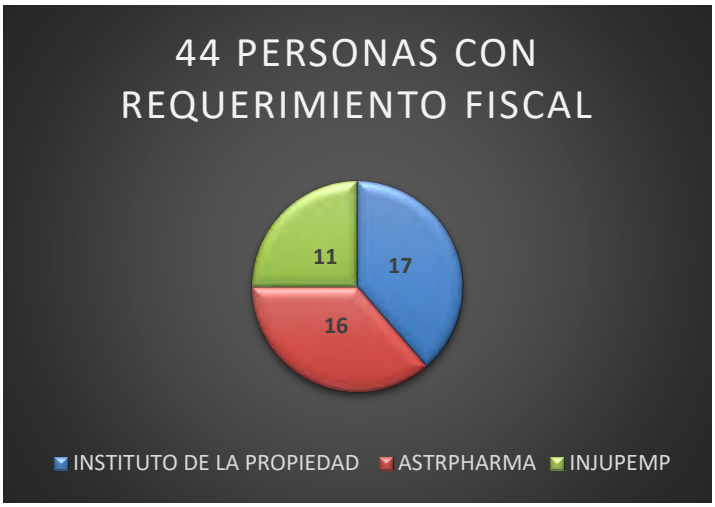
El ALAC mantiene relaciones de colaboración con la Fiscalía Especial contra la Corrupción, brindándole asesoría y apoyo técnico y logístico para la efectiva y diligente resolución de los casos de corrupción, incidiendo en la reducción de la corrupción, la opacidad y la impunidad en los sectores públicos de educación, salud, propiedad de las tierras, seguridad y justicia.

Según datos obtenidos de ASJ en los informes anuales del portal de transparencia de 2015, el número de denuncias recibidas y otros datos relacionados con casos emblemáticos de corrupción[34], se muestran en los cuadros siguientes, que se pueden visualizar en el siguiente Link:

http://asjhonduras.com/webhn/portal-de-transparencia/informes-anuales/

[34]Informes anuales de Asociación para Sociedades Más Justas. Rendición de Cuentas.


36 DENUNCIAS DE CORRUPCION
3
3
13
17
INSTITUTO DE LA PROPIEDAD
SALUD
EDUCACION
OTROS


44 PERSONAS CON REQUERIMIENTO FISCAL
11
17
16
INSTITUTO DE LA PROPIEDAD
ASTRPHARMA
INJUPEMP

151 SEGUIMIENTOS A DENUNCIAS PRESENTADAS AL MINISTERIO PUBLICO DURANTE 2015
20
18
113
INSTITUTO DE LA PROPIEDAD
SALUD
OTROS

Criterios de Calificación	***Puntaje***
Existe un sistema seguro, accesible y confidencial para la denuncia pública de casos de fraude, corrupción o conducta poco ética.	***3***
Existe un mecanismo, pero la accesibilidad y confiabilidad del sistema socavan y limitan su uso por parte del público.	***2***
Existe un mecanismo, pero no puede garantizarse la seguridad o la confidencialidad.	***1***
No existe un mecanismo seguro para denunciar casos de fraude, corrupción y conducta poco ética.	***0***

Puntaje obtenido: 1

Se considera que el mecanismo actual utilizado por el TSC y el CNA no cuenta con la confianza suficiente de la ciudadanía para realizar sus denuncias, al asumir que no es completamente confidencial y que no está exento de responsabilidad al momento de hacer la denuncia.

Sub indicador 12 (g) – Existencia de Códigos de Conducta/Códigos de Ética para participantes involucrados en aspectos de los sistemas de gestión financiera pública que también contienen disposiciones sobre divulgación de información para aquellos en cargos que implican toma de decisiones.

El país debe contar con un Código de Conducta/de Ética que se aplique a todos los funcionarios públicos. Además, deben existir disposiciones especiales para aquellos involucrados en contrataciones públicas. En particular, la exigencia de divulgar información financiera ha demostrado ser muy útil en ayudar a prevenir prácticas poco éticas o corruptas.

Análisis de las Condiciones del Cumplimiento

(a) **Existe un código de conducta o de ética para funcionarios del Gobierno con disposiciones especiales para aquellos involucrados en la gestión pública financiera, lo que incluye las adquisiciones.**

La ética en el ejercicio de la función pública una de las formas de prevenir y combatir de manera más eficaz y eficiente la corrupción. La corrupción pone en peligro la convivencia y la paz social, socava los valores de la democracia y la moral y compromete el desarrollo económico, político y social del país.

El Código de Conducta Ética del Servidor Público, aprobado oficialmente por el Congreso Nacional (Decreto No, 36-2007; abril 24, 2007),establece normas de conducta ética que son obligatorias para todos los servidores públicos, sin excepción, aplicables también, por su naturaleza, a la gestión público-financiera y al régimen de adquisiciones; incluye un amplio catálogo de esas conductas y de conductas no éticas que se entienden prohibidas (arts. 6 y 7); regula también diversas medidas preventivas y normas sobre conflictos de interés, incluyendo obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades (arts. 8-23); trata, además, del régimen de regalos y de otros beneficios a los servidores públicos, prohibiéndolos cuando persigan un interés contrario a la ética pública (arts. 24 y 25), y de sanciones y normas procesales, haciendo referencia a las consecuencias administrativas, civiles o penales en que incurren los servidores públicos por violaciones a las normas.

(b) El código define las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y somete a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera.

El Código de Conducta ética del Servidor Público establece parámetros de conducta ética que obligan a los funcionarios que toman decisiones; no incluye requisitos específicos para la divulgación de información financiera, pero si incluye la obligación de guardar confidencialidad respecto de información calificada como reservada y la prohibición de utilizar información disponible por razón del cargo en interés personal del funcionario o de terceros, o con fines ajenos al servicio público (art. 6.15).

(c) El código es de cumplimiento obligatorio y las consecuencias son de índole administrativa o penal.

El Código es de cumplimiento obligatorio para los servidores públicos (arts. 1 y 33). Sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil prevista en las leyes, el incumplimiento del Código y la violación de las normas en él contenidas, constituyen faltas disciplinarias, objeto de sanciones administrativas (multas, por ejemplo), previa sustanciación del procedimiento disciplinario correspondiente (art. 27).

Criterios de Calificación	***Puntaje***
(b) *Existe un código de conducta o de ética para funcionarios del Gobierno con disposiciones especiales para aquellos involucrados en la gestión pública financiera, lo que incluye las adquisiciones.* ***(c)*** *El código define las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y somete a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera* ***(d)*** *El código es de cumplimiento obligatorio y las consecuencias son de índole administrativa o penal.*	***3***
El sistema cumple con los requisitos de (a) y (b) pero solamente constituye un código de las buenas prácticas que se recomiendan sin consecuencias por las violaciones de las normas salvo que se encuentren contempladas en el código penal.	***2***
Existe un código de conducta, pero no quedan claras las responsabilidades.	***1***
No existe un código de conducta.	***0***

Puntaje obtenido: 3

El Código de Conducta Ética del Servidor Público contiene disposiciones que también son aplicables a la gestión pública financiera, define responsabilidades en torno a la toma de decisiones y trata de las consecuencias administrativas y penales por incumplimiento.

El código define las responsabilidades en torno a la toma de decisiones y somete a los tomadores de decisiones a requisitos específicos para la divulgación de información financiera.

El código es de cumplimiento obligatorio y las consecuencias son de índole administrativa o penal.

ANEXO I

Estimación de Indicadores de Desempeño

La metodología MAPS se divide en dos grupos de indicadores entre los que existe una asociación directa. Primero se encuentran los indicadores de línea base que constituyen el centro de la metodología y tienen un carácter cualitativo. Como respaldo a estos indicadores se desarrollan los indicadores de desempeño que tienen una naturaleza cuantitativa y sirven como sustento para las calificaciones otorgadas en la línea base.

Este capítulo recoge la memoria de estimación de los indicadores de desempeño. Esta memoria es importante para conocer las fuentes y el alcance de los indicadores presentados, y puede servir de referencia para futuros ejercicios de evaluación.

Fuentes de Información

Las fuentes de información utilizadas para construir los indicadores de desempeño de la metodología MAPS-Honduras fueron:

- Órganos de control
- Encuesta a proveedores
- Muestra de contratos en HonduCompras
- Evaluación de instituciones
- Encuesta a compradores
- Entrevistas a representantes de organizaciones de la sociedad civil

1. Órganos de Control.

Se solicitó información al (i) Tribunal de Cuentas, (ii) Ministerio Público, (iii) Oficina Nacional de Desarrollo de Control Interno –ONADICI, y (iv) Instituto de Acceso a la Información Pública –IAIP.

Tribunal de Cuentas

Al Tribunal de Cuentas se le solicitó información relacionada con estadísticas sobre (i) las recomendaciones realizadas y cumplidas anteriormente, (ii) las agencias (que incluyan los procedimientos internos escritos), (iii) intervenciones del Tribunal en casos de terminaciones anormales de contratos, y (iv) denuncias.

En cuanto a las estadísticas sobre recomendaciones realizadas y cumplidas, se solicitó el total de recomendaciones realizadas durante el año más reciente con el que se cuente con estadísticas. Las estadísticas se solicitaron desagregadas por tipo de entidad (nivel central y municipal), por plazo (inmediato, mediano y largo plazo) y por nivel de cumplimiento.

Para las estadísticas sobre las agencias se solicitó información a la Unidad de Supervisión de Auditoria Interna sobre cuántas instituciones han supervisado en total, y de estas, cuántas se pueden considerar que tienen procedimientos internos escritos.

En las intervenciones del Tribunal por casos de terminación anómala de contratos se solicitó información sobre el número de ocasiones en las que ha intervenido el Tribunal por casos en que un contrato termina por causas distintas a su cierre normal.

Finalmente, se solicitó información sobre el número de denuncias recibidas en la línea 130 en el periodo más reciente, con estadísticas consolidadas y el reporte del porcentaje de denuncias que han sido desestimadas.

El Tribunal de Cuentas no proporcionó ninguna de la información solicitada.

Ministerio Público[35]

Al Ministerio Público se le solicitó información relacionada con estadísticas sobre (i) causas de corrupción judicializadas y condenadas, e (ii) impugnación de pliegos.

Para el primer caso se solicitó el número total de causas abiertas asociadas a corrupción para el periodo más reciente con estadísticas disponibles. También se solicitó el número de causas asociadas a corrupción para las cuáles se ha emitido condena.

Para el segundo grupo se solicitó el número total de solicitudes de impugnación de pliegos para el periodo más reciente con estadísticas disponibles.

[35] Nos informaron que la Fiscalía Especial para la Transparencia y Combate a la Corrupción Pública (FETCCOP) es la fuente idónea para esta información.

El Ministerio Público entregó dos tablas con las denuncias y el estado de los procesos de los delitos relacionados con corrupción para los años 2015 y 2016.

Oficina Nacional de Desarrollo de Control Interno

A la ONADICI se le solicitó información sobre el porcentaje de las Instituciones que tienen procedimientos de control internos escritos. Finalmente no se recibió información.

Instituto de Acceso a la Información Pública

Al IAIP se le solicitó el resultado del cruce de información de HonduCompras con la Gaceta de contratación para validar el número y estado de la publicación de invitaciones. Este ejercicio corresponde a datos del año 2014. No se recibió información de la IAIP

2. Encuesta a proveedores.

Durante la misión la ONCAE hizo entrega de la información del registro único de proveedores. Este registro contiene información de correo electrónico de los proveedores que fue empleada como el canal para la realización de la encuesta. En total el registro entregado tenía 1.983 proveedores. De estos proveedores fueros excluidos del marco 489 registros porque no tenían correo electrónico o el registro había caducado. Con los 1.494 restantes se seleccionaron dos muestras piloto para estimar la tasa de respuesta y el efecto de la longitud del cuestionario. Cada una de estos pilotos tenía 48 destinatarios, la encuesta se realizó a través de SurveyMonkey del 5 al 9 de mayo. La tasa de respuesta fue del 12.5% sin diferencia por la longitud del cuestionario.

A partir de los resultados del piloto se decidió aplicar el cuestionario largo a una muestra de 695 proveedores para un número estimado de encuestados esperado de 87. La encuesta definitiva se realizó entre el 9 y 12 de mayo. La encuesta enviada a los proveedores contenía tenía 30 preguntas divididas en siete secciones: (i) información general, (ii) proveedores antiguos, (iii)

opinión sobre la transparencia en los procesos, (iv) responsabilidades de la ONCAE, (v) calidad de la relación del Estado con los proveedores, y (vi) mecanismos de reclamos e impugnaciones. En el Anexo 1 se presenta la lista de las preguntas de la encuesta, clasificadas por secciones.

Durante los cuatro días 121 proveedores respondieron la encuesta, superando el número esperado. De estas 121 encuestas, 78 estaban completas. Cabe anotar que por el diseño de la lógica de la secuencia de las preguntas puede haber preguntas con menor número de respuestas. En el Anexo 2 se presenta la caracterización de los encuestados (preguntas Q1 a Q6).

3. Muestra de contratos publicados en HonduCompras.

Como resultado de la misión se obtuvo una tabla con la relación de los procesos registrados con fecha de apertura entre el 1 de enero de 2015 y 31 de diciembre de 2016. Esta tabla contenía 34.087 registros. Cada registro correspondía a un tipo de documento distinto, por lo tanto un proceso de contratación está en esta tabla tantas veces como documentos haya cargado en el sistema. En total había documentos para 9.054 procesos distintos. Para hacer más eficiente el proceso y como complemento a la información recolectada a través de las evaluaciones a las entidades, se decidió que en la revisión de los procesos de la muestra sería a través del Sistema y no sobre los documentos físicos. Para esto se filtraron en el marco muestral sólo aquellos procesos que tuvieran los documentos mínimos necesarios digitalizados en el Sistema Honducompras. Estos documentos son: pliego, acta de recepción, resolución de adjudicación y contrato. De esta forma el marco muestral lo constituyeron 1.090 registros con documentos disponibles de los 9.054 procesos registrados. El tamaño del diseño de la muestra fue de 175 procesos con un nivel de confianza esperado del 95% y un error estimado de 7.5%. La forma de selección de la muestra fue aleatorio simple.

La muestra fue entregada a la ONCAE dentro de un archivo de Excel con formato preestablecido para recolectar la información. Las variables a revisar de cada proceso fueron acordadas con los funcionarios de la ONCAE. El trabajo de recolección tardó aproximadamente 3 semanas.

4. Evaluaciones de instituciones

La ONCAE ha venido realizando evaluaciones a los procesos contractuales de las 10 entidades más representativas en términos de montos contratados. Estas entidades son:

- Banco Central de Honduras
- Universidad Nacional Autónoma de Honduras
- Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos
- Secretaría de Salud Pública
- Alcaldía Municipal del Distrito Central
- Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados
- Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán
- Fondo Hondureño de Inversión Social
- Fondo Vial
- Secretaría de Finanzas

El Anexo 3 presenta un reporte de la ONCAE sobre el análisis que se realizó para seleccionar estas 10 entidades.

Como parte de estas evaluaciones los funcionarios de la ONCAE recolectan información de una muestra de contratos en cada entidad. La información queda registrada en lo que se denominan archivos de trabajo que son archivos de Excel en los que cada hoja corresponde a temas distintos como datos generales del proceso, publicidad, tiempos del proceso y pagos. Estos archivos estaban semiestandarizados, tenían una estructura básica común pero el formato de registro no era estándar. También los formatos han evolucionado y no están registrados todos los campos de información para todas las entidades. Estos registros no corresponden a una muestra aleatoria pero son al corresponder al grupo de entidades con mayor contratación se decidió que representan un porcentaje de contratos significativo. Además se utilizaron para aprovechar trabajo de campo ya realizado el cuál podría demandar tiempo y dinero adicional.

Estos archivos fueron agregados y estandarizados. El número final de procesos utilizados para el análisis fueron: 291 para las estadísticas generales; 198 para las estadísticas de publicidad; 213 para las estadísticas de plazos y 140 para las estadísticas de pagos. Las instituciones con información variaban entre estadísticas.

5. Encuesta a funcionarios

La encuesta a funcionarios se realizó con una estructura muy similar a la encuesta a proveedores. Cuenta con 21 preguntas divididas en las mismas 5 secciones. En el Anexo 4 se presenta el cuestionario a funcionarios. La muestra de funcionarios para la encuesta se seleccionó de la base de contactos de los procesos suministrada por la ONCAE. La base tenía 1.030 contactos distintos en 42.223 etapas de proceso. De esta muestra de funcionarios se seleccionaron 169 con una probabilidad de selección proporcional al número de procesos en los que apareciócomo contacto. De estas 169 encuestas 46 fueron contestadas de las cuales 35 estaban completas. En el Anexo 5 se presenta la descripción de los funcionarios que contestaron (preguntas Q1 a Q4).

5. Entrevistas a representantes de organizaciones de la sociedad civil

Para complementar las encuestas se realizaron siete entrevistas a distintas organizaciones de la sociedad civil. Estas entrevistas fueron semiestructuradas con un formato de preguntas sugerido y realizadas por el consultor local y la especialista el BID. Las organizaciones entrevistadas fueron:

a. CONSEJO HONDUREÑO DE LA EMPRESA PRIVADA (COHEP)
b. COLEGIO DE INGENIEROS CIVILES (CIHC)
c. CAMARA HONDUREÑA DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION (CHICO)
d. CAMARA HONDUREÑA DE EMPRESAS CONSULTORAS (CHEC)
e. ASOCIACION PARA UNA SOCIEDAD MAS JUSTA (ASJ)
f. ASOCIACION DE CONSULTORES EN INGENIERIA (ACI)

g. CAMARA DE COMERCIO E INDUSTRIAS (TEGUCIGALPA)

Anexo 1. Encuesta a proveedores

A continuación se presentan las preguntas realizadas en la encuesta a los proveedores y las opciones de respuesta para cada pregunta.

Información General

1. ¿Cuál es la naturaleza de su empresa?

- Persona jurídica
- Persona natural
- No sabe

2. ¿Cuántos trabajadores tiene la empresa?

- Trabajador independiente
- Entre 2 y 9 trabajadores
- Entre 10 y 50 trabajadores
- Entre 51 y 100 trabajadores
- Más de 100 trabajadores

3. ¿Cuántos años de existencia tiene la empresa?

4. ¿En qué tipo de procesos participa la empresa con mayor frecuencia?

- Contratación directa
- Compras menores
- Licitaciones privadas
- Licitaciones públicas
- Concursos
- No ha participado nunca

5. ¿Qué tipo de productos o servicios ofrece a las instituciones públicas?

- Bienes
- Servicios
- Consultorías
- Obras

6. ¿Su empresa ha vendido alguna vez bienes o servicios a una entidad pública?

- Sí
- No
- No sabe

7. ¿Cuál de las siguientes instituciones públicas es la encargada de la regulación de las compras, adquisiciones, concesiones o contrataciones de gobierno?

- Tribunal Superior de Cuentas
- ONCAE
- Secretaría de Finanzas
- Procuraduría de la República
- No sabe

Proveedores antiguos

8. ¿Hace cuántos años su empresa le vende al Estado?

- ◯ Menos de 1 año
- ◯ Entre 1 y 5 años
- ◯ Más de 5 años
- ◯ No sabe

9. ¿Ha participado la empresa en procesos de compras públicas durante el último año?

- ◯ Sí
- ◯ No
- ◯ No sabe

10. En su opinión, ¿el Estado paga a tiempo los contratos?

- ◯ Siempre
- ◯ Casi siempre
- ◯ Casi nunca
- ◯ Nunca
- ◯ No sabe

Transparencia en los procesos

11. A su juicio, las compras, adquisiciones concesiones y contrataciones gubernamentales son:

- Totalmente transparentes
- Algo transparentes
- Poco transparentes
- Nada transparentes
- No sabe

12. ¿Conoce usted casos en dónde los pliegos de licitación exigen requisitos y/o especificaciones técnicas desmedidas no relacionadas con las capacidades de los ofertantes o el objeto del contrato?

- Sí conoce
- No conoce

13. Según su experiencia los requisitos o especificaciones desmedidas en los pliegos de licitación se dan:

- En todos los procesos de compras públicas
- En la mayoría de los procesos de compras públicas
- En algunos procesos de compras públicas
- En muy pocos procesos de compras públicas
- No sabe

14. Considera usted que la evaluación de los procesos es confidencial:

- Siempre
- Generalmente
- Pocas veces
- Nunca
- No sabe

15. Desde su punto de vista, las medidas gubernamentales para prevenir y detectar el fraude y la corrupción en las adquisiciones y contrataciones públicas son:

- ◯ Muy eficaces
- ◯ Poco eficaces
- ◯ Nada eficaces
- ◯ No existen
- ◯ No sabe

16. ¿Se siente usted representado por las organizaciones de la sociedad civil para canalizar las quejas relacionadas con casos de fraude y corrupción en procesos de contratación pública?

- ◯ Sí me siento representado
- ◯ No me siento representado
- ◯ No sabe

Las responsabilidades de la ONCAE

17. Cual(es) de las siguientes actividades es responsabilidad de la ONCAE (puede seleccionar más de una opción):

- [ ] Registro de proveedores
- [ ] Auditoria de procedimientos de contratación
- [ ] Capacitaciones
- [ ] Reglamentación de leyes de contratación
- [ ] Pago a proveedores
- [ ] Diseño de documentos estándar de pliego de condiciones
- [ ] Otra, cuál?

18. ¿Cree usted que la ONCAE tiene la capacidad (técnica, legal, financiera) suficiente para realizar esas actividades?

- ( ) Sí la tiene
- ( ) No la tiene
- ( ) No sabe

19. En su opinión, la función de reglamentación de la ONCAE sobre las compras y contrataciones públicas es:

- ( ) Muy efectiva
- ( ) Efectiva
- ( ) Regular
- ( ) Muy deficiente
- ( ) No sabe

20. En su opinión, ¿es suficiente la asistencia y acompañamiento brindado por la ONCAE a los proveedores?:

- ( ) Sí es suficiente
- ( ) No es suficiente
- ( ) No sabe

21. En su opinión, ¿es oportuna la emisión de resoluciones, circulares, opiniones legales u otras reglamentaciones por parte de la ONCAE?:

- Siempre
- Casi siempre
- A veces
- Nunca
- No sabe

22. A su juicio, ¿las actuaciones de la ONCAE son independientes y libres de conflictos de interés?

- Muy independientes
- Poco independientes
- Nada independientes
- No sabe

La relación del Estado con los Proveedores

23. ¿Cree usted que existen mecanismos formales que permiten la asociación y un diálogo abierto entre el sector público y el sector privado sobre las compras, adquisiciones, concesiones y contrataciones públicas?

- Sí existen mecanismos
- No existen mecanismos
- No sabe

24. En su opinión, ¿hay mecanismos que ayudan a dirimir conflictos y resolver problemas entre el sector público y el sector privado con respecto a las compras públicas?

- Sí hay mecanismos
- No hay mecanismos
- No sabe

25. A su entender, ¿existen de parte del gobierno de Honduras mecanismos formales o programas especiales para promover que las **pequeñas empresas** pueden participar en los procesos de compras públicas?

- Sí existen
- No existen
- No sabe

26. A su entender, ¿existen de parte del gobierno acciones dirigidas o mecanismos institucionales para ayudar específicamente a quienes quieren **participar por primera vez** en procesos de compras públicas?

- Sí existen
- No existen
- No sabe

27. ¿Cree usted que el gobierno promueve que las empresas privadas se conviertan en proveedores del estado?

- Sí
- No
- No sabe

28. Según su opinión, ¿el marco legal-normativo establece procedimientos claros y precisos para la correcta ejecución de los contratos de adquisiciones públicas?

- Sí
- No
- No sabe

Reclamos e impugnaciones

29. Cree usted que ¿existen mecanismos efectivos que le permitan a los ofertantes hacer reclamos por irregularidades cometidas en los procesos de licitación pública, o impugnar la ejecución de contratos resultantes de procesos irregulares?

- ◯ Sí existen
- ◯ No existen
- ◯ No sabe

30. A su juicio, ¿las decisiones tomadas por las autoridades responsables de las quejas y reclamos son equilibradas y justas?

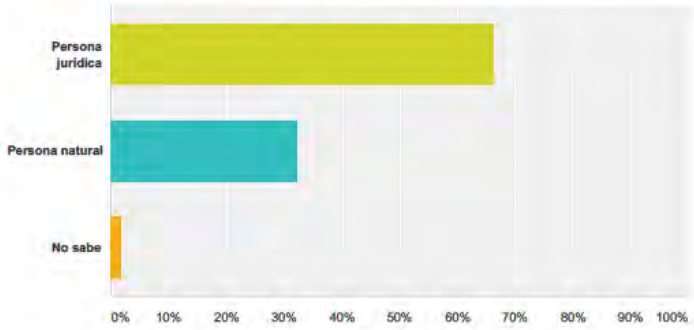
- ◯ Siempre
- ◯ Frecuentemente
- ◯ A veces
- ◯ Nunca
- ◯ No sabe

Anexo 2.
Caracterización de proveedores encuestados

A continuación se presentan las preguntas 1 a 6 de la encuesta a proveedores que permiten caracterizar a los encuestados.

Q1 ¿Cuál es la naturaleza de su empresa?

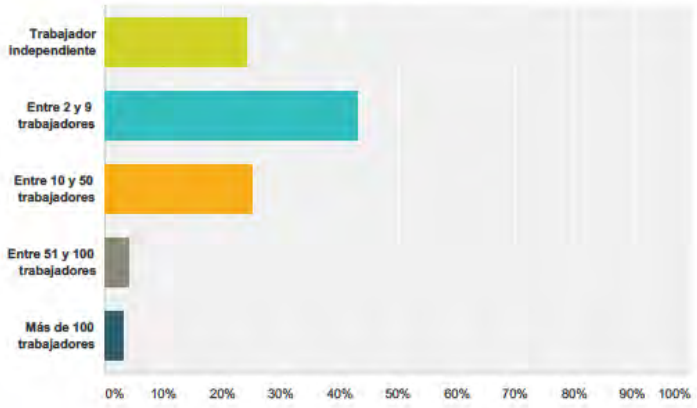
Answered: 121 Skipped: 0



Answer Choices	Responses	
Persona jurídica	66.12%	80
Persona natural	32.23%	39
No sabe	1.65%	2
Total		121

Q2 ¿Cuántos trabajadores tiene la empresa?

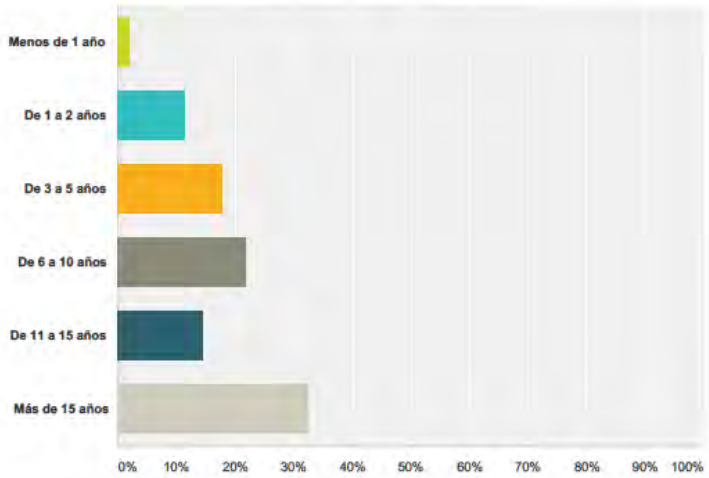
Answered: 95 Skipped: 26



Answer Choices	Responses	
Trabajador independiente	24.21%	23
Entre 2 y 9 trabajadores	43.16%	41
Entre 10 y 50 trabajadores	25.26%	24
Entre 51 y 100 trabajadores	4.21%	4
Más de 100 trabajadores	3.16%	3
Total		**95**

Q3 ¿Cuántos años de existencia tiene la empresa?

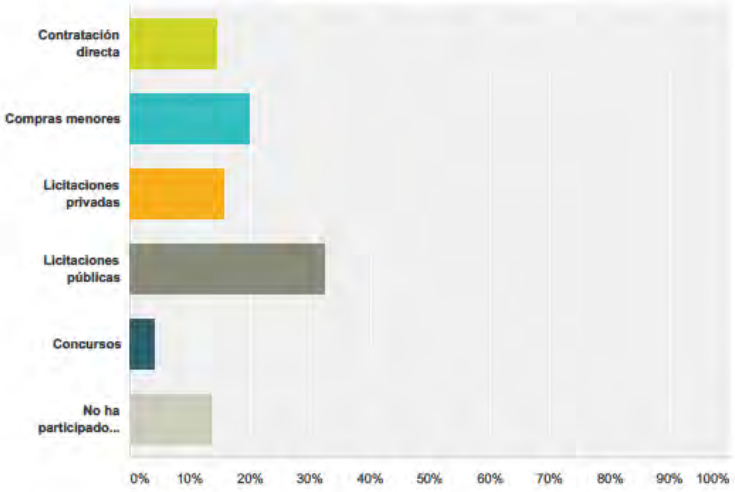
Answered: 96 Skipped: 25



Answer Choices	Responses	
Menos de 1 año	2.08%	2
De 1 a 2 años	11.46%	11
De 3 a 5 años	17.71%	17
De 6 a 10 años	21.88%	21
De 11 a 15 años	14.58%	14
Más de 15 años	32.29%	31
Total		96

Q4 ¿En qué tipo de procesos participa la empresa con mayor frecuencia?

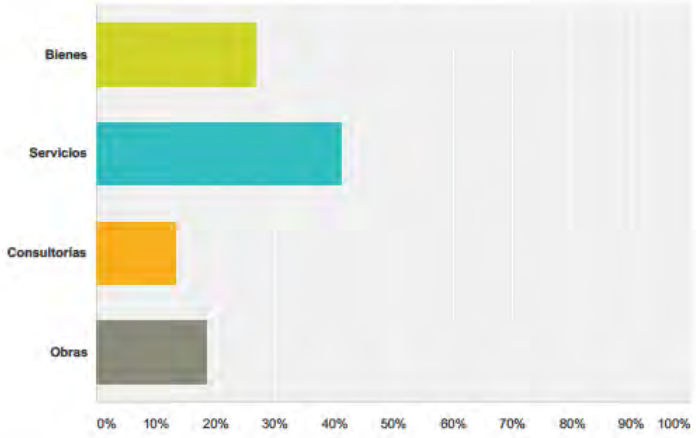
Answered: 96 Skipped: 25



Answer Choices	Responses	
Contratación directa	14.58%	14
Compras menores	19.79%	19
Licitaciones privadas	15.63%	15
Licitaciones públicas	32.29%	31
Concursos	4.17%	4
No ha participado nunca	13.54%	13
Total		96

Q5 ¿Qué tipo de productos o servicios ofrece a las instituciones públicas?

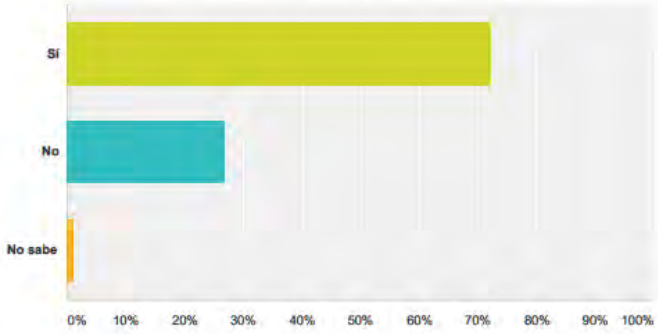
Answered: 97 Skipped: 24



Answer Choices	Responses	
Bienes	26.80%	26
Servicios	41.24%	40
Consultorías	13.40%	13
Obras	18.56%	18
Total		**97**

Q6 ¿Su empresa ha vendido alguna vez bienes o servicios a una entidad pública?

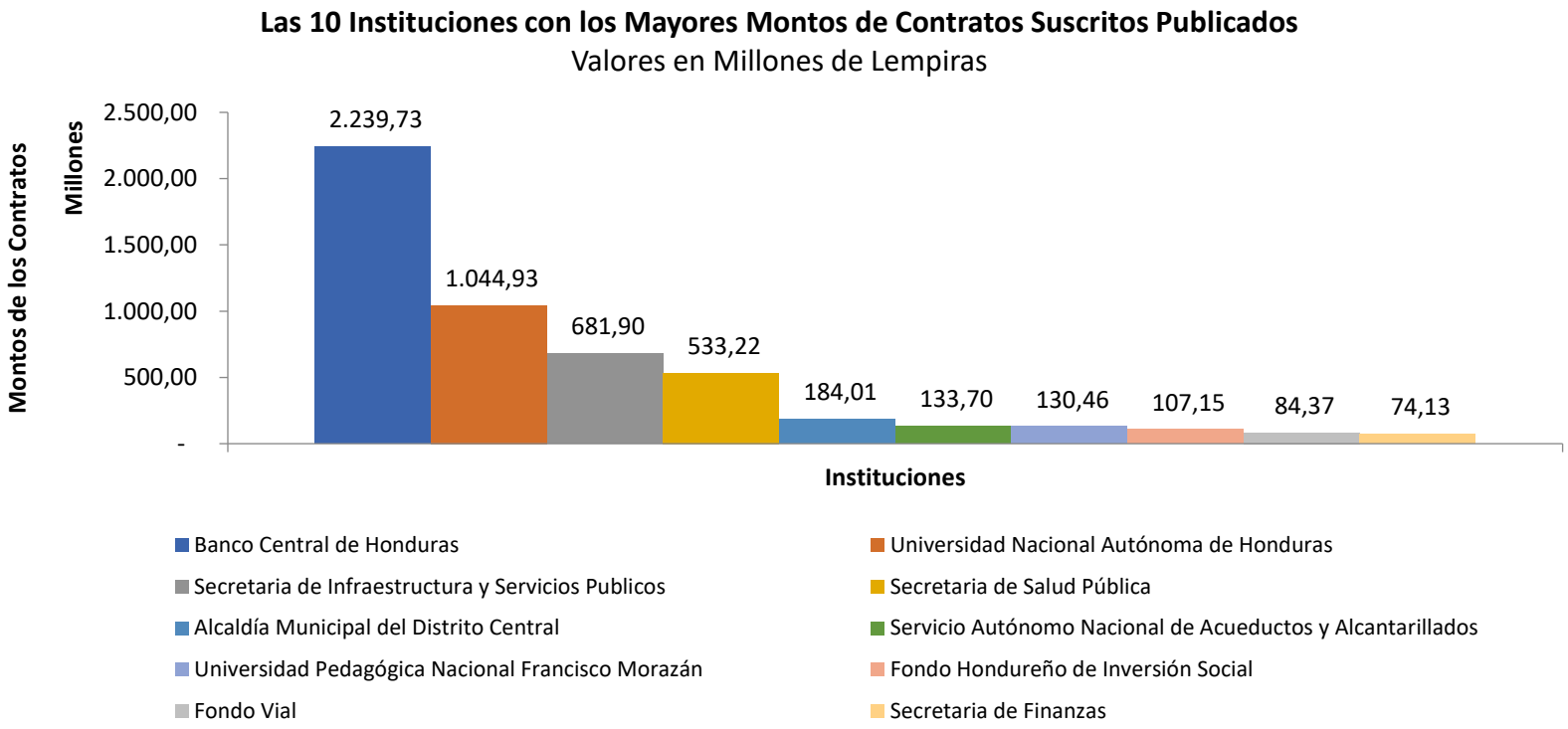
Answered: 97 Skipped: 24



Answer Choices	Responses	
Sí	72.16%	70
No	26.80%	26
No sabe	1.03%	1
Total		97

Anexo 3. Estadísticas a partir de la evaluación a entidades

Estas estadísticas fueron proporcionados por la Unidad de Estadísticas de la ONCAE. Se presentan aquí para explicar la selección de las entidades evaluadas.



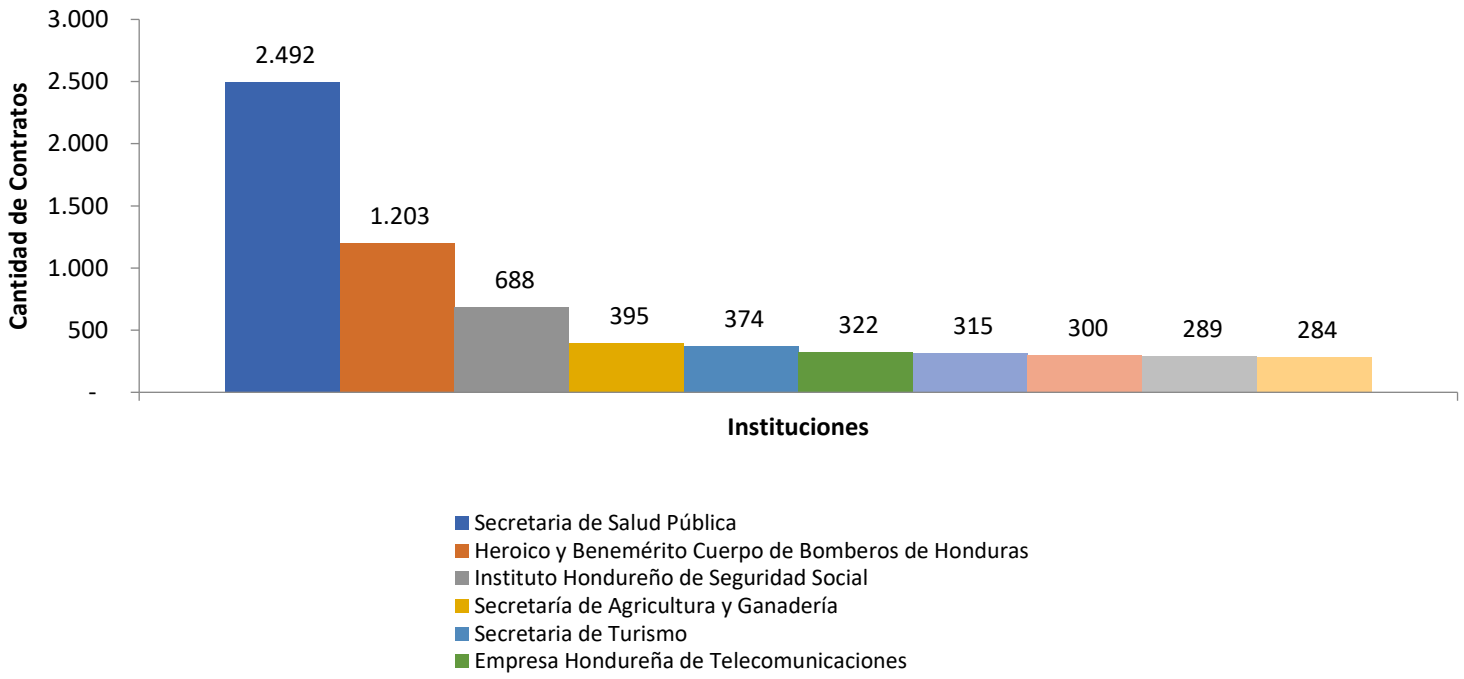
Descripción	Cantidad de Instituciones	Contratos Publicados			
		Monto (L)	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje

Las 10 instituciones con los mayores montos de contratos suscritos publicados	10	5,213,608,789.27	94	3,409	37.04
Las restantes instituciones que publicaron contratos	52	308,851,885.30	6	5,794	62.96
Total	**62**	**5,522,460,674.57**	**100**	**9,203**	**100.00**

La suma de los contratos de estas 10 instituciones asciende a L5,213.60 millones de lempiras y representan el 94% del monto total de contratos publicados en el año 2016 a través de 3,409 contratos.

En el siguiente grafico se muestra a las 10 instituciones con las mayores cantidades de contratos suscritos y publicados en el sistema.

Las 10 Instituciones con las Mayores Cantidades de Contratos Suscritos Publicados

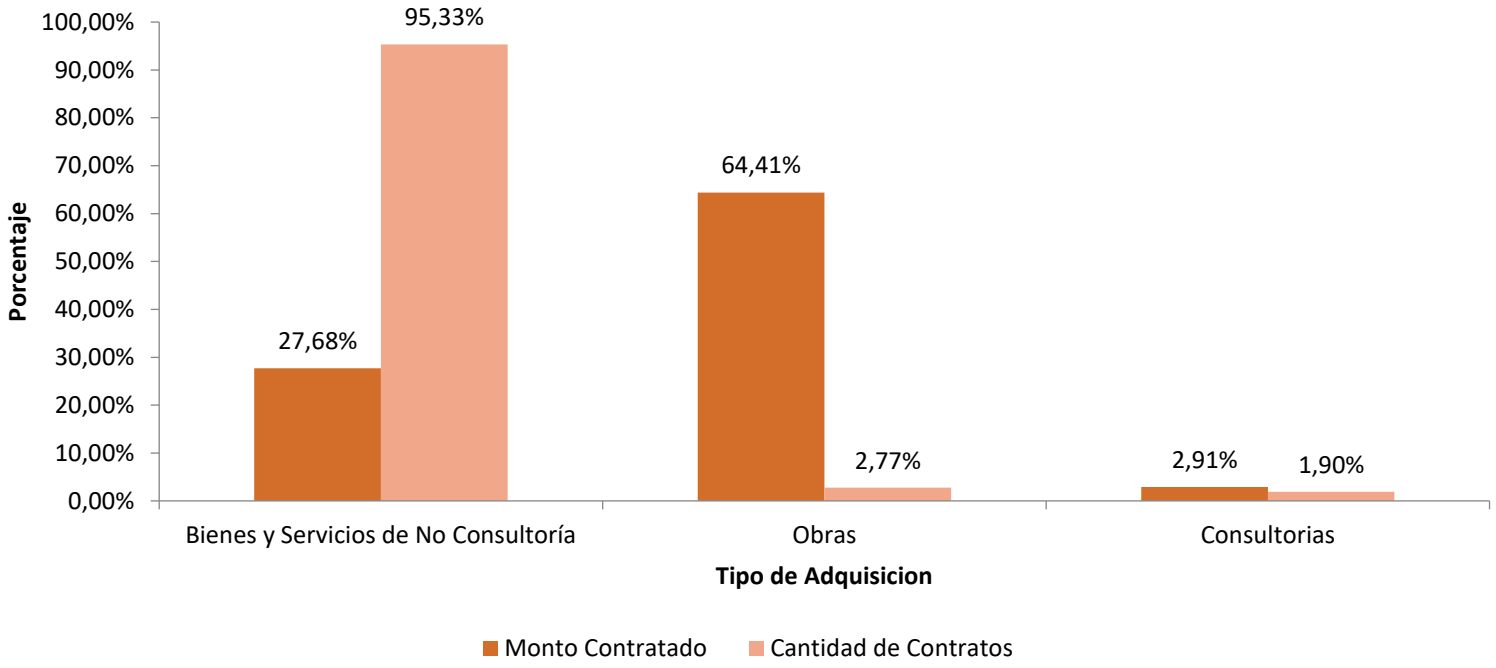


Descripción	Cantidad de Instituciones	Contratos Publicados			
		Cantidad	Porcentaje	Monto (L)	Porcentaje
Las 10 instituciones con las mayores cantidades de contratos suscritos publicados	10	6,662	72.39	712,374,873.20	12.90%
Las restantes instituciones que publicaron contratos	52	2,541	27.61	4,810,085,801.37	87.10%
Total	**62**	**9,203**	**100.00**	**5,522,460,674.57**	**100.00**

Las instituciones publicaron los datos y contratos suscritos con los proveedores de bienes y servicios de sus procesos de adquisición.

A continuación se detallan los porcentajes de los montos y cantidades de contratos desde la etapa de elaboración hasta la adjudicación, incluyendo los desiertos y fracasados y excluyendo la contratación, según el tipo de adquisición aplicado por las instituciones:

De los Procesos de Adquisicion: Porcentaje de los Montos y Cantidades de Contratos Suscritos segun Tipos de Adquisicion

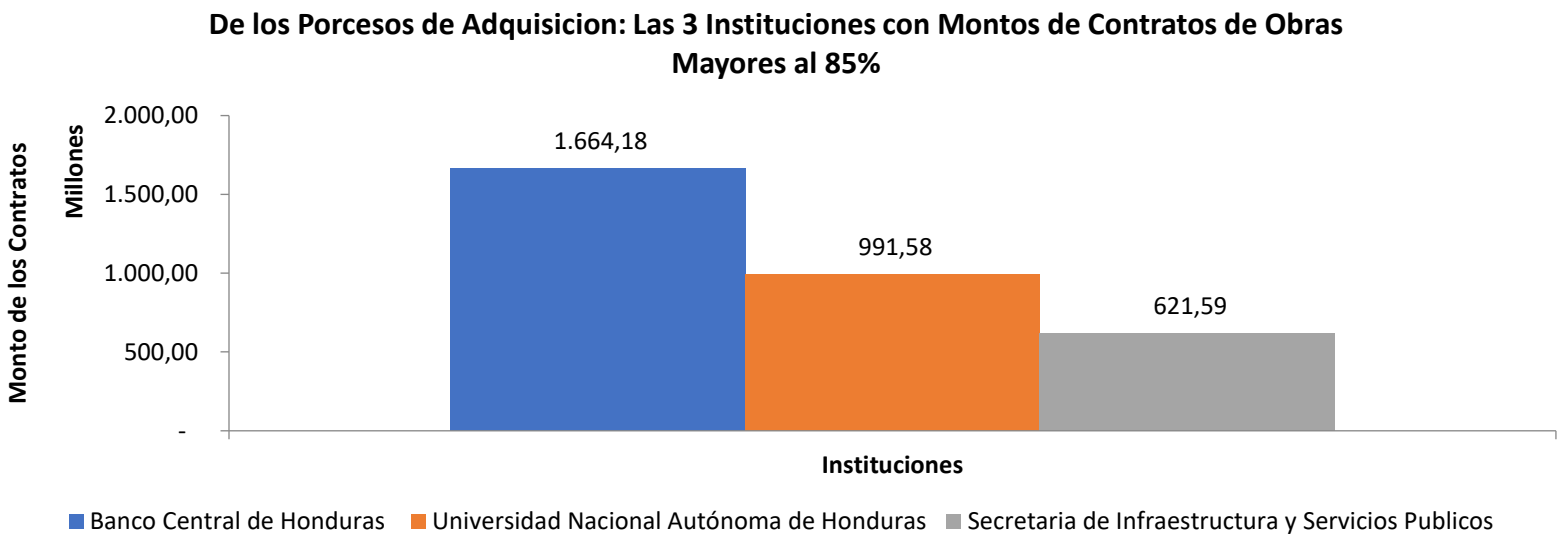


Tipos de Adquisición	Monto Contratado (L)	Cantidad de Contratos
Bienes y Servicios de No Consultoría	1,528,546,198.41	8,773
Obras	3,833,164,230.19	255
Consultorías	160,750,245.97	175
Total	**5,522,460,674.57**	**9,203**

Las adquisiciones de las obras representaron los mayores montos de contratos en comparación a las consultorías y los bienes y servicios de no consultorías.

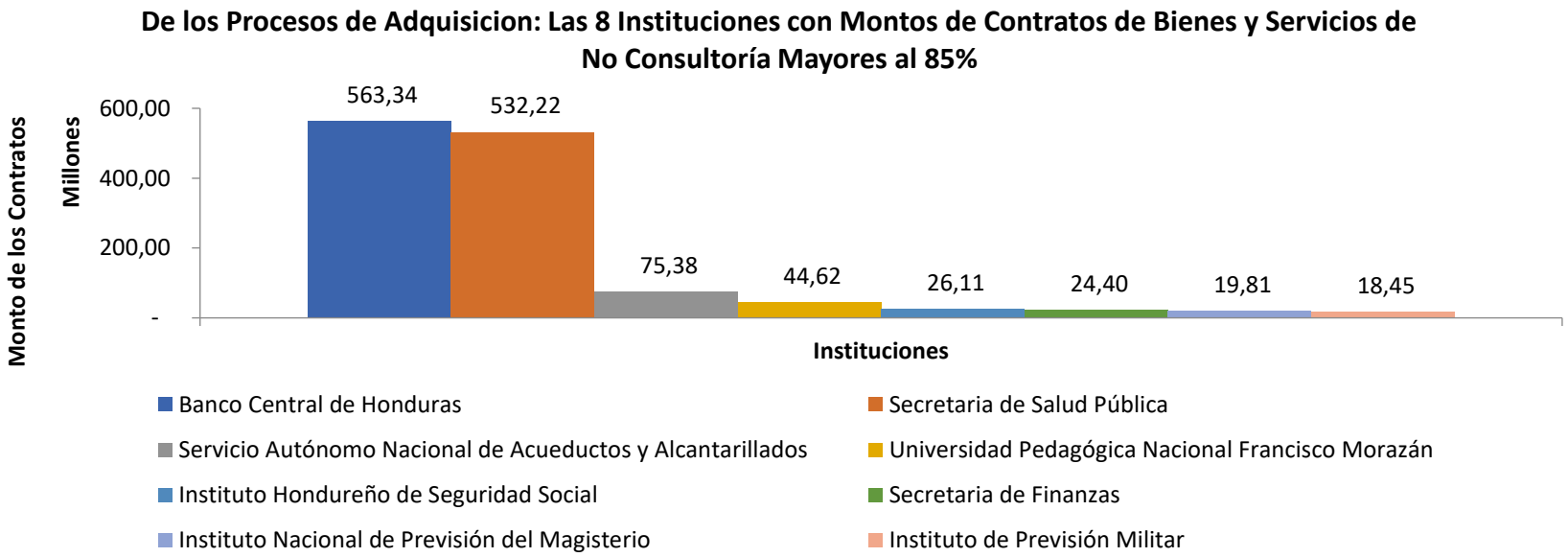
Instituciones con Montos y Cantidades de Contratos Publicados Mayores al 85% del Total Contratado por Tipo de Adquisición

A continuación, se muestran las instituciones que contrataron bienes y servicios de no consultoría, obras y consultorías con montos superiores al 85% del total contratado por cada tipo de adquisición, tomando en cuenta solo los contratos que fueron publicados como evidencia de las contrataciones realizadas:



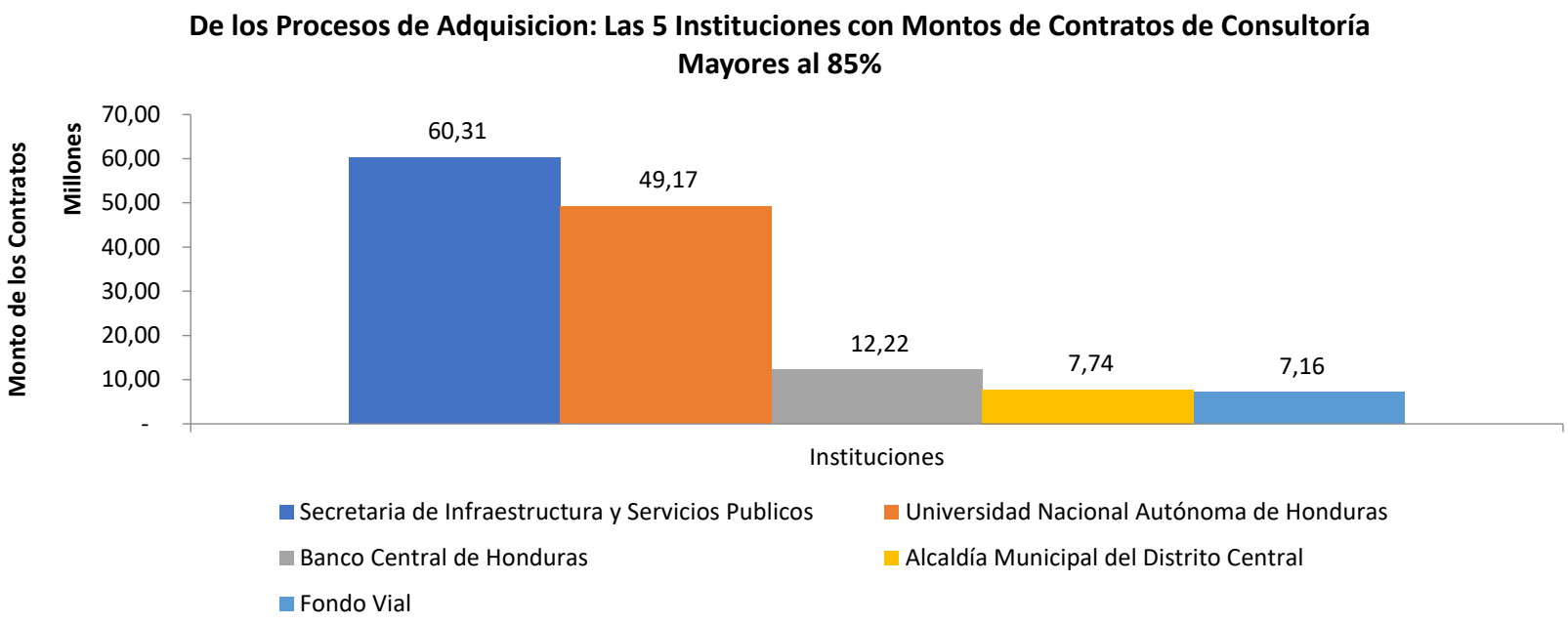
Descripción	Cantidad de Instituciones	Contratos Publicados			
		Cantidad	Porcentaje	Monto (L)	Porcentaje
Las 3 instituciones con montos de contratos de obras mayores al 85%	3	63	24.70	3,277,341,157.46	85.50
Las restantes instituciones que publicaron el resto de contratos	52	192	75.30	555,823,072.73	14.50
Total	**62**	**255**	**100.00**	**3,833,164,230.19**	**100.00**

La alta publicación en obras corresponde a que 3 instituciones (Banco Central de Honduras, Universidad Nacional Autónoma de Honduras y la Secretaria de Infraestructura y Servicios Públicos) las sumas de sus contratos equivalen al 85% (L 3,277,341,157.46) del total contratado para ese tipo de adquisición.



Descripción	Cantidad de Instituciones	Contratos Publicados			
		Cantidad	Porcentaje	Monto (L)	Porcentaje
Las 8 instituciones con montos de contratos de bienes y servicios de no consultoría mayores al 85%	8	3,626	41.33	1,304,330,395.23	85.33
Las restantes instituciones que publicaron el resto de contratos	50	5,147	58.67	224,215,803.18	14.67

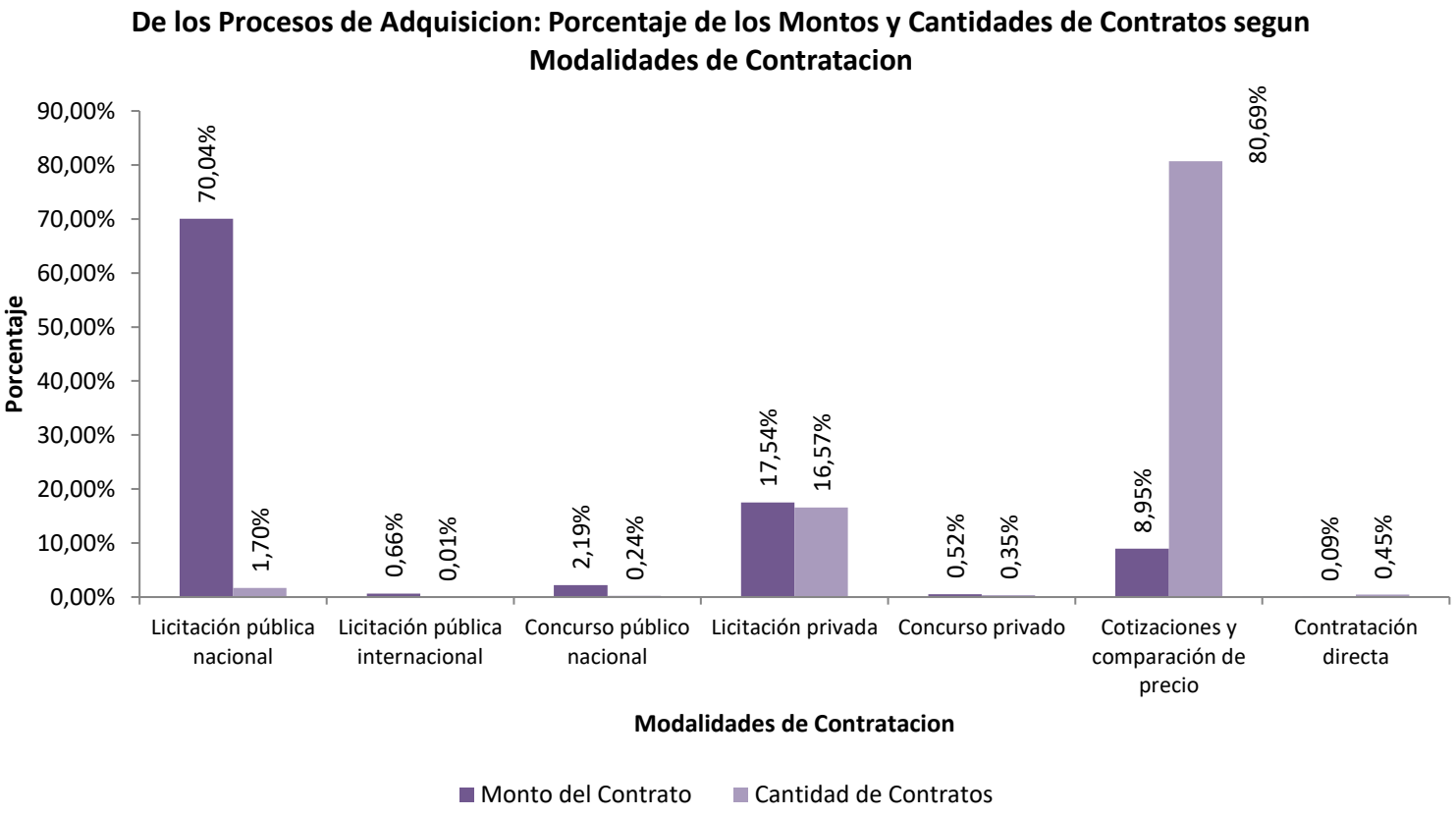
Total	**58**	**8,773**	**100.00**	**1,528,546,198.41**	**100.00**



Descripción	Cantidad de Instituciones	Contratos Publicados			
		Cantidad	Porcentaje	Monto (L)	Porcentaje

Las 5 instituciones con montos de contratos de consultorías mayores al 85%	5	62	35.43	136,595,451.79	85.00
Las restantes instituciones que publicaron el resto de contratos	13	113	64.57	24,154,794.18	15.00
Total	**18**	**175**	**100.00**	**160,750,245.97**	**100.00**

Las instituciones publicaron datos y documentos de acuerdo con las distintas modalidades de contratación que aplicaron a cada uno de los procesos de adquisición. A continuación, se presenta la información de los montos y cantidades de procesos de adquisición según la modalidad desde la etapa de elaboración hasta la adjudicación, incluyendo desierto y fracasado:


De los Procesos de Adquisicion: Porcentaje de los Montos y Cantidades de Contratos segun Modalidades de Contratacion
Porcentaje
90,00%
80,00%
70,00%
60,00%
50,00%
40,00%
30,00%
20,00%
10,00%
0,00%
70,04%
1,70%
0,66%
0,01%
2,19%
0,24%
17,54%
16,57%
0,52%
0,35%
8,95%
80,69%
0,09%
0,45%
Licitación pública nacional
Licitación pública internacional
Concurso público nacional
Licitación privada
Concurso privado
Cotizaciones y comparación de precio
Contratación directa
Modalidades de Contratacion
Monto del Contrato
Cantidad de Contratos

Modalidades de Contratación	Monto de los Contratos Publicados (L)	Cantidad de Procesos de Adquisición
Licitación pública nacional	3,867,889,485.87	156
Licitación pública internacional	36,724,361.39	1
Concurso público nacional	121,078,630.73	22
Licitación privada	968,699,096.40	1,525
Concurso privado	28,866,827.99	32
Cotizaciones y comparación de precio	494,362,020.61	7,427 7,426
Contratación directa	4,840,251.58	41
Total	**5,522,460,673.61**	**9,2014 (9,203)**

Anexo 4. Encuesta a funcionarios

A continuación, se presentan las preguntas realizadas en la encuesta a los funcionarios y las opciones de respuesta para cada pregunta.

Información General

1. ¿Usted ha trabajado en el área de contratación/compras de alguna institución?

- ◯ Sí
- ◯ No

2. ¿Hace cuántos años trabaja en la institución actual?

[ ]

3. ¿Qué tipo de procesos adelanta su institución con mayor frecuencia?

- ◯ Contratación directa
- ◯ Compras menores
- ◯ Licitaciones privadas
- ◯ Licitaciones públicas
- ◯ Concursos
- ◯ No sabe

4. ¿Qué tipo de productos o servicios compra su institución con mayor frecuencia? (puede seleccionar más de uno)

- ☐ Bienes
- ☐ Servicios
- ☐ Consultorías
- ☐ Obras

5. En su opinión, ¿el Estado paga a tiempo los contratos?

- ◯ Siempre
- ◯ Casi siempre
- ◯ Casi nunca
- ◯ Nunca
- ◯ No sabe

Transparencia en los procesos

6. A su juicio, las compras, adquisiciones concesiones y contrataciones gubernamentales son:

- ◯ Totalmente transparentes
- ◯ Algo transparentes
- ◯ Poco transparentes
- ◯ Nada transparentes
- ◯ No sabe

7. Considera usted que la evaluación de los procesos es confidencial:

- ◯ Siempre
- ◯ Generalmente
- ◯ Pocas veces
- ◯ Nunca
- ◯ No sabe

8. Desde su punto de vista, las medidas gubernamentales para prevenir y detectar el fraude y la corrupción en las adquisiciones y contrataciones públicas son:

- ◯ Muy eficaces
- ◯ Poco eficaces
- ◯ Nada eficaces
- ◯ No existen
- ◯ No sabe

La relación del Estado con los Proveedores

9. ¿Cree usted que existen mecanismos formales que permiten la asociación y un diálogo abierto entre el sector público y el sector privado sobre las compras, adquisiciones, concesiones y contrataciones públicas?

- Sí existen mecanismos
- No existen mecanismos
- No sabe

10. En su opinión, ¿hay mecanismos que ayudan a dirimir conflictos y resolver problemas entre el sector público y el sector privado con respecto a las compras públicas?

- Sí hay mecanismos
- No hay mecanismos
- No sabe

11. A su entender, ¿existen de parte del gobierno de Honduras mecanismos formales o programas especiales para promover que las **pequeñas empresas** pueden participar en los procesos de compras públicas?

- Sí existen
- No existen
- No sabe

12. A su entender, ¿existen de parte del gobierno acciones dirigidas o mecanismos institucionales para ayudar específicamente a quienes quieren **participar por primera vez** en procesos de compras públicas?

- Sí existen
- No existen
- No sabe

13. ¿Cree usted que el gobierno promueve que las empresas privadas se conviertan en proveedores del estado?

- Sí
- No
- No sabe

14. Según su opinión, ¿el marco legal-normativo establece procedimientos claros y precisos para la correcta ejecución de los contratos de adquisiciones públicas?

- ◯ Sí
- ◯ No
- ◯ No sabe

Ente Rector de Contratación

15. ¿Cuál de las siguientes instituciones públicas es la encargada de la regulación de las compras, adquisiciones, concesiones o contrataciones de gobierno?

- ◯ Tribunal Superior de Cuentas
- ◯ ONCAE
- ◯ Secretaría de Finanzas
- ◯ Procuraduría de la República
- ◯ No sabe

Las responsabilidades de la ONCAE

16. Cual(es) de las siguientes actividades es responsabilidad de la ONCAE (puede seleccionar más de una opción):

- [ ] Registro de proveedores
- [ ] Auditoria de procedimientos de contratación
- [ ] Capacitaciones
- [ ] Reglamentación de leyes de contratación
- [ ] Pago a proveedores
- [ ] Diseño de documentos estándar de pliego de condiciones
- [ ] Otra, cuál?

17. ¿Cree usted que la ONCAE tiene la capacidad (técnica, legal, financiera) suficiente para realizar esas actividades?

- ( ) Sí la tiene
- ( ) No la tiene
- ( ) No sabe

18. En su opinión, la función de reglamentación de la ONCAE sobre las compras y contrataciones públicas es:

- ( ) Muy efectiva
- ( ) Efectiva
- ( ) Regular
- ( ) Muy deficiente
- ( ) No sabe

19. En su opinión, ¿es suficiente la asistencia y acompañamiento brindado por la ONCAE a los funcionarios públicos?:

- ( ) Sí es suficiente
- ( ) No es suficiente
- ( ) No sabe

20. En su opinión, ¿es oportuna la emisión de resoluciones, circulares, opiniones legales u otras reglamentaciones por parte de la ONCAE?:

- Siempre
- Casi siempre
- A veces
- Nunca
- No sabe

21. A su juicio, ¿las actuaciones de la ONCAE son independientes y libres de conflictos de interés?

- Muy independientes
- Poco independientes
- Nada independientes
- No sabe

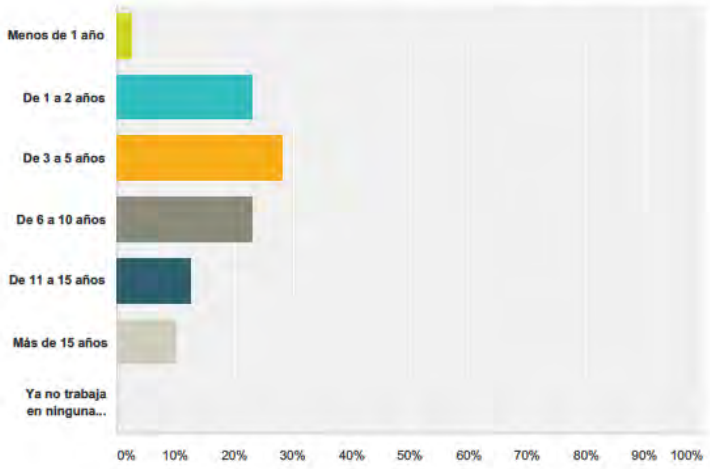
Anexo 5. Caracterización de funcionarios encuestados

A continuación, se presentan las preguntas 1 a 4 de la encuesta a funcionarios que permiten caracterizar a los encuestados.

Answer Choices	Responses	
Sí	93.48%	43
No	6.52%	3
Total		46

Q2 ¿Hace cuántos años trabaja en la institución actual?

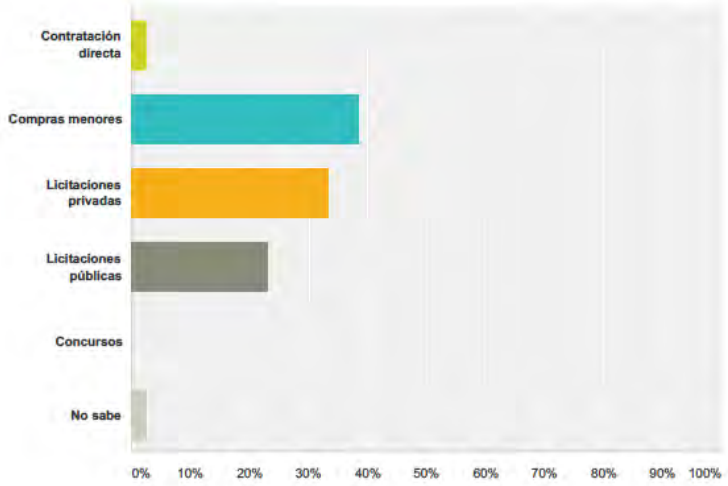
Answered: 39 Skipped: 7



Answer Choices	Responses	
Menos de 1 año	2.56%	1
De 1 a 2 años	23.08%	9
De 3 a 5 años	28.21%	11
De 6 a 10 años	23.08%	9
De 11 a 15 años	12.82%	5
Más de 15 años	10.26%	4
Ya no trabaja en ninguna institución	0.00%	0
Total		39

Q3 ¿Qué tipo de procesos adelanta su institución con mayor frecuencia?

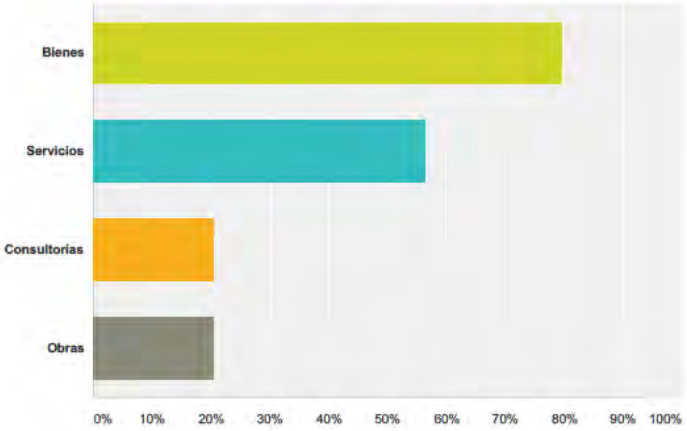
Answered: 39 Skipped: 7



Answer Choices	Responses	
Contratación directa	2.56%	1
Compras menores	38.46%	15
Licitaciones privadas	33.33%	13
Licitaciones públicas	23.08%	9
Concursos	0.00%	0
No sabe	2.56%	1
Total		**39**

Q4 ¿Qué tipo de productos o servicios compra su institución con mayor frecuencia? (puede seleccionar más de uno)

Answered: 39 Skipped: 7



Answer Choices	Responses	
Bienes	79.49%	31
Servicios	56.41%	22
Consultorías	20.51%	8
Obras	20.51%	8
Total Respondents: 39		

ANEXO II RESUMEN DE HALLAZGOS INDICADORES DE DESEMPEÑO

Pilar	Sub-indicador	Indicador de desempeño	Fuente	Evidencia
I Marco legal y regulatorio	01(b)	Porcentaje de adquisiciones (en volumen y en cantidad de contratos) efectuadas mediante licitación pública.	HonduCompras	En el reporte consolidado de estadísticas preparado por la Unidad de Estadísticas de la ONCAE para el año 2016, se estimó la participación en volumen de contratos y dinero para cada una de las modalidades de contratación. La modalidad de contratación más utilizada es la cotización y comparación de precios con el 81% de los procesos que representan el 9% del valor total contratado. La licitación pública corresponde al 2% de los procesos, pero acumula el 70% del valor contratado. Por su parte la licitación privada es la modalidad empleada para el 18% de los contratos y representa el 17% del valor. Las demás modalidades de contratación representan el 3% de los contratos y el 1% del valor. Dados estos resultados en adelante las cifras provistas se

				concentran principalmente en las licitaciones públicas y privadas.
I Marco legal y regulatorio	01(c)	a) – Porcentaje de invitaciones a licitar anunciadas públicamente.	Evaluaciones	A partir de las evaluaciones realizadas por la ONCAE se estima que se publican en el portal de HonduCompras el 53% de las ofertas. Este porcentaje varía significativamente entre entidades evaluadas: el BCH publica el 97%,

				la SESAL el 84%, el FHIS con el 35% y la SEDUC el 11%.
I Marco legal y regulatorio	01(c)	b) – Cantidad promedio de días entre el aviso de invitación para licitar y la apertura de la licitación por tipo de adquisición.	Evaluaciones/HonduCompras	A partir de la información recolectada en las evaluaciones realizadas por la ONCAE, se estima que en promedio transcurren 46.5 días calendario entre el aviso de invitación y la apertura de ofertas en los procesos de licitación pública. Para el caso de la licitación privada este tiempo es de 8.3 días en promedio.

I Marco legal y regulatorio	01(d)	Porcentaje de documentos de licitación pública que incluyen disposiciones que limitan participar a grupos de oferentes por razones diferentes de las referidas a calificaciones o exclusiones aceptadas.	Muestra	A partir de la revisión de la muestra de procesos se estima que en promedio en el 70% de los procesos se exigen uno o más requisitos que limitan la participación. De estos requisitos el más común es la exigencia que el proveedor se encuentre registrado en el RUP para participar en el proceso, este requisito se encontró en el 66% de procesos revisados. En el 26% de los casos se solicitaba al participante algún tipo de constancia o certificado emitido por la misma entidad contratante. En el 6% se exigía al participante tener sede u oficina en la ubicación del contratante.
I Marco legal y regulatorio	01(e)	Porcentaje de ofertas rechazadas en cada proceso.	Muestra	En la muestra de procesos se encontró que en promedio se rechazan 2.9% de las ofertas en los procesos bajo la modalidad de licitación pública. Por su parte, en la licitación privada se rechazan el 52% de las ofertas.

I Marco legal y regulatorio	01(f)	a) – Porcentaje de licitaciones que incluyen criterios de evaluación no cuantificables o subjetivos.	Muestra	A partir de la revisión de la muestra de procesos se estima que en promedio en 30% de las licitaciones públicas los criterios de evaluación no son cuantificables o son subjetivos. Este porcentaje es del 64% en los procesos de licitación privada. También se evaluó la percepción de los proveedores sobre la frecuencia de requisitos o condiciones desmedidas en los pliegos: el 8% opinó que esto se presenta en todos los procesos; el 37% cree que se presenta en la mayoría; el 39% en algunos procesos; y el 16% en muy pocos procesos.

I Marco legal y regulatorio	01(f)	b) – Percepción pública de la confidencialidad del proceso de evaluación de la licitación.	Encuestas/Entrevistas	A través de la encuesta a proveedores se estimó la percepción de la confidencialidad de los procesos: el 14 de los proveedores encuestados considera que la evaluación siempre es confidencial; el 22% cree que generalmente es confidencial; el 33% que pocas veces es confidencial y el 4% cree que nunca es confidencial. Otra fuente de evidencia son las entrevistas con las organizaciones representantes de la sociedad civil. De las 7 organizaciones entrevistadas cuatro consideran que los procesos son poco confidenciales; una cree que son muy confidenciales y dos no sabían.
I Marco legal y regulatorio	01(g)	Porcentaje de licitaciones públicas abiertas públicamente y debidamente registradas en actas.	Evaluaciones	A partir de las evaluaciones realizadas por la ONCAE se encontró que el 49% de los procesos tiene publicada el acta de apertura en el portal de HonduCompras. Este porcentaje varía significativamente según la entidad: para el caso del BCH es

				del 86%, en la SESAL 80%, del FHIS 35% y de la SEDUC 11%
I Marco legal y regulatorio	01(h)	Porcentaje de casos resueltos dentro de los términos establecidos en el marco legal.	Encuestas	El 56% de los proveedores encuestados considera que no existen mecanismos efectivos para realizar reclamos en los procesos o para impugnar contratos resultantes de procesos irregulares
I Marco legal y regulatorio	02(b)	Porcentaje de licitaciones públicas que utilizan documentos o cláusulas modelo de licitación.	Muestra	De la revisión de procesos de la muestra se encontró que el 91% de las licitaciones públicas utilizan los documentos modelo de licitación. En el caso de las licitaciones privadas el uso se da en el 35% de los casos
I Marco legal y regulatorio	02(f)	Porcentaje de licitaciones que utilizan las CGC, cláusulas estándar o plantillas, según corresponda.	Muestra	De la revisión de la muestra se encontró que el 61% de las licitaciones nacionales y el 11% de las licitaciones privadas

				emplearon las cláusulas generales de contrato.
II Marco institucional y capacidad de gestión	03(b)	Porcentaje de pagos efectuados con atraso (por ejemplo, aquellos que excedan el cronograma de pagos especificado contractualmente).	Evaluaciones	A partir de las evaluaciones realizadas por la ONCAE se encontró que el 6% de los pagos se efectúan con atraso, es decir, que transcurren más de 45 días entre la recepción del documento para el pago y el pago. El tiempo promedio para el pago se estimó en 18 días calendario. También se evaluó la percepción de los proveedores sobre la oportunidad de los pagos: el 3% de los encuestados cree se siempre se paga a tiempo; el 43% que se paga casi siempre a tiempo; el 34% que casi nunca se paga a tiempo y el 20% que nunca se paga a tiempo

II Marco institucional y capacidad de gestión	04(c)	Porcentaje de encuestados que perciben que la función se ejecuta en forma competente.	Encuestas/Entrevistas	Se estimó la percepción de la calidad del servicio de la ONCAE a través de encuestas a proveedores y funciones que son los clientes de la entidad. La encuesta preguntó sobre la capacidad de la ONCAE; la efectividad y oportunidad de la reglamentación que produce y sobre el acompañamiento que presta. La mayoría de los proveedores (70%) y de los funcionarios (65%) consideran que la ONCAE tiene la capacidad técnica para cumplir con sus responsabilidades. Respecto a la reglamentación de la ONCAE la encuesta no arrojó resultados concluyentes. No hay una opinión mayoritaria ni entre los proveedores ni entre los funcionarios, ambos grupos consideran que se encuentra entre regular y efectiva; también creen que a veces o casi siempre es oportuna. En relación con el acompañamiento que presta la ONCAE la opinión mayoritaria tanto de proveedores (66%) como

				de funcionarios (74%) es que no es suficiente. También se preguntó en las entrevistas a las organizaciones representantes de la sociedad civil sobre los servicios de la ONCAE, tres de siete entrevistados consideraron que la reglamentación es deficiente y 4 de 7 creen que el acompañamiento es a veces suficiente.

II Marco institucional y capacidad de gestión	04(d)	Porcentaje de actores encuestados que percibe que la función reguladora es independiente de las operaciones de adquisiciones.	Entrevistas	La mayoría de las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas (5 de 7) cree que la ONCAE es poco o nada independiente.
II Marco institucional y capacidad de gestión	05(b)	Edad de la información	ONCAE- Unidad Estadísticas	El primer reporte de estadísticas fue construido por la ONCAE en enero de 2017. Aún no se ha publicado y es por ahora para uso interno de la entidad.
II Marco institucional y capacidad de gestión	05(c)	a) – Cantidad de funcionarios encargados de las adquisiciones del gobierno central que recibe capacitación formal en el año. b) – Tiempo promedio de espera para participar en un evento de capacitación formal.	ONCAE - Capacitaciones	De acuerdo con los reportes de gestión de la ONCAE, en 2016 se capacitaron 1045 funcionarios provenientes de 286 entidades. En el primer semestre de 2017 se capacitaron 483 funcionarios de 181 entidades. Las capacitaciones no se hacen ha solicitud de los funcionarios, sino que se cuenta con un plan de capacitaciones por temas.

III Operaciones de adquisiciones y prácticas de mercado	6	Cantidad promedio de días del ciclo de adquisiciones, desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato.	Evaluaciones/HonduCompras	A partir de las evaluaciones realizada por la ONCAE se estima que en promedio el tiempo transcurrido entre el aviso de licitación y la adjudicación del contrato es de 70 días calendario para licitaciones públicas, que corresponden a 47 días de plazo para entregar propuestas y 23 días para su evaluación. En el caso de las licitaciones públicas el ciclo de adquisiciones es de 12 días en promedio, 8 días para la entrega de propuestas y 4 para la evaluación.
III Operaciones de adquisiciones y prácticas de mercado	06(c)	Porcentaje de contratos hallados con registros incompletos	Evaluaciones	En promedio no se encontraron registros completos (convocatoria, pliego, evaluación y adjudicación) en el 51% de los procesos evaluados. Este porcentaje varía significativamente según la entidad. Para el caso del BCH es del 14%, en la SESAL 20%, del FHIS 65% y de la SEDUC 91%

III Operaciones de adquisiciones y prácticas de mercado	07(a)	Opiniones favorables de organizaciones importantes para comprometer la eficacia de los mecanismos.	Encuestas	Con las encuestas a proveedores se recogió su opinión sobre la promoción y el acceso de nuevos proveedores. El 53% cree considera que el gobierno promueve que las empresas privadas se conviertan en proveedores del Estado. Sin embargo, los encuestados considera que la promoción no viene acompañada de mecanismos de apoyo a los proveedores que quieren participar por primera vez en procesos de contratación (80% de los encuestados) y tampoco programas dirigidos a pequeñas empresas (72% de los encuestados)
III Operaciones de adquisiciones y prácticas de mercado	07(b)	Cantidad promedio de ofertas presentadas en cada proceso.	Evaluaciones	De las evaluaciones realizadas por la ONCAE se estima que en promedio se presentan 5 ofertas en cada proceso de licitación pública y 3.2 ofertas en las licitaciones privadas.

III Operaciones de adquisiciones y prácticas de mercado	08(a)	Porcentaje de contratos que contienen dichas provisiones.	Muestra	En la muestra de procesos revisados se encontró que el 72% de los contratos revisados de licitación pública contienen provisiones específicas sobre las condiciones para la aceptación del bien, obra o servicio. Este porcentaje es de sólo 15% para la licitación privada. Estos porcentajes son consistentes con las tasas de uso de las Condiciones Generales de Contrato (CGC) presentadas en el literal 2-f porque las CGC incluyen condiciones de aceptación.
III Operaciones de adquisiciones y prácticas de mercado	08(b)	Porcentaje de contratos que incluyen disposiciones sobre resolución alternativa de conflictos.	Muestra	El igual que en el literal 8-a, el 72% de los contratos de licitación pública revisados en la muestra incluyen disposiciones sobre la resolución alternativa de conflictos. Este porcentaje es de sólo 15% para la licitación privada.

IV Integridad y transparencia del sistema de adquisiciones públicas	10(c)	Porcentaje de opiniones favorables sobre la equidad del sistema de reclamos	Encuesta proveedores	En la encuesta a proveedores se preguntó sobre la percepción del equilibrio y justicia en las decisiones de las autoridades responsables de las quejas y reclamos. El 9% consideró que las decisiones siempre son justas. El 22% opinó que frecuentemente son justas. El 46% cree que a veces son justas, mientras que el 22% restante considera que las decisiones nunca son justas.
IV Integridad y transparencia del sistema de adquisiciones públicas	12(c)	a) – Porcentaje de acusaciones de corrupción que van a juicio. b) – Porcentaje de aquellas que en efecto se traducen en la aplicación de sanciones o penalidades.	Órganos de Control	De la información provista por el Ministerio Público sobre denuncias, procesos y sentencias condenatorios de delitos asociados a corrupción en procesos de contratación, se encontró que el 2.6% de las denuncias presentadas por delitos asociados a corrupción fueron procesadas. Del total de denuncias el 0.6% terminó en sentencia condenatoria

IV Integridad y transparencia del sistema de adquisiciones públicas	12(d)	Porcentaje de opiniones favorables del público acerca de la eficacia de las medidas de anticorrupción.	Encuestas	En la encueta a proveedores se preguntó sobre la percepción de la eficacia de las medidas del Gobierno para prevenir y detectar fraude y corrupción en procesos contractuales. El 23% consideró que son muy eficaces, el 57% considero que son poco eficaces, el 15% que son nada eficaces y el 4% restante opino que estas medidas no existen en la práctica. En las entrevistas a las organizaciones de la sociedad civil también se preguntó sobre la eficacia de estas acciones y la mayoría de los representantes (6/7) consideran que las medidas son poco o nada efectivas