



SEGUNDA PROMOCIÓN
Diplomado en Adquisiciones Públicas
UPNFM - ONCAE



Guía (Paso a Paso) para Evaluación de Ofertas de Obras, Bienes y Servicios y Propuestas de Consultorías.

Autores

Félix Alejandro Maldonado Jiménez (SEDS)
Junior Nahun Velásquez Baca (SEDUC)
Karen Maureen Chávez Vásquez (SEDUC)
Marcia Roxana Morán Servellón (SEDS)
Miriam Alina Flores Puerto (SEDS)
Olga Alicia Morel Aguilar (IDECOAS-FHIS)

RESUMEN

La contratación pública es una función vital para procurar la supervivencia, organización y funcionamiento del Estado, el cual está llamado a satisfacer las necesidades de su población; en ese sentido, es imperativo fortalecer los procesos de adquisición con instrumentos que propicien la homologación de criterios, la mejor inversión de esfuerzos y recursos, y las más óptimas condiciones de calidad y precio en las adquisiciones públicas, en aras de la transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, el presente trabajo de investigación propone una mejora a los procesos de contratación pública, a través de la implementación de una Guía Paso a Paso para realizar la Evaluación de Ofertas de Obras, Bienes y Servicios y Propuestas de Consultorías, que desarrollan los órganos de la Administración Pública Centralizada, Descentralizada, los Poderes Legislativo y Judicial o cualquier otra entidad estatal que se financie con fondos públicos.

Para ello, en la Guía se establecen y resumen un conjunto de actividades, procedimientos, criterios básicos, recomendaciones generales (buenas prácticas) y formularios, que en la actualidad no están siendo manejados de forma estandarizada por las instituciones gubernamentales. Así, con esta herramienta consolidada y complementaria a los procesos, se contempla sistematizar y fortalecer las evaluaciones con la implementación de lineamientos efectivos, oportunos y transparentes, que revistan de confiabilidad la compra pública.

Palabras Claves: Guía, Evaluación, Buenas Prácticas.

ABSTRACT

Public procurement is a vital function to ensure the survival, organization and functioning of the State, which is called upon to meet the needs of its population; In that sense, it is imperative to strengthen procurement processes with instruments that favor the homologation of criteria, the best investment of efforts and resources, and the best quality and price conditions in public procurement, in the interest of transparency and accountability.

In this sense, the present research work proposes an improvement to the processes of public contracting, through the implementation of a Step by Step Guide to perform the Evaluation of Works, Goods and Services and Consulting Proposals, which develop the Organs of the Centralized Public Administration, Decentralized, Legislative and Judicial Powers or any other state entity that is financed with public funds.

To this end, the Guide sets out and summarizes a set of activities, procedures, basic criteria, general recommendations (good practices) and forms, which are not currently being handled in a standardized way by government institutions. Thus, with this consolidated tool and complementary to the processes, it is contemplated to systematize and strengthen the evaluations with the implementation of effective, timely and transparent guidelines, which are reliable public procurement.

Key words: Guide, Evaluation, Good Practices.

I. INTRODUCCIÓN

Honduras es un Estado de Derecho que actualmente se encuentra en un proceso de fortalecimiento integral de todas sus instituciones, en procura de la gobernabilidad, la rendición de cuentas y la eficiencia a lo largo y ancho de la gestión administrativa pública; esto se vislumbra en el Artículo 6 de la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras (Decreto 289-2009), que determina como Objetivo 4: “Honduras con un Estado moderno, transparente, responsable, eficiente y competitivo”.

Para este fin, el Estado Hondureño utiliza a la contratación pública como brazo operativo para la adquisición de bienes, servicios, obras y consultorías que permitan la satisfacción de las necesidades de su población, la materialización de las metas y objetivos estratégicos trazados para el desarrollo de la Nación y la supervivencia y funcionamiento del mismo aparato estatal.

No obstante, en la actualidad, se puede identificar una clara y evidente deficiencia en los procesos de evaluación realizados por las diferentes instituciones de la estructura gubernamental, los cuales no se encuentran estandarizados, ni cuentan con uniformidad de criterios o procedimientos, obligando a que cada una de estas entidades implementen prácticas individualizadas, sin un marco de referencia para realizar dichos procesos; lo

anterior, puede traducirse en dilaciones, desorganización e incluso, falta de credibilidad y transparencia en los resultados.

Ante este escenario, la respuesta debe enfocarse en la estandarización del proceso de evaluación, es decir, en la implementación de una Guía cuyo cumplimiento sea obligatorio para todas las instituciones. En ese sentido, el presente trabajo de investigación incluye como producto una Guía Paso a Paso de amplio contenido para ser implementada como herramienta de apoyo, teniendo como principales objetivos el cumplimiento de lo prescrito en Ley, la agilización de los procesos y la formulación de las mejores conclusiones para la toma de decisiones en la etapa de Adjudicación.

II. MARCO TEÓRICO

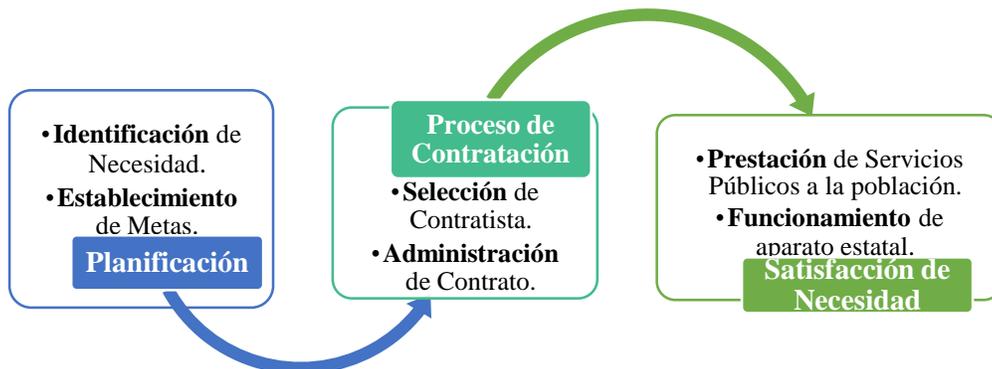
1.1. Significado de la Contratación Pública

La Compra Pública es un proceso humano que busca transformar las condiciones de vida de la población de un país y de las diferentes comunidades que lo integran, sobre la base de una economía sostenible, redistributiva y altamente incluyente con los sectores más vulnerables y vulnerados de la sociedad. (Gobierno de la República del Ecuador, 2015)

Desde esta perspectiva, es una actividad que no se resume únicamente en la obtención de obras, bienes o servicios, sino que constituye una fracción sustancial de la actividad económica de un país; por tanto, el desarrollo eficiente de un procedimiento de adquisición pública implica escoger al contratista que en competencia con otros oferentes, supla las necesidades identificadas y requeridas por la Administración Pública, en las condiciones que mejor satisfagan el interés general.

De esta manera, se puede decir que el objetivo primario de la contratación pública es la *promoción de la eficiencia*. (Observatorio de Contratación Pública de España, 2017)

Figura 1: Ciclo básico de adquisición.



Fuente: Elaborada por el Autor.

1.2. Importancia de la Evaluación en la Contratación Pública

Partiendo del papel que cumple la Compra Pública en el aprovechamiento de los recursos y la materialización de los planes y políticas de una Nación, se estima necesario abordar la

importancia de la Etapa de Evaluación en las diferentes modalidades de contratación empleadas por el Estado.

Para lo cual, se dice que la Evaluación es el proceso que permite establecer los criterios objetivos que serán considerados para decidir una adjudicación, atendida la naturaleza de los bienes y servicios que se licitan, la idoneidad, calificación de los Oferentes y cualquier otro antecedente que las instituciones consideren como relevantes para efectos de la Adjudicación. (Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, 2014)

Esto permite ultimar que el propósito de un Sistema de Evaluación es *objetivizar*, es decir, reglar la decisión administrativa contenida en el acto de adjudicación. (Gobierno de la República del Ecuador, 2015)

Con ello, se pretende avanzar en una finalidad básica del derecho público: la erradicación de decisiones arbitrarias por parte de la Administración Pública y dar a conocer a quienes participan en los procedimientos de contratación administrativa, los elementos que van a ser tomados en cuenta para la elección de la oferta que resulte más conveniente al interés general, lo que constituye una garantía de que se observan los principios de igualdad y transparencia.

Por otra parte, la definición de un Sistema de Evaluación eficiente, implica también facilitar la revisión o fiscalización de la decisión (adjudicación) y significa su fundamento.

De esa forma, no es que las facultades discrecionales de la Administración Pública sean suprimidas, sino que se pretende que sean ejercidas durante la preparación del Documento Base - Llámese Pliegos de Condiciones, Términos de Referencia, Pedido de Cotización, etc. - (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014), específicamente en la definición de los parámetros de evaluación más apropiados en función del objeto.

1.3. Los Criterios de Evaluación

Los Criterios de Evaluación tienen como finalidad servir para determinar la oferta más ventajosa para el Estado; para ello, deben ser definidos al comienzo del proceso de contratación, ser objetivos, susceptibles de verificación y no arbitrarios, a modo que no puedan provocar discriminación alguna entre los posibles participantes, debiéndose observar en todo momento el respeto de los principios de la contratación pública (Xunta de Galicia, Consellería de Facenda, 2013)

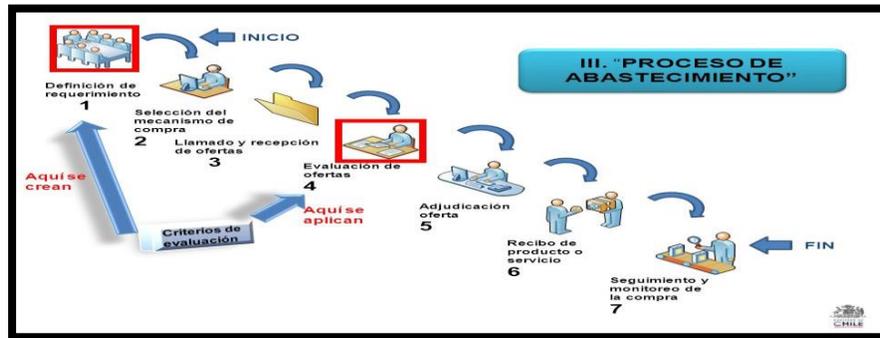
La literatura señala cuatro condiciones que en todo caso deben cumplir los criterios de evaluación, que son: estar vinculados al objeto del contrato, deben publicarse previamente para conocimiento general, ser específicos y cuantificables objetivamente y ser los únicos aplicados en la evaluación de ofertas.

La aplicación de los criterios de evaluación permite realizar de manera transparente el proceso de revisión y análisis, destacar los atributos o características del bien o servicio a adquirir, orientando al proveedor y, a su vez, respecto de las características del bien o servicio que la Administración requiere. (Beltrán Gómez, 2015)

En ese sentido, se deduce que el precio no es el único criterio de evaluación existente; también pueden utilizarse otros como ser: la calidad (certificaciones, títulos, consistencia de materiales), la experiencia (años de la empresa en el rubro, experiencia de los profesionales), características técnicas (capacidad de producción, tiempo de vida útil, uso de energía),

disponibilidad de servicio técnico (cercanía, cantidad, horarios), costo de repuestos e insumos (costo de la energía consumida o el de mantenimiento), garantía en caso de fallas, tiempo de respuesta o entrega, etc. (Chile Compras, 2012)

Figura 2: Ciclo de Abastecimiento



Fuente: Taller Práctico de Formación Continua, Chile Compras, 2012

1.4. Sistemas de Evaluación en Países de la Región Latinoamericana

Ecuador

De acuerdo al Informe "Evaluación Comparativa de Contratación Pública 2017"¹ difundido por el Banco Mundial en febrero de 2017, el Sistema de Contratación Pública Ecuatoriano ha sido calificado como el primero en eficiencia y transparencia en Sudamérica y se ubica en el puesto ocho a nivel mundial, de acuerdo a su propio ranking. (América Economía, 2017)

Ecuador, a través del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), ha enfocado sus esfuerzos en garantizar la calidad del gasto público, la ejecución plena de los contratos, la aplicación efectiva de las normas contractuales, la transparencia y evitar la discrecionalidad. (Red Interamericana de Compras Gubernamentales, 2017)

En tal sentido, Ecuador maneja una metodología de Evaluación de la oferta que puede consolidarse en los pasos siguientes:

1. *Definición de formularios que integran la oferta:* Estos son enumerados y suscritos conforme con los pliegos y resoluciones que se encuentran en el portal del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) y deberán estar debidamente foliados y rubricados.
2. *El análisis de la integridad de la oferta incluye la verificación de las ofertas en las causales de rechazo establecidas en el pliego:* Únicamente aquel que cumpliera con la integridad de la oferta y todos los parámetros establecidos, y la oferta de mejor costo, es

¹ El Banco Mundial hace una evaluación pormenorizada de los elementos que componen los sistemas de contratación pública en 180 países alrededor del mundo; utiliza indicadores como: presentación de obras, garantía de desempeño, publicación de contratos, entre otros.

decir que cumpla con las mejores condiciones técnicas, legales y económicas podrá ser adjudicado. Solo los parámetros que se han establecido en los pliegos serán evaluados.

3. *Informe que acompaña la Resolución de Adjudicación:*

La entidad contratante deberá conjuntamente con la resolución de Adjudicación redactar un informe en el que conste, entre otros, datos de los miembros de la Comisión de Evaluación, objeto del contrato, resultados de la cualitativa y/o cuantitativa de las ofertas, datos de los descalificados y su razonamiento, motivos para la adjudicación, resultados de negociación en procedimientos que lo contemplen. (Gobierno de la República del Ecuador, 2015)

Chile

En el año 2011, Chile fue el primer país cuyo sistema de compras públicas fue aceptado para las contrataciones financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); la evaluación² realizada por el BID, arrojó que los chilenos cumplían con las mejores prácticas internacionalmente admitidas en compras y contratación pública. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011) Siendo uno de los países latinoamericanos líder en la materia, a continuación se describe sucintamente su proceso de Evaluación de Ofertas:

Figura 3: Esquema del Proceso de Evaluación



Fuente: Taller Práctico de Formación Continua, Chile Compras, 2012

1. La definición de *Criterios de Evaluación*, siendo las unidades de medida contenidas en el Documento Base, que permiten evaluar y con ello adjudicar las ofertas enviadas por los proveedores.
2. Luego de la definición de Criterios, el esquema se traslada al *Cierre del Proceso de Ofertas*. En este instante, el comprador no puede tener contacto con el proveedor a

² La evaluación siguió los requerimientos establecidos en la "Guía para la Aceptación del Uso de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones," la cual el BID aprobó en junio del 2010 en base a los indicadores de mejores prácticas promulgados por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.

excepción del “Foro inverso” (el comprador puede hacer consultas al proveedor a través del sitio www.mercadopublico.cl).

3. Seguidamente, se procede a la *Revisión Ofertas*; la apertura de las ofertas es trascendental en la transparencia del proceso, ya que los proveedores pueden ver los precios en el sitio de www.mercadopublico.cl (Validación de ofertas y visualización por el resto de proveedores).
4. El proceso continúa con la *Evaluación Administrativa y la Evaluación Técnica*. Éstas implican revisar que la documentación solicitada en el Documento Base estén contenidos en aquellos presentados al cierre de las ofertas (además de plazos, mecanismos de consulta, criterios de evaluación, cláusulas del contrato, experiencia de la empresa, cantidad de proyectos realizados, características del producto, etc.).

Sigue la *Evaluación Económica*, que implica analizar la alternativa más eficiente en cuanto a precio de las ofertas presentadas.

5. Asimismo, se elabora un *Cuadro de Ponderación de Ofertas Presentadas*. En este punto, se ordenan las ofertas con sus evaluaciones técnicas y económicas para luego asignarles los puntos establecidos según los “Criterios de Evaluación”.
6. Finalmente, llega la *Conclusión y Adjudicación*: Se finaliza el proceso de evaluación con el nombre e identificación del oferente adjudicado, señalando finalmente quienes autorizan la evaluación. (Chile Compras, 2012)

1.5. Sistema de Evaluación en Honduras

La evaluación de las ofertas comprende dos momentos:

1. La revisión, examen o análisis preliminar para determinar si cumplen con los requisitos legales y reglamentarios, de acuerdo con el Pliego de Condiciones; ello determina si son admisibles o no, y,
2. El análisis comparativo de las ofertas admisibles (cumplen requisitos) para decidir la adjudicación del contrato, de acuerdo con los criterios previstos en el Pliego.

De acuerdo con la Ley de Contratación del Estado (LCE), este proceso estará a cargo de una Comisión de Evaluación integrada por tres o cinco funcionarios de amplia experiencia y capacidad, la cual formulará la recomendación correspondiente (Art. 33); su designación corresponde al titular del órgano responsable de la contratación, quien la presidirá (Art. 125 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado –RLCE-).

Dicha Comisión de Evaluación podrá ser apoyada por una Sub-comisión integrada por personal calificado (Arts. 53 párrafo final y 125, RLCE), cuya designación también corresponderá al órgano responsable de la contratación.

La labor de la Comisión de Evaluación y de los órganos de apoyo indicados deberá ser confidencial; no se permitirá suministrar información verbal o escrita sobre el examen o

evaluación de las ofertas, ni sobre la recomendación de adjudicación antes de la notificación de esta última (Arts. 6, LCE). Asimismo, podrá pedir aclaraciones y subsanaciones a los proponentes sobre aspectos de sus ofertas.

En cuanto a la *Evaluación Legal*, la Comisión corrobora si las empresas cumplen con los requisitos legales solicitados en el Pliego de Condiciones y en la ley. Por su parte, la *Evaluación Técnica* permite verificar también el cumplimiento de especificaciones técnicas y otros criterios de evaluación además del precio.

Seguidamente, se continúa con la *Evaluación Económica*, en la que se consideran aspectos como discrepancias entre precios en letras y cifras, entre el precio unitario y el precio total en ofertas para artículos por renglón o partida diferente, errores aritméticos, entre otros.

En tal sentido, los criterios para evaluación de las ofertas deben ser objetivos y mensurables y deben estar claramente definidos en el Pliego de Condiciones (Arts. 51 y 52 LCE; 134 y 135 RLCE).

Cuando el precio no fuere el único factor de comparación, el Pliego deberá establecer un sistema de puntos o de porcentajes u otro sistema objetivo de ponderación, para calificar a cada uno de los factores a tener en cuenta, de manera que la oferta mejor calificada será la adjudicataria (Art. 134 RLCE).

En la evaluación final, se deberá determinar: La oferta de precio más bajo, cuando este sea el único factor a considerar; o, la oferta más económica o ventajosa cuando, además del precio, se consideren otros factores de evaluación;

En ambos casos, como ha sido indicado previamente, los oferentes deben cumplir con los requisitos de participación (licitadores elegibles) Arts. 50, 52 LCE; 134, 135, RLCE).

Concluida la evaluación, la Comisión de Evaluación presentará un informe o Acta de Recomendación al titular del órgano responsable de la contratación, incluyendo sus recomendaciones Art. 136 RLCE). (Oficina Normativa de Compras y Contrataciones del Estado, 2010).

III. METODOLOGÍA

El presente trabajo fue realizado utilizando como método de recolección de información la revisión de expedientes físicos de procesos de contratación adjudicados en cinco instituciones de la Administración Pública (Centralizadas y Descentralizadas), las cuales se indican a continuación:

Entidades Centralizadas:

1. Secretaría de Estado en el Despacho de Educación - SEDUC.
2. Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad – SEDS.

Entidades Descentralizadas y Desconcentrada:

1. Instituto de Desarrollo Comunitario, Agua y Saneamiento – I.D.E.C.O.A.S. - F.H.I.S. (Instituto Público)

2. Empresa Nacional de Energía Eléctrica – E.N.E.E. (Empresa Pública).
3. Alcaldía Municipal del Distrito Central – A.M.D.C. (Municipalidad).

Dichas entidades fueron seleccionadas tomando en cuenta que desarrollan grandes proyectos de adquisición de obras, bienes, servicios y consultorías de diversa naturaleza, de manera constante y afectando montos considerables.

Asimismo, se priorizó en procurar la facilidad en la gestión y viabilidad en el acceso a la información objeto de estudio. Para ello, es importante destacar que el presente trabajo no tiene como propósito calificar los procesos de evaluación realizados por las instituciones arriba descritas, ni señalar el desempeño de sus funcionarios al momento de efectuar las tareas de revisión de ofertas y propuestas.

En ese sentido, la investigación se dirigió a la recolección, análisis y consolidación de buenas prácticas que puedan ser implementadas a nivel general por el aparato estatal, para la homologación de criterios.

Después del levantamiento de información, se procedió a su registro en una Matriz de Verificación (formato adjunto en el apartado de anexos) para luego continuar con un proceso de estudio comparativo con la legislación vigente en materia de compras y contrataciones públicas y la doctrina internacional.

Todo lo anterior fueron insumos para el diseño y elaboración de una Guía Paso a Paso de Evaluación de Ofertas de Obras, Bienes y Servicios y Propuestas de Consultorías, vista como una herramienta de apoyo y consulta, en un formato práctico, de fácil entendimiento y suficientemente amplio para su aplicación a nivel general.

3.1. Componentes y recolección de datos

El presente estudio fue realizado en seis semanas por un equipo conformado por seis funcionarios de diversas instituciones gubernamentales, tomando en cuenta la revisión de expedientes físicos de procesos adjudicados en diferentes periodos (2013, 2014, 2016) pertenecientes a cinco entidades públicas diferentes.

La muestra de los expedientes se seleccionó a través del uso del método no probabilístico que según Levine, Krehbiel & Berenson, (2006), es el subgrupo de la población en la que la elección de los elementos no depende de la probabilidad sino de las características de la investigación³. Por su parte, Hernández Sampieri, Fernández Collado & Baptista Lucio (2006), la ventaja de la muestra no probabilística es la utilidad que se obtiene de ella para determinado diseño de estudio que requiere no tanto una representatividad de elementos de

³ Las muestras no probabilísticas también llamadas muestras dirigidas, suponen un procedimiento de selección informal, se utilizan en muchas investigaciones cuantitativas y cualitativas. La muestra dirigida selecciona sujetos “típicos” con la vaga esperanza de que sean casos representativos de una población determinada (Hernández Sampieri, Fernández Collado & Baptista Lucio, 2006).

una población, sino una cuidadosa y controlada elección de la muestra, de donde se obtienen los contextos y situaciones que interesan al investigador.

IV. ANÁLISIS DE DATOS Y RESULTADOS DE DISCUSIÓN

Luego del análisis realizado a través del levantamiento de información en las instituciones previamente seleccionadas, la revisión del marco jurídico vigente en materia de contratación y administración pública y el estudio de la doctrina internacional, se obtuvieron como resultados los siguientes:

1. Resultados de la Cronología del Proceso:

Considerando la muestra revisada, el 60% de instituciones presentan características comunes en el desarrollo de sus procesos de evaluación, los cuales se llevan a cabo siguiendo estos lineamientos:

- a. El proceso de evaluación parte del nombramiento de la Comisión y/o Sub Comisión de Evaluación, lo cual se realiza a través de una solicitud (verbal o escrita) elaborada por la dependencia responsable de las contrataciones (Dirección/Gerencia) dirigida a la máxima autoridad.

Por su parte, el titular de la institución emite un documento (oficio/memorándum) nombrando al personal que a su criterio cumple con los requisitos de experiencia y capacidad para las tareas de evaluación; esto lo hace indicando nombre y apellido, dependencia a la que se encuentra asignado y cargo que desempeña.

Este paso lo realizan inmediatamente después de la publicación del Aviso de Prensa y los Pliegos de Condiciones.

- b. Se extienden convocatorias (memorándum, correo electrónico, llamada telefónica) a los miembros de la Comisión de Evaluación para que den inicio al proceso respectivo.
- c. Previo a la revisión de las ofertas, cada miembro de la Comisión suscribe un Acta de Confidencialidad donde se comprometen a adoptar actitudes éticas, morales y profesionales, así como a no revelar información que vulnere la evaluación, advirtiéndoseles sobre las repercusiones civiles, penales y administrativas que correspondan (a veces se incluye un extracto de ésta en el documento de nombramiento).
- d. Continúa la Evaluación Preliminar (Evaluación Legal) en la cual se verifica el cumplimiento de los requisitos solicitados en los Documentos Base.

Esto incluye la verificación de la existencia del documento, su contenido, la veracidad, vigencia, montos, tipos, congruencia con los formularios establecidos en el Pliego de Condiciones, entre otros. Respecto a la veracidad de los documentos, ésta se realiza mediante llamada telefónica, correo electrónico, oficio, visita o plataforma tecnológica, según estime conveniente la Comisión de Evaluación.

Segunda Promoción
Diplomado en Adquisiciones Públicas UPNFM-ONCAE

- e. A partir de esta revisión, la Comisión puede pedir a los oferentes que aclaren o subsanen, de conformidad a lo establecido en la Ley y en el Documento Base. En este caso, se elaboran oficios conteniendo la documentación que debe presentarse y el plazo para hacerlo, recibidas las respuestas de los oferentes, se verifica nuevamente y si cumplen, pasan a la siguiente fase de evaluación. Cada una representa un filtro; únicamente se analizan las ofertas que cumplen con lo requerido en la etapa.
 - f. Se continúa con la Evaluación Técnica que puede ser documental y física. Para este propósito y dependiendo la naturaleza del objeto de la contratación, puede nombrarse una Sub Comisión de Evaluación que analice la muestra.
 - g. Las ofertas que completan las fases anteriores, pasan a la Evaluación Posterior (Evaluación Económica).
 - h. Se finaliza con la elaboración de un Informe de Recomendación de Adjudicación el cual es remitido a la máxima autoridad para su aprobación.
2. *Resultado sobre el uso de formatos:* Considerando la muestra revisada, el 80% de instituciones cuentan con algún tipo de formato para la gestión de su proceso de evaluación (desde solicitudes, nombramientos, aclaraciones, subsanaciones, cuadro resumen del proceso de contratación, entre otros).
 3. *Resultado sobre Evaluación no institucionalizada:* Considerando la muestra revisada, se identificó que el 20% de instituciones utiliza formatos según el periodo de gestión de la Administración vigente; a modo de ejemplo en un año empleaban actas de un tipo, y al siguiente cambiaban totalmente.
 4. *Resultado de Levantamientos de Actas:* Considerando la muestra revisada, el 20% de instituciones levanta un Acta (estandarizada) por cada fase de Evaluación (Preliminar, Técnica, Posterior) - incluyendo las Subsanaciones - concluyendo y cerrando cada una.
 5. *Resultados de Evidencia Documental en Expedientes de Contratación:* Considerando la muestra revisada, el 60% de instituciones no dejan evidencia documental en el expediente de contratación de las Evaluaciones realizadas (listas de verificación, documentación revisada, observaciones). Tampoco de las diligencias internas para la selección del personal que formará parte de la Comisión y/o Sub Comisión de Evaluación.
 6. *Resultado sobre Omisión de Evaluación Financiera:* Considerando la muestra revisada, el 40% de instituciones no realizan Evaluación Financiera pese a que solicitan documentación para ser evaluada.
 7. *Resultado sobre el Informe de Recomendación:* Considerando la muestra revisada, el 20% de instituciones no elabora Informes de Recomendación sino un Acta de Recomendación.
 8. *Resultados de Nombramiento de la Comisión y/o Sub Comisión de Evaluación:* Considerando la muestra revisada, el 20% de instituciones realiza el nombramiento a

través de Acuerdo de Nombramiento que únicamente señala la designación de representantes por dependencias y no individualizado (nombre y apellido).

Del estudio anterior, se pudieron identificar las siguientes Buenas y Posibles Malas Prácticas que se detallan a continuación:

Tabla 1: Buenas Prácticas

No.	Buenas Prácticas	Análisis
1	Nombramiento de la Comisión y/o Sub Comisión de Evaluación por el titular del órgano de la contratación o a quien se delegue. ⁴	El ejercicio de esta atribución por el titular del órgano de la contratación o a quien se delegue ⁵ , reviste de mayor formalidad la conformación de dichas Comisiones y propicia un condicionamiento de alta responsabilidad para aquel personal que las integren. Para ello, el titular o su delegado debe ser asesorado en la forma de nombrar y designar a los miembros de las Comisiones, a fin de que este procedimiento no implique una tarea burocrática que dilate el resto del proceso de evaluación.
2	Selección de los miembros de la Comisión y/o Sub Comisión de Evaluación por perfil, en las áreas especializadas en el objeto de la contratación.	Dedicar esfuerzos al estudio de los perfiles de las personas que formarán parte de las Comisiones de Evaluación, representa una inversión de tiempo que tendrá una incidencia directa en los resultados obtenidos por la institución; dichos esfuerzos deben enfocarse en el deber ser, es decir, en la búsqueda de idoneidad, capacidad, experiencia, formación, aptitud y actitud de cada posible miembro.
3	Suscripción de un Acta de Confidencialidad.	La firma de un Acta de Confidencialidad no solo genera compromiso en los suscriptores sino que blindo el proceso de evaluación de fugas de información, inconciencia, desidia y posibles actos corruptivos; esto a través de un formalismo que expresamente señala las consecuencias individualizadas para aquellos que incumplan las disposiciones contenidas y acordadas en dicho documento.
4	Utilizar las sub fases del proceso de evaluación como filtros	Evita la duplicidad de esfuerzos y promueve el mejor uso del tiempo, evaluando únicamente aquellos oferentes que cumplen con los requisitos solicitados en el Documento Base.

⁴ Ver Artículo 125 de la LCE, establece que “el análisis y evaluación de las ofertas será hecho por una Comisión Evaluadora integrada por tres o cinco funcionarios **designados por el titular del órgano responsable de la contratación** quien la presidirá (...)”.

⁵ Ver: Ley General de Administración Pública.

5	Uniformidad en los formatos utilizados en las Evaluaciones.	Agiliza las diferentes etapas de Evaluación y facilita la comprensión de las medidas y mecanismos utilizados en las mismas.
---	---	---

Por otra parte, se pudieron identificar posibles malas prácticas que inciden en la efectividad de un proceso de evaluación, entre las que se encuentran:

Tabla 2: Posibles Malas Prácticas

No.	Posibles Malas Prácticas	Análisis
1	Falta de criterios para la elección de miembros de la Comisión y/o Sub Comisión de Evaluación.	La subjetividad en la selección de las Comisiones afecta el desempeño de las mismas y los resultados obtenidos de su trabajo, pues deja abierta la posibilidad de que cualquiera pueda ser parte sin cumplir los requisitos de idoneidad, capacidad o experiencia necesarios.
2	Asistencia, participación y/o firma de la Comisión de Evaluación en actos de Apertura de Ofertas.	Al asistir al Acto de Apertura, son identificados y podrían ser contactados por un tercero, volviéndoles vulnerables a coacciones, intimidaciones, sobornos o cualquier otra experiencia que altere su objetividad. Por ello, es importante velar porque la Comisión de Evaluación no sea expuesta de forma innecesaria; a fin de resguardar la confidencialidad de su labor, prever conflictos de interés y mantener la integridad de sus actuaciones.
3	No existe evidencia de la organización del trabajo de la Comisión y/o Sub Comisión de Evaluación (horarios, convocatorias).	La falta de documentación sobre la metodología de trabajo de las Comisiones incide en la percepción de credibilidad y también en la fiscalización de sus actividades.
4	No se realiza Evaluación Financiera	Es de vital importancia velar porque la documentación solicitada en el Documento Base del proceso de adquisición, esté conforme a Ley y cumpla un propósito en el proceso de evaluación y no sea requerido solo por mero trámite. De la misma manera, es imprescindible la realización de una evaluación financiera que permita determinar la idoneidad del contratista para hacer frente a las obligaciones emanadas de un contrato con la Administración Pública. De lo contrario, se pone en riesgo la materialización de los propósitos trazados al comienzo de la contratación.

5	No existe evidencia en el expediente de las actividades y procedimientos de evaluación, únicamente en el Informe de Recomendación.	Esta práctica deja entredicho la credibilidad de la evaluación realizada pues no es fundamentada con ningún tipo de documentación soporte que explique la metodología utilizada en la revisión de las ofertas, por lo que da a entender que pudo ser realizada con discrecionalidad o arbitrariedad.
---	--	--

Fuente: Elaborada por el Autor.

V. CONCLUSIONES E IMPLICACIONES

5.1. Conclusiones

Terminado el análisis de los resultados obtenidos y hecha la relación respecto al marco teórico recopilado, se considera pertinente concluir lo siguiente:

1. Los procesos de evaluación realizados a nivel de Estado, no se encuentran estandarizados, lo que significa que cada institución implementa los mecanismos que a su criterio considera oportunos, vulnerando muchas veces el cumplimiento de la normativa vigente y las buenas prácticas.
2. Se identificó que predomina el paradigma de actuar según lo acostumbrado y justamente este principio resulta especialmente gravoso para el Estado; cuando los procesos no son retroalimentados y actualizados en aras de la mejora continua, persiste la repetición de errores y la institucionalización de las falencias.
3. Se evidencia una falta de atención en la documentación de las actividades y diligencias realizadas durante los procesos de evaluación, lo que se traduce en expedientes de contratación incompletos y con poca transparencia.

5.2. Implicaciones

La identificación de prácticas comunes en los procesos de evaluación desarrollados por las diferentes instituciones gubernamentales utilizadas como muestra, ha permitido el análisis de repercusiones que afectan desde la operatividad del Estado hasta la percepción pública de su gestión, entre las que se destacan las siguientes:

1. La dilación en la Etapa de Evaluación, la exigencia de requisitos innecesarios, el desarrollo de procedimientos poco efectivos o dirigidos por personal no calificado, entre otros factores, inciden en la forma que la opinión pública – incluyendo potenciales oferentes - percibe con incredulidad, suspicacia y poca transparencia en las contrataciones realizadas.

Lo que eventualmente afecta la participación de interesados, las condiciones de competitividad y últimamente, los beneficios que pudiese obtener el Estado; lo anterior, se traduce en la violación de los principios de la contratación pública.

2. En ese sentido, las malas prácticas en las evaluaciones generan afectaciones económicas, que van desde la adquisición de lo requerido a un precio más caro, la insatisfacción de una necesidad, la limitación de los servicios prestados a la comunidad (fin último del Estado), el detrimento del bien común, y perjuicio para el sector privado con intención de participar y capacidad para contratar.

5.3. Limitaciones Derivadas

La realización de la Guía Paso a Paso para la Evaluación de Ofertas y Propuestas tuvo como limitaciones las que a continuación se describen:

1. La escasa atención que ha merecido en la doctrina y en el marco jurídico hondureño, el estudio y análisis del proceso de Evaluación de Ofertas y Propuestas. En efecto, dentro del amplio ámbito administrativo nacional, suelen encontrarse figuras jurídicas que muchas veces, por su escasa regulación o tratamiento, generan dudas en cuanto a sus características y funcionamiento, y este es uno de ellos, en tanto la bibliografía no ha detenido su mirada en él.
2. Los mecanismos de evaluación de ofertas contenidos en los Modelos de Pliegos elaborados por la ONCAE, no se encuentran estandarizados; a modo de ejemplo, el Prototipo de Pliego de Bienes sin Servicios Conexos describe cuatro fases de evaluación: legal, financiera, técnica (documental y física), y la económica.

Por su parte, el Prototipo de Pliego de Bienes con Servicios Conexos indica dos etapas: la evaluación legal y la posterior, que realiza en una sola fase la evaluación de la capacidad financiera, la experiencia y capacidad técnica.

3. De forma general, los expedientes de contratación no cuentan con la documentación soporte de los procesos de evaluación realizados previo la adjudicación de un bien, servicio, obra o consultoría, dilatando la identificación de buenas y posibles malas prácticas.

5.4. Investigaciones Futuras

Tras el desarrollo del presente trabajo de investigación que ha sido focalizado en la Etapa de Evaluación de Ofertas y Propuestas, se estima pertinente, necesario y conveniente proceder al estudio y diseño de una Guía Paso a Paso contentiva de las demás fases del proceso básico de adquisición, desde las *Actividades Previas* - incluyendo la identificación de la necesidad a satisfacer, la planificación de la contratación, el estudio de mercado y la elaboración de especificaciones técnicas – hasta la buena *administración del contrato*.

Lo anterior, con el propósito de contar con un instrumento de contenido amplio e integral, que permita la consolidación de buenas prácticas, la uniformidad de criterios procedimentales, que promueva la aplicación de la normativa vigente y sirva como una herramienta de consulta y apoyo para empleados gubernamentales, entes contralores, sector privado, veedores sociales y público en general.

REFERENCIAS

- América Economía. (08 de Febrero de 2017). Obtenido de <http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/banco-mundial-sistema-de-contratacion-de-ecuador-es-el-mejor-de>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (21 de Diciembre de 2011). Obtenido de <http://www.iadb.org/es/noticias/anuncios/2011-12-21/bid-acepta-el-sistema-de-contratacion-publica-de-chile,9790.html>
- Beltrán Gómez, A. I. (2015). *Aspectos Prácticos en los Criterios de Adjudicación y su Ponderación*. Bilbao.
- Chile Compras. (2012). *Taller Práctico de Formación Continua: Criterios de Evaluación*.
- Constitución de la República de Honduras, (1982).
- Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica. (2014). *Manual de Procedimiento Unidad de Compras y Contrataciones*. Chile.
- Forero Arévalo, Rubí Alexandra, “Consecuencias de la Corrupción en la Contratación Pública”, Universidad Militar Nueva Granada, Facultad Ciencias Económicas, 2016
- Gobierno de la República del Ecuador. (2014). *Modelo de Pliego de los Procedimientos de Contratación de Bienes y/o Servicios*.
- Gobierno de la República del Ecuador. (2015). *Manual de Buenas Prácticas en Contratación Administrativa para el Desarrollo del Ecuador*.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2014). Costa Rica.
- Ley de Contratación del Estado y su Reglamento, (2001).
- Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras, (2009).
- Modelos estándar de pliego de condiciones <http://oncae.gob.hn/normativa-h/pliego-de-condiciones>
- Observatorio de Contratación Pública de España. (07 de Febrero de 2017). Recuperado el 2017, de Por una normativa eficiente de contratación pública: Ámbito objetivo y subjetivo: <http://www.obcp.es/index.php/mod.noticias/mem.detalle/id.1127/reلمenu.2/chk.2b9c0408cd4a3dd714ffe04286d0eac3>
- Oficina Normativa de Compras y Contrataciones del Estado. (2010). *Manual de Procedimientos de Adquisición por Licitación y Consultoría*. Honduras.
- Red Interamericana de Compras Gubernamentales. (2017). Obtenido de <http://ricg.org/servicio-nacional-de-contratacion-publica/contenido/385/es/>

ANEXOS

Al presente trabajo investigativo se acompañan los siguientes documentos:

1. Modelo de Matriz de Verificación para levantamiento de información en expedientes físicos.
2. Guía Paso a Paso: Evaluación de Ofertas de Obras, Bienes y Servicios y Propuestas de Consultorías.

1	Nombramiento de la Comisión de Evaluación (Incluir manera de nombramiento, número de funcionarios nombrados, cargo que ostentan los miembros)									
2	Nombramiento de la Sub Comisión de Evaluación (Incluir manera de nombramiento, número de funcionarios nombrados, cargo que ostentan los miembros)(En caso que aplique)									

3	Suscripción del Acta de Confidencialidad por los miembros de la Comisión de Evaluación y Sub Comisión Técnica									
4	Convocatoria de Comisión de Evaluación / Subcomisión Técnica para la evaluación (Existen, frecuencia)									
5	Evaluación Legal (Describir también los procesos de Aclaraciones y Subsanaciones)									

6	Evaluación Financiera (Describir también los procesos de Aclaraciones y Subsanaciones)									
7	Evaluación Técnica (Describir también los procesos de Aclaraciones y Subsanaciones)									
8	Evaluación Económica (Verificar los cálculos matemáticos en los procesos de las ofertas para asegurar su congruencia, en caso que existan cual fue el procedimiento)									

9	Elaboración del Informe de Recomendación de Adjudicación (Incluir descripción del contenido, verificación si se establece en el Informe el orden de calificación para la adjudicación (Primer lugar, segundo lugar, etc.))									
10	Detallar cualquier otra etapa no establecida en esta matriz realizada en el proceso de Evaluación realizada por la entidad									
<p align="center">Nota: Favor detallar el tiempo que transcurrió en cada una de las etapas del proceso de Evaluación</p>										