PN-AA4-541

SISTEMA DE ADMINISTRACION PARA LA CONTRATACION DE PROYECTOS DE DESARROLLO SOCIAL

Ricardo Schmukler

-PROPUESTA DE ASESORIA-

SISTEMA DE ADMINISTRACION PARA LA CONTRATACION DE PROYECTOS DE DESARROLLO SOCIAL

Preparado Por

Ricardo Schmukler
Asesor de Administración
Fisk Associates International, Inc.

con Presentación de
David Fisk

y con documentos anexos producidos por INNFA

Presentado al

Instituto Nacional del Niño y la Familia

Sra. Eugenia Cordovez de Febres Cordero, Presidenta
Lcdo. Luis Alfredo Cevallos, Director Ejecutivo
Dr. Roberto Vernimmen, Sub-Director Técnico
Ing. Julio Yépez, Sub-Director Administrativo Financiero
Lcdo. Ernesto Delgado, Director Planificación/Presupuesto
Econ. Ximena Verdesoto, Coordinadora General de Contratos

Fisk Associates International, Inc.

Ann Arbor, MI Quito, Ecuador

© COPYRIGHT 1987

- NOTA -

El presente informe es uno de una serie de documentos técnicos preparados para el Instituto Nacional del Niño y la Familia de Quito, Ecuador, bajo un acuerdo de asistencia técnica con Fisk Asociados Internacional, Inc. de Ann Arbor, Michigan y de Quito, Ecuador. Un apoyo financiero parcial para el trabajo bajo este acuerdo es provisto por la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID/QUITO) en base al acuerdo de proyecto número 518-0061 (E. Thomas Chapman, Monitor del Proyecto).

Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad del autor. El respaldo de las opiniones u otros contenidos por parte de las instituciones antes mencionadas no debe ser sobreentendido.

Presentación:

La Contratación de Proyectos de Desarrollo Social

Conceptos Generales del Sistema de Administración de Contrataciones de Desarrollo

Guías de Desempeño y Procedimientos

Guía para el desempeño del Oficial de Proyecto

Guía para los procedimientos de tramitación de subsidios, convenios y contratos de desarrollo

Instrumentos del Sistema ACD

Formularios para la tramitación de contrataciones de desarrollo

Normas Generales para la ejecución de Acuerdos

Estructura tipo del Documento del Proyecto

Modelos de Documentos de Convenio de Cooperación

Desarrollos de INNFA

Documento del Acuerdo de creación del Comité de Contrataciones de Desarrollo del INNFA

Términos de referencia y bases para concurso: caso del PREMI

Contrato de servicios y documento del proyecto: caso de la Línea de Defensa del Niño

Convenio de cooperación interinstitucional: caso de la Línea de Movilización Institucional

Referencias

0

LA CONTRATACION DE PROYECTOS DE DESARROLLO SOCIAL

Uno de los principales resultados del primer proceso de planificación estratégica del "nuevo INNFA" fue la decisión de transformar al Instituto en un organismo de "segundo nivel", que promueva y apoye los esfuerzos de otros organismos nacionales e internacionales en bien del niño y la familia ecuatoriana.

Como consecuencia de esta decisión, y para ir convirtiendo el "discurso" en realidad, INNFA se vió obligado a examinar más de cerca la naturaleza de los vínculos que serán utilizados para lograr esta relación de trabajo cooperativo con otras entidades.

El propósito del presente documento es presentar los resultados del trabajo durante los últimos meses en torno de un mecanismo de vinculación que ha elegido el Instituto: Contratos de Desarrollo.

El modus operandi de contratación de servicios profesionales por parte de INNFA podría reportar un serie de beneficios muy diversos, que no solo extienden nuestra capacidad institucional sino que también fortalecen la capacidad general del país para responder mejor a las necesidades de los niños y las familias ecuatorianas.

Proponemos que, como introducción general a la sesión de hoy día, revisemos algunos de estos ámbitos donde podríamos esperar consecuencias importantes, adicionales al objetivo directo de nuestros contratos.

Para los propósitos de nuestra presentación hemos identificado unos trece ámbitos. No pretendemos que este sea una listado exhaustivo, ni presentado en un orden de prioridad, pero sí creemos que estos puntos nos ilustran el enorme potencial social del tema que trataremos en las próximas horas.

Decimos que se pueden esperar resultados de un programa de administración de contrataciones para el desarrollo social en los siguientes ámbitos:

1. **Definición del campo de acción más efectivo para el organismo contratante.** El mecanismo de contrataciones para el desarrollo abre, para el organismo contratante, una alternativa de abordaje de cualquier acción deseada. Puede hacerlo directamente, o puede poner los recursos a la disposición de otro. El proceso reiterativo de juzgar el camino más adecuado para cualquier acción específica debe facilitar la definición más precisa y diferenciada del rol del organismo contratante. Dada la magnitud y variedad de la problemática que enfrentamos, y las tendencias naturales de tratar de responder directamente a toda petición, este proceso de reflexión puede reportar beneficios importantes para nuestras instituciones de servicio.

2. **Reducción de la presión para extender el aparato burocrático.** Con el mecanismo de contrataciones, el organismo no se ve obligado a hacer crecer la organización cada vez que enfrenta una nueva labor.

3. **Descentralización.** La capacidad de distribuir recursos y tareas puede reforzar un programa de descentralización, tanto geográficamente como desde el punto de vista de poder burocrático.

4. **Despolitización.** Como el compromiso con un contratante es más circunscrito y menos evidente que el compromiso de empleador, el mecanismo de contratación para servicios profesionales puede facilitar la participación permanente de todos los sectores. Es un fenómeno que de hecho se observa.

5. **Fomento de centros de conocimiento especializado.** El hecho de poder establecer relaciones de trabajo con varias entidades simultáneamente, permite al contratante desarrollar una capacidad y un capital especializado en las materias enfocadas. En un campo tan variado y complejo como es el desarrollo humano en los primeros años de la vida, esta capacidad especializada es un requisito básico para cualquier sociedad.

6. **Creación y fortalecimiento de la capacidad institucional de gestión en el sector.** Se puede usar el mecanismo de contrataciones en una forma muy explícita, para promover la creación de nuevas capacidades institucionales en el sector social, así como fortalecer a los ya existentes.

7. **Aprovechamiento de la "capacidad instalada", o potencialización de recursos.** La contratación de servicios pone a disposición del contratante toda la capacidad existente en un ámbito definido, lo que puede sostener, desde una perspectiva macro, la mejor y máxima utilización de los recursos existentes.

8. **Captación y canalización de recursos.** Se culpa al limitado poder de utilización de recursos como uno de los frenos importantes de desarrollo socio-económico en muchos países en desarrollo. Un fluído y efectivo mecanismo de contratación de servicios puede ampliar en forma significativa el poder de gestión institucional.

9. **Difusión de información y creación de conciencia social.** El solo hecho de poder definir, anunciar y negociar proyectos de contratación para el desarrollo provee al organismo contratante un mecanismo de comprobada efectividad para ampliar y/o orientar la atención pública y profesional sobre ciertos temas de interés social.

10. **Ampliación de la participación en el diseño y desarrollo de proyectos sociales.** La selección de proyectos para la contratación; el proceso de anunciar proyectos y recibir y revisar propuestas; la negociación de convenios; y la realización y evaluación de proyectos, da innumerables oportunidades para ampliar la participación de profesionales, líderes comunitarios y beneficiarios en los proyectos de desarrollo social.

11. **Incremento de los recursos disponibles para proyectos, y estímulo al auto financiamiento.** Con mecanismos financieros como costos compartidos ("matching funds"), requerimientos de aportes voluntarios y financiamiento progresivamente declinante ("planned phase out of funding") u otros similares, se puede ampliar la base de recursos para una actividad, como también ayudar al contratante gradualmente a asumir la responsabilidad total del financiamiento de una obra.

12. **Aumento de la permanencia y estabilidad de los servicios.** La continuación y ampliación de los programas iniciados bajo el mecanismo de contratación ser otro resultado posible del hecho de que los organismos contratantes no queden sujetos a cambios de personal o programas debidos a cambios políticos. Este mismo factor podría, en ciertas circunstancias, garantizar la continuidad de los proyectos de desarrollo a través de diversas administraciones políticas.

13. **Proveer un escenario para la capacitación permanente de los profesionales.** De haber trabajado por un espacio de diez años en un organismo profesional sin fines de lucro en los Estados Unidos, pude ver de cerca el impulso que los procesos competitivos de contratación dan a los profesionales para mantenerse al día en sus campos de especialización. El proceso competitivo para lograr contratos también da reconocimiento en forma bien concreta.

Finalmente, anotamos que los términos de referencia, y las propuestas -sobre todo las exitosas - suelen ser consideradas fuentes de información muy valiosas sobre las últimas tendencias en un campo determinado.

De un listado como el presente surge de modo evidente el enorme potencial que tiene un esquema de administración de contrataciones en el campo de desarrollo social. Pero debemos anotar que también existen peligros y críticas al concepto de contratación para el desarrollo, muchas de las cuales representan el lado opuesto de los factores positivos arriba enumerados. Por ejemplo, por parte de los contratistas, la queja de la falta de recursos para dar continuidad a sus labores. También se discute el problema de manipulación por parte de la agencia contratante, aunque quizás esta crítica se limitaría más al trabajo de agencias internacionales que a las nacionales.

Reconocemos validez relativa de estos argumentos. Algunos sugieren la necesidad de mecanismos compensatorios -como, por ejemplo, negocios, dotes y otras formas de entradas para organismos contratantes- que les provee fuentes independientes de financimiento y capitalización. Otros sugieren la necesidad de una buena dosis de sentido comun para el personal de los organismos de financiamiento.

Con este análisis hemos tratado de enmarcar el tema en el contexto del proceso INNFA hasta la fecha, y compartir algunas indicaciones de cómo puede el Instituto ampliar su impacto en el ámbito del trabajo para niños y familias en los años venideros. Para cerrar esta parte introductoria, me referiré brevemente al proceso de apoyo del equipo de consultoría a la tarea de desarrollo de la capacidad institucional de INNFA en el campo que nos ocupa.

La intervención que se nos solicitó fue el resultado lógico de la definición de INNFA como agencia de desarrollo. Al concluir la tarea de identificación del niche y sus estrategias, se previó la necesidad de crear en INNFA una unidad especializada en el manejo de contrataciones de desarrollo. La sugerencia dió inicio a un proceso de debate interno.

Algunos cuestionaron la necesidad de la unidad. Anotaron que INNFA ya tenía muchos contratos, y no se había visto necesario una oficina especializada en esta materia. Otros cuestionaron la ubicación administrativa de la unidad. Básicamente estos cuestionamientos citaron la posibilidad de una concentración de poder exagerado en la oficina de Planificación.

Como resultado del proceso de negociación y consenso se acordó establecer un unidad de contratación en la oficina de Planificación por lo menos durante el proceso de puesta en marcha, limitando sus funciones a los contratos de desarrollo -exceptuando contrataciones de personal y otras de tipo administrativo-.

A mediados del año pasado se contrató un jefe de unidad y un ayudante. También se amplió el equipo de asesoría, con una persona que asumió la responsibilidad de colaborar con la oficina de Planificación en el diseño y puesta en marcha de un sistema de contratación.

El sistema que veremos hoy día es el resultado de un trabajo conjunto del personal de la unidad de contratación con asesoría. También ha participado muy activamente en el desarrollo del sistema el Departamento Administrativo, sobre todo por parte del servicio legal y división financiera. Finalmente, han colaborado varias Líneas de Acción, más notablemente la de Movilización institucional y la de Defensa del Niño.

Con la presentación de hoy día, el primero de un serie de cinco mini-talleres que proyecta realizar el equipo de asesoría técnica durante el presente año, esperamos poder marcar un hito importante en el proceso de desarrrollo institucional de INNFA. Esperamos que, en base a los materiales que serán presentados y discutidos durante las próximas horas, el Instituto obtenga la base necesaria para sustentar la decisión de iniciar en los próximos días una prueba piloto de un sistema completo para guiar la contratación de proyectos de desarrollo.

I SISTEMA DE ADMINISTRACION PARA LA CONTRATACION DE PROYECTOS DE DESARROLLO SOCIAL

En el marco del proyecto de transformación y desarrollo institucional del INNFA se incluyó, dentro de la asistencia técnica que debe brindar Fisk Associates, el desarrollo de un plan estratégico para la implantación de un sistema de administración de contrataciones de desarrollo (ACD).

Cuanto aquí se presenta responde a este cometido. Las proposiciones son fruto de un análisis de correspondencia entre la situación del INNFA, sus propósitos y metas, y la experiencia disponible de otras instituciones que operan esta modalidad.

Al margen de toda pretensión de originalidad o excelencia autónoma, la labor de asesoría procura dar respuestas operativas funcionalmente válidad para el INNFA. La conceptualización, normas, formatos y procedimientos que proponemos no comprometen, de suyo, al Instituto o a los funcionarios que participaron en mayor o menor medida en su elaboración. Antes que ello, destacamos el hecho de que siempre existió un trabajo mancomunado, en el que asesoría procuró corresponder al tenor de las demandas específicas y en el cual encontró abierta acogida y disposición favorable de los miembros del Instituto.

Somos conscientes de que proponemos instancias de formalización para un proceso complejo, participativo y multidimensional; proceso cuya naturaleza supone para el INNFA enfrentar novedades con la sola certeza de que no hay una única respuesta posible sino que cada una es una opción relativamente válida. En este contexto, entonces, asumimos que nuestras propuestas de formalización no excluyen otras alternativas; pero, con igual honestidad profesional, defendemos su alcance operativo como racional, viable y ventajoso para la organización.

Las páginas que siguen aspiran a dar razón de este intento.

CONCEPTOS GENERALES DEL SISTEMA ACD

1. Naturaleza y alcance de las tareas

El INNFA demanda la disposición de un sistema ACD porque desea convertirse en una agencia de desarrollo especializado, en su ámbito de actuación, y, en consecuencia, asumir un rol primario organizador y movilizador antes que de ejecutor directo de prestaciones y servicios.

Sobre esta base, hemos propuesto un método de implantación que parta del análisis del proceso para definir su modelo, y no su inversa.

La razón es que, si entendemos al modelo como la representación de un sistema, y al sistema como un conjunto de elementos relacionados entre sí con arreglo a un orden dado que cumple una función y satisface un propósito, nos acogemos a la teoría y a la práctica que enseñan que ningún sistema estándar deberá copiarse ciegamente.

La definición del "nuevo INNFA" acota y dá las referencias para el sistema a implantar. Una agencia de desarrollo básicamente:

- **Planifica**
- **Financia**
- **Evalua**

⇨ **programas y proyectos que ejecutan otras entidades (que podemos denominar "intermediarios")**

Si se careciera de alguna de estas capacidades, no estaríamos hablando de una agencia de desarrollo propiamente dicha.

Este rol de organizador y movilador (de "administrador" en sentido extenso) exije que el sistema ACD se funde en:

- la **planificación estratégica** y la programación presupuestaria a que ésta da lugar;
- una clara definición de **medios** que involucra (recursos, normas, procedimientos, actores);
- una delimitación objetiva de su **alcance** y **condiciones** de aplicación (qué procesa y con qué base); y
- una jeraquización adecuada de las **decisiones** que lo rijen.

Si se omitiera alguno de estos resguardos, no obtendríamos un sistema ACD eficaz y eficiente.

Hay varias situaciones que, a modo de supuestos, acompañan el análisis para la elaboración del modelo:

i) **el INNFA incrementará notablemente el volumen de contrataciones de desarrollo;**

ii) **la contratación es siempre una opción, no una solución única, y no necesariamente la más barata;**

iii) **aún en estos casos, el análisis de "costo-beneficio" no se rije por la ecuación "monetaria" sino por la ecuación "de desarrollo";**

iv) **la decisión de implantar un sistema surje por racionalidad y conveniencia antes que por obligación o imperio burocrático;**

v) **esta decisión es también una opción, cuyo perfeccionamiento requiere tiempo y esfuerzo;**

vi) **un sistema afecta a toda la organización y no solamente a sus propios órganos, materia y regulaciones;**

vii) **su implantación no debe ser disruptiva.**

El sistema a implantar se ocupa de la relación INNFA-intermediarios establecida mediante Acuerdos, que asumen las formas de:

- **subsidios o donaciones;**
- **convenios de cooperación y asistencia**
- **contratos de desarrollo**

La unidad de análisis del sistema son los **proyectos de desarrollo.**

2. Los proyectos de desarrollo

Al margen de definiciones académicas, sabemos que estos proyectos se caracterizan por lo siguiente:

- **Están orientados al cambio**
- **Implican incertidumbre o riesgo**
- **Comprometen recursos escasos o limitados**
- **Son alternativos y competitivos**
- **Suelen involucrar procesos no probados**
- **Son estructuralmente originales**
- **Exigen tratamiento sistemático**

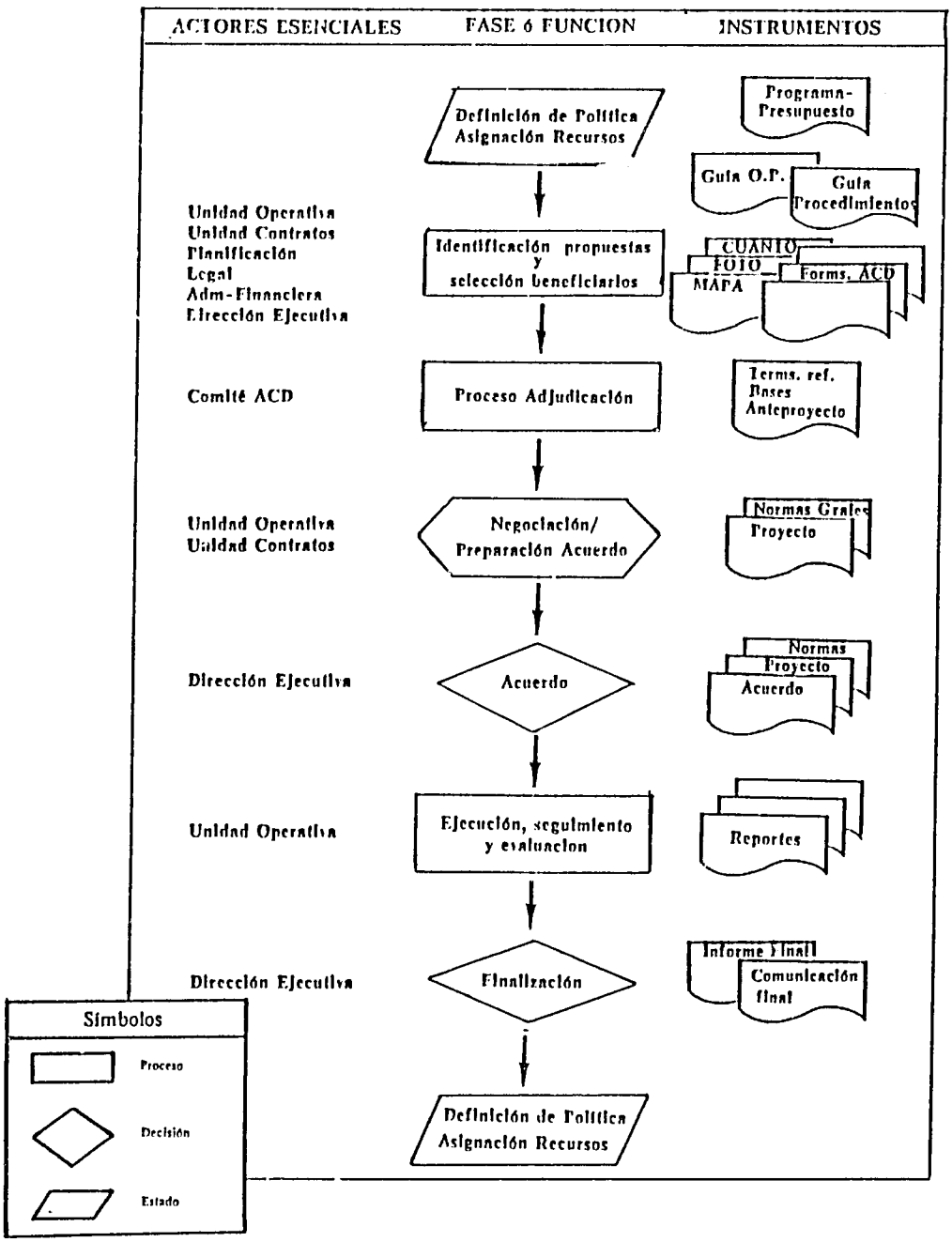
Unidas sus características, justifican que el INNFA haya implantado la planificación estratégica y la programación presupuestaria anual para encarar la promoción y apoyo de los proyectos de desarrollo. A su turno, el sistema ACD que se implante justifica su inserción en este marco de manera consecuente.

Con todo, dada la naturaleza de su objeto, ningún sistema ACD, por complejo o extenso que sea, absolverá la intervención discrecional de las personas involucradas. Por ello conducir un proceso ACD exije: creatividad, destreza administrativa y seguimiento adecuado, mediante el abordaje sistemático de todas las fases del proceso.

3. Las fases del proceso ACD

El proceso ACD puede ser visto como un contínuo de Planificación - Ejecución - Evaluación. En forma esquemática, podemos graficarlo como sigue:

ESQUEMA DEL PROCESO ACD



- PLANIFICACION: abarca todas las actividades y decisiones previas a la ejecución de un proyecto de desarrollo:

  - **identificación y evaluación de propuestas**
  - **selección y calificación de beneficiarios**
  - **procedimiento de adjudicación**
  - **negociación para la preparación del Acuerdo**
  - **formalización del Acuerdo**

- EJECUCION: a partir de la suscripción del Acuerdo, corresponde a las actividades que hacen a la INVERSION:

  - **movilización y aplicación de recursos**
  - **producción de resultados**

- EVALUACION: comprende todas las actividades de seguimiento del proyecto durante su ejecución (progreso) y la medición de sus logros, tanto durante su ejecución cuanto a término de la misma:

  - **seguimiento y revisión, financiera y no financiera, de progreso y de productos parciales**
  - **evaluación final, de proceso y de productos**

A su turno, la evaluación alimenta la planificación y reprogramación presupuestaria.

En todo caso, cada fase es susceptible de categorización más o menos detallada o característica, por funciones, responsabilidades, procedimientos, instrumental, etc. Lo que sí debe tenerse presente es que el proceso ACD, al interior el INNFA, tiene por lo menos tres condiciones o referencias básicas:

- **la POLITICA INSTITUCIONAL**
- **el PROGRAMA-PRESUPUESTO ANUAL**
- **el MARCO JURIDICO DE LAS CONTRATACIONES**

2 GUIAS DE DESEMPEÑO Y PROCEDIMIENTOS

Seguidamente se presentan dos Guías de carácter general, que pretenden orientar la definición de responsabilidades y tareas involucradas en el proceso ACD. Las denominamos "generales" porque sus contenidos remiten a todas las fases del proceso.

No se intenta aquí sugerir su adopción lisa y llana como "manual". El INNFA debería experimentar, previo a ello, si estas referencias satisfacen sus necesidades de organización y operación. Este supuesto ha orientado su diseño, y por ello se observará que las proposiciones tienen un cierto nivel de generalidad.

Esto no debe confundirse con "ambiguedad". Algunos conceptos se han vertido con la precisión o detalle que la teoría y la práctica aconsejan, y, en tales, casos, se recomienda que su revisión sea igualmente ponderada.

La "**Guía para el desempeño del Oficial de Proyecto**" es un intento de prefigurar responsabilidades en diversos ámbitos y funciones del proceso ACD. Sus pautas siguen la práctica usual probada ya en organismos que operan como agencias de desarrollo, sumada a las experiencias legitimadas al interior del INNFA.

La "**Guía para los procedimientos de tramitación de subsidios, convenios y contratos de desarrollo**", por su parte, es un intento de referir responsabilidades en rutinas y gestiones del proceso ACD; en síntesis, dar referencias para las **relaciones operativas**, como marco de las responsabilidades.

innfa

GUIA PARA EL DESEMPENO DEL

OFICIAL DEL PROYECTO

I. INTRODUCCION

DEFINICION: OFICIAL DE PROYECTO es el funcionario del INNFA expresamente designado como responsable en primera instancia por el enlace con un beneficiario o contratista y el seguimiento de las tareas que deben ejecutarse de conformidad con los términos del Acuerdo que el INNFA tenga con él, para facilitar su desarrollo y salvaguardar los intereses e inversiones del Instituto.

**Nota: Alcances de la definición*

"expresamente designado":	*la designación del Oficial de Proyecto debe ser formal, mediante acto de funcionario superior autorizado para ello, y comunicada formalmente.*
"responsable en primera instancia":	*a partir de la designación y comunicación, se constituye en el primer funcionario de referencia con relación al Acuerdo que se le ha asignado.*
"enlace":	*refiere al sostenimiento permanente de la relación.*
"seguimiento de las tareas":	*refiere a la información y al control de cumplimiento de las previsiones de un Acuerdo.*
"de conformidad con los términos del Acuerdo":	*el marco de referencia de la relación con el beneficiario o contratista, cuyos términos documentados debe observar.*
"facilitar su desarrollo y salvaguardar los intereses e inversiones":	*por ser responsable en primera instancia, debe proveer los medios a su alcance para que el Acuerdo se cumpla de la manera más eficaz y eficiente posible según los propósitos de la relación y advertir en forma inmediata los factores o posibles desvíos que pueden conspirar contra ello, para que se adopten las medidas del caso.*
"Acuerdo":	*Formalización de un pacto o arreglo de voluntades entre el INNFA y otras entidades o personas mediante el cual se obligan sobre cosas o materias determinadas, y que puede asumir las modalidades de: subsidios o donaciones; convenios de cooperación mutua o de asistencia; y contratos propiamente dichos.*

II. RESPONSABILIDADES

**Nota: El establecimiento de una relación de cooperación o servicio con otras entidades o personas es un proceso en el cual el Oficial de Proyecto juega un papel preponderante. Este proceso tiene fases más o menos características en las que cabe esperar que el Oficial asuma participación y aún conducción, según la tarea específica; en términos generales, las responsabilidades que demanda el proceso remiten a:*

- *análisis de ámbito de actuación de la Unidad Operativa, que alimentan la política institucional y se enmarcan en ella.*
- *elaboración del programa-presupuesto de la Unidad Operativa*
- *identificación y evaluación de propuestas*
- *calificación y selección de beneficiarios*
- *diseño de proyectos y términos de referencia*
- *elaboración de documentos descriptivos*
- *negociación con posibles beneficiarios o contratistas*
- *coordinación y enlace personal, incluyendo visitas a las sedes de la contraparte.*
- *seguimiento de la ejecución de Acuerdos*
- *evaluación de informes*
- *control administrativo*
- *registro, documentación y archivos*

Esta enumeración no es exhaustiva ni define taxativamente los límites del accionar del Oficial de Proyecto. Por ello habiéndose propuesto una definición de lo que <u>es</u> conviene tener presente lo que dicho Oficial <u>no es</u> o le estaría vedado.

1. *El Oficial de Proyecto es un funcionario delegado; no es autónomo, no actúa por sí mismo ni toma decisiones que no le están expresamente atribuídas; no puede comprometer al INNFA en ningún sentido sin delegación expresa para ello.*

2. *El Oficial de Proyecto no queda absuelto de la sujeción a su línea de mandos naturales (p.e. Jefe de Línea; Director; Director Ejecutivo) ni puede tomar acciones sin su consentimiento.*

3. *El Oficial de Proyecto asesora a la dirección del proyecto pero no la sustituye ni es directamente responsable por la ejecución; se asegura de que la dirección del proyecto cumpla con los términos del Acuerdo, proyecto o actividad pero él mismo no tiene autoridad para modificarlos sin revisión, consulta y aprobación previa.*

En general, debe tomarse en cuenta que gran parte de los funcionarios de las líneas de acción del INNFA no tienen mayor experiencia como agentes de "enlace administrativo" entre su organización y las contrapartes. Además, es notorio que estas Unidad Operativa han desarrollado prácticas de relación diferentes -fundadas en diferentes naturalezas de operaciones, claro está-, lo cual actúa como segundo condicionante.

Por ello, puede ser una buena solución para el INNFA, y acorde con el estilo de gerencia y gestión que se viene impulsando, que se deje a la discresión de cada Unidad, a la responsabilidad de cada jefe de Unidad, el decidir: quién de sus funcionarios actuará como Oficial de Proyecto; cuántos proyectos (Acuerdos) tendrá bajo su responsabilidad; qué tipo o sistema de reporte deberá utilizarse al interior de la Unidad Operativa, etc. Es decir, no buscar una homogenización que pueda resultar artificial o contraproducente y sí apoyarse en la sana inteligencia y capacidad organizativa de cada Unidad Operativa

La contrapartida sería que cada Unidad Operativa deberá asegurar, en términos de relaciones operativas al interior del INNFA y con las contrapartes, la más estricta observancia y respeto por las normas generales y procedimientos que se establezcan.

Sobre estas bases, podría establecerse entonces que las responsabilidades genéricas del Oficial del Proyecto serían como sigue:

FASE O FUNCION

A. **Planificación**

1. Participar en la elaboración del programa-presupuesto de su Unidad Operativa.
2. Recopilar y sistematizar información relativa a dicho ámbito de actuación, que facilite el diseño de propuestas.

B. **Identificación y evaluación de propuestas**

3. Elaborar estimaciones; confeccionar MAPA/FOTO/CUANTO; revisar y someter a la aprobación del jefe inmediato superior.

4. Remitir a la Unidad de Contratos, para las intervenciones del caso.

5. Complementar la información que le sea requerida por esta Unidad, especialmente la justificación de propuestas no incluidas en el programa-presupuesto de su Unidad Operativa

6. Recibir y procesar recomendaciones que se le formulen vinculadas a la propuesta, e incorporarlas según sea pertinente, en consulta con su jefe inmediato superior.

7. Elaborar documentos descriptivos de la propuesta.

8. Llevar la relación que sea menester con la contraparte, según instrucciones.

9. Llevar y mantener actualizados los registros y archivos.

10. Elaborar o participar en la elaboración de criterios de evaluación.

11. Preparar las comunicaciones que sean requeridas, tanto al interior del INNFA cuanto hacia la contraparte.

12. Identificar y asegurar la consideración de posibles acciones previas a la ejecución de un Acuerdo que el INNFA deba tomar en cuenta.

13. Brindar asistencia al interior del INNFA para la evaluación de la propuesta (puede incluir su participación en Comités), en estrecho contacto con la Unidad de Contratos.

C. Selección y calificación de beneficiarios

14. Elaborar o participar en la elaboración de criterios de selección y calificación de beneficiarios o contratistas.

15. Elaborar o participar en la elaboración de "Bases" (para propuestas a concursar), en estrecho contacto con la Unidad de Contratos.

16. Recopilar la información que le sea requerida y llevar los registros y archivos correspondientes.

17. Revisar la información que se suministra a proceso interno del INNFA para asegurar que esté completa y sea consistente y debidamente respaldada.

18. Intervenir en reuniones formales o informales de calificación y selección de beneficiarios, y acoger y procesar las indicaciones que de las mismas resulten.

19. Mantener la relación con la contraparte a efectos de consultas, ampliación de información y renegociación, según instrucciones.

D. Negociación previa a la formalización de Acuerdos

20. Asegurar que la contraparte conoce y acepta las normas generales para la ejecución de Acuerdos establecidas por el INNFA.

21. Elaborar o participar en la elaboración del documento preliminar de proyecto o términos de referencia y someterlos a revisión y aprobación interna.

22. Recoger recomendaciones que le sean formuladas, para negociación con la contraparte.

23. Asegurar que los documentos de proyectos o términos de referencia finales sean consistentes, adecuadamente presupuestados y con financiamiento asegurado.

24. Conducir o participar de las negociaciones con la contraparte a todos estos efectos.

25. Asegurar que los documentos complementarios al Acuerdo (proyectos, términos de referencia, otros) estén listos al momento de la suscripción de aquél principal, o, en su defecto, el plazo en el cual estarán listos a partir de dicha suscripción.

26. Coordinar con la contraparte todas las acciones necesarias para la suscripción del Acuerdo, incluyendo la recopilación de datos y documentos, asegurándose que conocen el contenido y alcance de los documentos a firmar y las acciones inmediatas que de ello se deriven.

27. Verificar que los documentos estén listos para la fecha prevista.

E. Formalización de Acuerdos

28. Asistir a las autoridades del INNFA para la suscripción del Acuerdo.

29. Preparar las comunicaciones inmediatas que de ello se deriven (p.e. nota que da cuenta del principio de ejecución del Acuerdo y de las primeras acciones que cabe esperar de la contraparte o conjuntas).

30. Verificar que la contraparte disponga de la documentación necesaria junto con el Acuerdo suscrito.

F. Ejecución de Acuerdos

31. Asistir a la contraparte y al director del proyecto o responsable por la ejecución del Acuerdo para la buena administración de sus requerimientos.

32. Preparar o participar de la preparación de órdenes o instrucciones de trabajo del INNFA hacia la contraparte, y asistir a ésta en sentido inverso ("solicitudes").

33. Transmitir nuevas regulaciones o modificaciones a las previamente acordadas para la ejecución del Acuerdo, según las normas generales establecidas.

34. Controlar el cumplimiento de los términos documentados del Acuerdo.

35. Verificar que la contraparte designe formalmente a la persona que actuará como su enlace.

36. Velar por el buen uso de los recursos convenidos que el INNFA comprometió.

37. Certificar, cuando sea del caso, que la contraparte ha satisfecho requisitos previos formalmente establecidos para la ejecución del Acuerdo.

38. Suministrar a la contraparte los formatos e instructivos que sean necesarios para sus rendiciones de gastos.

39. Revisar las solicitudes, rendiciones e informes de la contraparte, especialmente las de orden financiero y contable previo a su liquidación por el Departamento Administrativo y Financiero.

40. Advertir y comunicar a su jefe inmediato superior todo desvío e incumplimiento de los términos del Acuerdo, las razones que conoce o supone razonablemente que los justificarían y la necesidad de revisión del Acuerdo o documentos complementarios.

41. Convocar a las partes a las reuniones de revisión ordinarias -previstas en el Acuerdo- y determinar la oportunidad de las extraordinarias.

42. Elaborar o participar de la elaboración de la documentación de base para tales reuniones, como así también de los documentos que de ellas se deriven.

43. Solicitar, revisar, distribuir y archivar los informes de avance, técnicos, administrativos y financieros del Acuerdo.

44. Preparar las comunicaciones relativas a la marcha del Acuerdo, a sus revisiones, informes y avisos (de suspensión o rescisión) que el caso demande.

45. Canalizar toda consulta o requerimiento de la contraparte que deba traducirse en intervenciones de otros funcionarios o Unidades Operativas del INNFA para su tratamiento y solución.

G. **Finalización de Acuerdos**

46. Certificar que los términos documentados del Acuerdo, con sus revisiones, se han cumplido en su totalidad.

47. Participar en la evaluación final del Acuerdo.

48. Preparar la documentación de base para dicha evaluación.

49. Verificar la necesidad de posibles restituciones.

50. Asegurar la debida documentación de todo el proceso del Acuerdo y las comunicaciones, tanto al interior del INNFA cuanto con la contraparte.

II. **Generales**

51. El Oficial de Proyecto trabajará en estrecho contacto con su jefe inmediato superior y la Unidad de Contratos, a todos los efectos prácticos de los Acuerdos, respetando los procedimientos e intervenciones de otras Unidades Operativas según correspondan y de acuerdo con las normas que rijan cada particular.

52. El Oficial de Proyecto reportará en forma sistemática y permanente las actuaciones bajo su responsabilidad. Dicho reporte incluirá sus observaciones y recomendaciones personales respecto del desarrollo, los logros y los problemas de los Acuerdos que vigila. En ningún caso el Oficial de Proyecto podrá excusarse de conocer o estar informado sobre asuntos, novedades o imprevistos relativos a los Acuerdos de su incumbencia; de igual modo, deberá advertir a su jefe inmediato superior cualquier violación de este principio por parte de terceros que afecte su desempeño.

53. Durante todo el proceso el Oficial de Proyecto desempeñará, además de lo ya indicado, la función "protocolar" o de relaciones públicas del Acuerdo.

54. El Oficial de Proyecto pondrá especial dedicación y cuidado con relación a la administración financiera del Acuerdo; no autorizará acciones de esta índole que no estén formalmente previstas, ni cambios en dichas previsiones originales sin autorización expresa sujeta a las normas del INNFA establecidas para el caso.

55. El Oficial de Proyecto procurará, en toda ocasión, que problemas de interpretación de términos del Acuerdo sean solucionados de manera acorde con los propósitos que animan la relación, pero en caso de controversia o disputa elevará el problema, sin demoras, a su jefe inmediato superior. No comprometerá respuestas ante la contraparte sin consulta previa y con sujeción a las normas generales establecidas por el INNFA para la ejecución de Acuerdos y a los procedimientos e intervenciones internas sobre el particular.

innfa

GUIA PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE TRAMITACION DE SUBSIDIOS, CONVENIOS Y CONTRATOS DE DESARROLLO

I. INTRODUCCION

El presente documento pretende sintetizar en términos de procedimientos muchos componentes y aspectos ya propuestos para el sistema de administración de contrataciones de desarrollo.

No es un manual de procedimientos en sentido estricto. En el entendimiento de que la implantación del sistema debe pasar por un período de prueba y corrección, sería improcedente partir de un manual acabado e incontestable.

Una guía como la aquí propuesta es sólo un conjunto de referencias para ordenar responsabilidades y desempeños; es decir, con esta limitación sí puede ser tratada como un conjunto de normas, las cuales podrán regir provisionalmente durante un período de prueba hasta acreditar sus méritos y eliminar sus defectos o insuficiencias.

Salvado este aspecto, debe notarse que la presente Guía adquire sentido con relación a la descripción del proceso ACD, los instrumentos y las responsabilidades propuestas en los demás documentos. No debe considerársela en forma aislada pues, en tal caso, sus referencias caerían en el vacío.

II. DEFINICIONES

Nota: *Subsidios, convenios y contratos de desarrollo son modalidades de Acuerdos que el INNFA establece con otras entidades o personas.*

En estricto sentido legal puede plantearse que la diferencia semántica -p.e. convenio y contrato- no modifica la naturaleza de la relación entre las partes. No obstante, y pese a ello, es criterio del asesor insistir en la conveniencia de diferenciarlos por convención al interior del INNFA, ya que se refieren realmente a modalidades de trabajo diferentes.

Subsidio (o donación): modalidad a utilizar cuando el interés del INNFA para brindar o recibir asistencia consista solamente en la transferencia de dinero, bienes materiales o derechos de uso, propiedad u otros.

En esta modalidad de relación se supone que quien dona contribuye al logro de sus objetivos a través del apoyo o estímulo de las labores, programas, proyectos o actividades en las que el beneficiario se encuentra necesitado.

El beneficiario puede tener considerable libertad para aplicar el subsidio sin intervención del donante, salvaguardado el uso convenido y más apropiado posible del mismo.

Convenio: bajo esta modalidad se procura no solamente transferir bienes -diferencia específica con el subsidio- sino involucrar a ambas partes en las labores a ejecutar, bajo una determinada asignación de responsabilidades respectivas.

Así, se considera "**convenio de cooperación mutua**" aquel en que las transferencias y prestaciones recíprocas suponen un esfuerzo equivalente para las partes, y "**convenio de asistencia** (técnica; financiera; una combinación de ambas)" aquel otro en que existen mayores prestaciones y transferencias de una parte a la otra, a modo de donante y beneficiario.

En los convenios, empero, el donante suele intervenir de alguna manera en las labores concertadas con el beneficiario, y salvaguardar formalmente esta intervención con expresa reserva de derechos.

Contrato (y subcontrato): esta modalidad rige para aquellos acuerdos de trabajo en los cuales el "donante" paga al beneficiario por la realización de una obra o la prestación de un servicio, con arreglo a un acuerdo formalmente obligatorio a cuyo cumplimiento las partes pueden ser legalmente compelidas.

El beneficiario -denominado más adecuadamente "contratista"- se obliga a cumplir ciertos propósitos del donante en la manera en que este último determina y se especifica en el contrato. El donante ejerce un fuerte control técnico, administrativo y financiero además de la expresa reserva de derechos que le asisten para evitar o corregir cualquier desviación de los términos del contrato.

Nota: Queda claro que subsidios, convenios y contratos son modalidades de relación entre dos o más partes, para efectuar cierto tipo de prestaciones y transferencias con propósitos predeterminados.

Desde la perspectiva del INNFA como donante (o si se prefiere, como movilizador y canalizador de recursos) las tres categorías se distinguen con arreglo a los propósitos del Instituto. Así, otorga subsidios cuando el apoyo a las labores o la satisfacción de las necesidades del beneficiario constituyen un modo de cumplir sus propios propósitos; establece convenios cuando este logro se beneficia en una relación de mancomunidad de esfuerzos con otras entidades de propósitos análogos o consecuentes con los propios. Sólo en el caso de los contratos puede ocurrir que no le interese mancomunar propósitos con el beneficiario sino obtener de éste la prestación que satisfaga sus necesidades (se contrata una capacidad, p.e. un servicio especializado de encuestas, sin requerir que el contratista tenga entre sus propósitos el atender a la niñez y la familia ecuatoriana).

En sentido extenso todos los Acuerdos son obligatorios para las partes, y se puede "compeler" de varios modos al beneficiario para que no lo desvirtúe, pero sólo en los contratos se percibe un arreglo de pago por obra o servicios de interés para el donante.

III. PROCEDIMIENTOS

El proceso de contratación de desarrollo comienza, en realidad, en cuanto la Dirección General y demás Unidad Operativa del INNFA establecen la política institucional y elaboran el Programa-Presupuesto anual, donde ya se prefiguran la mayor parte de las contrataciones a realizar durante el ejercicio presupuestario.

Asumiendo esta realidad, no obstante, intentaremos ceñir la presente Guía a los procedimientos recomendados a partir de la tramitación de una propuesta, tomando esta instancia como orgien del proceso ACD propiamente dicho.

Las fases que se consignan a continuación son meramente referenciales; no implican acciones necesariamente sucesivas, puesto que muchas de ellas se cumplen simultánea o paralelamente por distintos actores del proceso.

A. Inicio de la tramitación de una propuesta

1. La Unidad Operativa de origen debe elaborar MAPA/FOTO/CUANTO de la propuesta con la mayor extensión que le sea posible. Para ello, el Jefe de la Unidad Operativa designará un funcionario responsable, que hará las veces de Oficial de Proyecto de la misma, sin perjuicio de que el trabajo sea llevado a cabo por más de una persona. A partir de este momento el Oficial de Proyecto asume las responsabilidades que le son propias.

   La designación se la hace formalmente, por escrito, y se la debe comunicar a la Unidad de Contratos, Dirección Administración Financiera y Dirección Ejecutiva, para que ésta última la avale.

2. El MAPA/FOTO/CUANTO que se elabore, con la información disponible, contendrá estimaciones y previsiones. Se entenderá que sus referencias no necesariamente serán las definitivas para la formalización del acuerdo respectivo.

3. Con la aprobación de su jefe inmediato superior, el Oficial de Proyecto completará el Form. ACD-01 "HOJA-RESUMEN DE PROPUESTA" y lo remitirá a la Unidad de Contratos Solicitará apoyo de esta Oficina en cuanto estime menester a este efecto.

4. **Propuestas sin beneficiario predefinido:** sólo requieren la remisión a la Oficina de Contratos del Form. ACD-01 "HOJA-RESUMEN DE PROPUESTA".

5. **Propuestas con beneficiario predefinido:** debe acompañarse al anterior el Form. ACD-03 "DATOS DEL POSIBLE BENEFICIARIO".

6. **Propuestas con más de un beneficiario predefinido:** según sea el caso en que se conozcan posibles beneficiarios se acompañará un Form. ACD-03 para cada uno de ellos.

7. La Unidad de Contratos recibirá y revisará la documentación que le remita la Unidad Operativa y abrirá el registro de la propuesta, incorporándola al

Registro Unico de Acuerdos Desde este momento la propuesta queda identificada con un Código exclusivo, que se consigna en los Forms ACD y en todo documento adicional que le corresponda.

8. La Unidad de Contratos iniciará el llenado y circulación del Form. ACD-02 "REGISTRO DE INTERVENCIONES".

9. En cuanto a la información adicional que puede acompañar la tramitación, se tendrán en cuenta las siguientes consideraciones:

   i) El Oficial de Proyecto trabajará en estrecho contacto con la Unidad de Contratos para consulta y revisión de la propuesta que está siendo analizada.

   ii) En particular, observarán posibles relaciones con otras propuestas o proyectos en curso (fuente principal de información es la Dirección de Planificación) para, en tales casos, procurar la coordinación de esfuerzos.

   iii) Las propuestas que se refieran a estudios o investigaciones requerirán que sus términos de referencia sean elaborados por la Unidad Operativa conjuntamente con el Departamento de Investigaciones, Documentación y Evaluación.

   iv) Las propuestas cuya adjudicación deba ser concursada requerirán, además de los términos de referencia, la elaboración de bases para el concurso; en todos los casos ésto se hará conjuntamente con la Unidad de Contratos, la cual asegurará las intervenciones de las Unidad Operativa que sean necesarias.

B. Evaluación de la propuesta

Nota: Las intervenciones que registra el Form. ACD-02 "REGISTRO DE INTERVENCIONES" se corresponden con las de los miembros del Comité de Contrataciones de Desarrollo. La primer consideración relacionada con evaluación de la propuesta es que la Unidad Operativa debe explicitar los criterios por los cuales la propone. El Oficial de Proyecto asegurará que tal información esté incorporada a la documentación que circula.

10. En los casos en que sea necesario conocer los datos del beneficiario para evaluar la propuesta, el Oficial de Proyecto deberá asegurar que dicha información esté disponible oportunamente.

11. Una propuesta estará formalmente evaluada sólo cuando la Unidad de Contratos verifique que el Form. ACD-02 "REGISTRO DE INTERVENCIONES" - hojas 1 y 2 - ha sido completado y firmado por todos los responsables intervinientes y la Dirección Ejecutiva recomiende y suscriba alguna acción a seguir.

12. La Of. Contratos distribuirá las copias del Form. ACD-02 debidamente completas y firmadas por los responsables, para registro y archivo de la Unidad Operativa de origen y las demás áreas involucradas.

Nota: Los criterios de evaluación que se diseñen básicamente deberían reflejar, para cada propuesta (a título de ejemplos):

a) consistencia interna:

- *que exista adecuación entre los objetivos específicos, los resultados esperados, las actividades, los insumos y el presupuesto estimado;*
- *que la organización de los trabajos y el marco institucional sean adecuados;*
- *que los antecedentes y la justificación sean pertinentes;*
- *que existan o no previsiones de acción futura con el beneficiario u otros a término de la ejecución planeada.*

b) impacto externo:

- *que se justifica el beneficio potencial en función de la magnitud de los esfuerzos;*
- *que el costo de la propuesta, comparado con otras alternativas, es razonable;*
- *que exista o no viabilidad para esas otras alternativas.*

Mención especial debe hacerse con relación a los resguardos administrativos y financieros. La Unidad de Contratos deberá asegurar que de las intervenciones de los responsables de las respectivas áreas se desprende la factibilidad -por capacidad administrativa que se requiera y por disponibilidad de recursos para contratar- para seguir adelante con la tramitación o suspenderla.

El Oficial de Proyecto debe apoyar y seguir de cerca este proceso de consulta y revisión interna de la propuesta.

C. Selección y calificación de beneficiarios

Nota: En todos los casos, la Unidad Operativa que procura sea aprobada una propuesta de su responsabilidad debe diseñar criterios de selección y calificación de beneficiarios desde su perspectiva programática.

La elegibilidad de un beneficiario no depende exclusivamente de ello, pues existen razones de índole jurídica o de administración financiera que también deben tomarse en cuenta, pero sí constituyen la primera referencia de selección.

13. La selección y calificación de beneficiarios y contratistas se efectuará mediante reunión del Comité de Contrataciones de Desarrollo.

14. La convocatoria a reunión del Comité la efectuará la Unidad de Contratos toda vez que haya reunido la documentación correspondiente, y de la forma que se establezca según el funcionamiento del Comité.

15. Para todos estos particulares, que incluyen documentación de base, comunicaciones, información complementaria y referencias que el caso amerite, la Unidad de Contratos procederá en estrecho contacto con el Oficial de Proyecto correspondiente o, en su ausencia, con el Jefe de la respectiva Unidad Operativa o quien éste designe.

16. El Oficial de Proyecto podrá participar de las reuniones del Comité en las que se analiza la propuesta bajo su responsabilidad. En tales casos tendrá voz pero no voto.

17. Las resoluciones y recomendaciones que produzca el Comité serán cursadas a través de la Unidad de Contratos, la cual se asegurará que el Oficial de Proyecto quede debidamente informado al respecto (suponiendo que éste no haya participado de las deliberaciones del Comité).

Nota: El Form ACD-03 "DATOS DEL POSIBLE BENEFICIARIO" reúne, en forma sintética, información que puede ser calificada para decidir la elegibilidad de la contraparte. Pero, para la elección final, es necesario que la Unidad Operativa de origen y el Comité de Contrataciones de Desarrollo -el INNFA en su conjunto, en realidad- puedan procesar la información a partir de determinados criterios de evaluación. En esta instancia, hay por lo menos tres ámbitos que se deben calificar:

i) capacidad técnica: cuál es la aptitud presente del posible beneficiario para determinar, si fuere el caso, necesidades de suplementar esa capacidad o bien aceptarla como garantía de logro.

ii) capacidad jurídica: cuál es la situación jurídica del posible beneficiario para garantizar la responsabilidad de la contratación.

iii) capacidad adm.-financiera: cuál es la confiabilidad que brinda para los procedimientos de ejecución administrativa y financiera del acuerdo.

La Unidad de Contratos deberá asegurar que estos criterios estén explicitados para la evaluación de cada beneficiario posible, gestionando, junto con el Oficial de Proyecto, las intervenciones de toda Unidad Operativa que se estime corresponder.

D. El procedimiento de adjudicación por concurso

Nota: Según el marco jurídico de las contrataciones del INNFA, resultaría que la casi totalidad de las contrataciones de desarrollo que encare quedarían exceptuadas de los procedimientos de licitación y concurso obligados por la Ley, por distintos méritos (p.e. montos inferiores a la base legal; servicios profesionales especializados; contribución de cooperación no reembolsable de donantes extranjeros). Sin embargo, existe la decisión ética y administrativamente fundada, de proceder, aún en estos casos, con la mayor analogía a lo que la ley, las prácticas usuales y un sano manejo técnico, administrativo y financiero demandan y aconsejan.

En tal sentido, se convino en que el sistema de ACD incorpore todos aquellos elementos procesales que garanticen la mejor opción con la mayor garantía de logro y las seguridades de participación amplia, libre oposición y monto conveniente.

Por lo tanto, se recomienda que la Unidad Operativa de origen, la Unidad de Contratos y la Asesoría Legal, cuando concuerden en una adjudicación por concurso, por mandato de la Ley o por analogía con ella, resguarden mínimamente:

i) la elaboración de términos de referencia claros;

ii) la elaboración de Bases para el concurso; y

iii) la preparación de comunicaciones para los oferentes.

La comunicación de estos términos debe ser clara y precisa, evitando ambiguedades y vacíos procesales.

El sistema de presentación de ofertas en "doble sobre" es aconsejable. Un sobre contiene la oferta técnica y otro la oferta económica.

Salvo mejor opinión de Asesoría Legal del INNFA, acorde con la legislación y la práctica usual ecuatoriana, se recomienda que el Instituto considere los siguientes resguardos:

18. En las Bases para el concurso, que se comunican a todos los oferentes posibles por igual, se debe aclarar la modalidad, los procedimientos y los plazos que regirán la adjudicación.

19. La modalidad de "doble sobre" requiere que se estipulen las salvaguardas que el INNFA adoptará. Por ejemplo:

    i) que se abrirán todos los sobres de oferta técnica para calificar y establecer un orden de mérito;

    ii) que se abrirá luego un cierto número de sobres (p.e. tres) de la oferta económica según el orden de mérito técnico para calificarlos también;

    iii) que de ambas calificaciones resultará un orden de mérito final según el cual el INNFA preadjudicará el concurso;

    iv) que a partir de dicha preadjudicación el INNFA se reserva el derecho de negociar aspectos de las propuestas, no completos o no satisfactorios a cabalidad, en el orden de mérito final establecido;

    v) que los sobres de oferta económica no abiertos serán devueltos a los proponentes;

    vi) que si la negociación con el preadjudicado en primer lugar no cumple con las satisfacciones que el INNFA requiere, se continuará con los demás proponentes según el orden de mérito, cancelando la alternativa anterior;

    vii) que el INNFA podrá decidir la no adjudicación del concurso si todas las negociaciones fracasan.

20. Tanto la preadjudicación como la adjudicación definitiva serán actos formales, documentados por el Comité de Contrataciones de Desarrollo en actas especiales para el efecto que llevará la Unidad de Contratos

21. En todos los casos deberá quedar registro de la gestión, de los criterios de evaluación y calificación empleados, de las negociaciones acordes con las observaciones y recomendaciones del Comité y de toda otra referencia esencial del proceso.

22. El Oficial de Proyecto será el responsable en primera instancia por la preparación y gestión de las comunicaciones que el caso demande, pero se recomienda que para ello trabaje en estrecho contacto con la Unidad de Contratos

23. Los compromisos que el INNFA asuma en materia contractual sólo deben ser suscritos por el funcionario habilitado al efecto.

E. **Negociación previa a la formalización de Acuerdos**

Nota: *En sentido amplio mucho de lo que se gestiona durante las fases hasta aquí reseñadas constituyen "negociaciones previas" con beneficiarios o contratistas potenciales. Ello está en la propia naturaleza del proceso de contratación, que obliga a efectuar consultas, sondeos, pedidos de referencias, etc. no sólo cuando ya se ha decidido una eventual contratación sino también previamente, incluso a veces para la misma conceptualización de una propuesta de trabajo cuyo "beneficiario" ni siquiera está prefigurado.*

No obstante, aquí se lo refiere en un sentido restringido al momento posterior a la evaluación (positiva) de una propuesta y a la calificación del beneficiario, pero anterior a la suscripción de un acuerdo con él. Esta es la fase del proceso en que deben perfeccionarse los detalles programáticos y financieros y los instrumentos que mediarán la relación entre INNFA y su contraparte, para que la firma del Acuerdo sea hecha con propiedad y seguridades recíprocas.

24. En los casos en que el Comité de Contrataciones de Desarrollo encargue determinadas negociaciones se procurará que la Unidad de Contratos participe de las mismas junto con el Oficial de Proyecto correspondiente. Esta norma deberá ser flexible y adaptada a las particularidades de cada acuerdo; cuando no se considere necesaria la participación de esta Oficina o cuando razones de carga laboral, traslados físicos u otros particulares la tornen inconveniente, el Oficial de Proyecto y demás funcionarios encargados de la negociación reportarán adecuadamente a la Oficina.

25. En esta fase del proceso la Unidad de Contratos vigilará que la negociación con la contraparte cumpla por lo menos con los siguientes aspectos:

i) evacuación de los términos programáticos, administrativos o financieros que el Comité haya recomendado;

ii) conocimiento de las Normas Generales para la ejecución de proyectos establecidas por el INNFA;

iii) diseño del proyecto o actividad objeto del acuerdo;

iv) conocimiento de los términos del Acuerdo a ser suscrito;

vi) curso de acción inmediata a seguir.

26. El Oficial de Proyecto será responsable por el eficaz y eficiente cometido al respecto, para lo cual solicitará y deberá recibir todo el apoyo y la asistencia que requiera, tanto de su propia Unidad Operativa como de la Unidad de Contratos y las demás Unidad Operativa del INNFA que deban involucrarse.

A estos efectos, se recomienda que las intervenciones que el Oficial de Proyecto estime necesarias las solicite a través de de la Unidad de Contratos y que considere con ésta toda eventualidad sobre el particular.

27. La negociación previa a la formalización del Acuerdo se considerará terminada toda vez que la Unidad de Contratos verifique que se dispone del documento del Acuerdo a ser suscrito con el beneficiario o contrtista; de los documentos complementarios descriptivos de proyectos o actividades o, en su defecto, de los términos en los cuales éstos estarán disponibles; que la contraparte conoce y acepta las Normas Generales para la ejecución de acuerdos establecidos por el INNFA, y las particulares que se hayan acordado para regir ese Acuerdo; y que se han ultimado los detalles, incluídas las comunicaciones, para la firma.

28. Se entenderá que tal disponibilidad supone la aprobación de los miembros del Comité, en sus funciones (en todos los casos: Jefe de la Unidad Operativa; Dir. Planificación; Asesor Legal; Dir. Administrativo Financiero; Dir. Ejecutivo).

F. **Formalización de Acuerdos**

Nota: La formalización del Acuerdo supone que se ha cumplido a cabalidad con toda instancia de planificación, programación y presupuestación, y que se está pronto para comenzar el proceso de "inversión" (aplicación y movilización de los recursos comprometidos por las partes y producción de resultados). Si se acepta la categorización de Acuerdos propuesta, para cumplir este acto se deberá vigilar que, mínimamente se disponga de:

a) casos de subsidios: documento comunicación que detalle el propósito y/o las actividades a las cuales el subsidio se aplicará, las condiciones bajo las cuales se lo entrega y el tipo de reporte que se exigirá por su cumplimiento.

b) casos de convenios: un documento del convenio, general o específico; uno o más documentos descriptivos de proyectos o actividades que dicho Acuerdo ampara o, en su defecto, el término fijado por las partes en las cuales estos documentos estarán listos; una comunicación que de razón del inicio del Acuerdo, el curso de acción inmediata a seguir y las Normas Generales y especiales que regirán la relación.

c) casos de contratos: un documento del contrato que detalle la operación y las condiciones de la misma; cuando sea pertinente, un documento descriptivo del proyecto o actividades que el contrato cubre y la comunicación de inicio del mismo, en forma análoga a la anterior.

29. Los casos de Acuerdos que refieran a la ejecución de uno o más proyectos requerirán que éstos estén diseñados y aprobados previamente a la suscripción del Acuerdo. Por excepción, y bajo la responsabilidad del Oficial de Proyecto y su línea de mando natural, se podrá suscribir un Acuerdo sin que el diseño final del o los proyectos que ampara esté aprobado.

30. En estos casos, el Acuerdo que se suscriba y la comunicación que da razón del mismo especificarán claramente las condiciones que deberán satisfacerse previamente a la movilización de recursos comprometidos por el INNFA y los términos y plazos en que se verificará su cumplimiento.

31. El Oficial de Proyecto y la Unidad de Contratos deberán asegurarse que la contraparte conoce y acepta los términos y condiciones de los documentos a suscribir y las Normas Generales y las especiales que se establezcan para regir la relación.

32. La suscripción del Acuerdo es un acto formal, ejecutado por los funcionarios habilitados para el efecto. La Unidad de Contratos y el Oficial de Proyecto efectuarán los arreglos pertinentes, que serán cursados a través de esta Oficina. La oportunidad del acto será recomendada por el Oficial de Proyecto en consulta con las autoridades del INNFA y la contraparte y establecida mediante comunicación preparada por la Unidad de Contratos De igual modo, se recomienda que el texto del Acuerdo a suscribir lo elabore la Unidad de Contratos y sea revisado en sus aspectos legales; los documentos descriptivos complementarios podrán ser elaborados por el Oficial de Proyecto u otros funcionarios y revisados por la Unidad de Contratos

G. Ejecución de Acuerdos

Nota: A partir de la suscripción de un Acuerdo el protagonismo del Oficial de Proyecto se hace más destacable. Este funcionario se convierte en la referencia esencial del INNFA por todo cuanto acontezca en relación a los trabajos en ejecución, a los reportes que de ello se deriven, al control regular de los mismos y al control y evaluación de imprevistos, como así también por toda circunstancia técnica, administrativa, financiera o de orden legal que emerja y afecte al acuerdo.

Durante esta fase, la primer gran división conceptual y de gestión que debe tomarse en cuenta es ver el acuerdo en sus dimensiones financiera y no financiera, incluyendo en esta última los aspectos de política, programáticos, jurídicos, etc.

No se sugiere aquí que estas dimensiones son compartimentos estancos, puesto que un acuerdo, proyecto o actividad es la expresión material de todas sus dimensiones y en la práctica éstas son inescindibles. Pero en su gestión sí es necesario separarlas, a los fines de análisis, evaluación, control, revisión de documentos, aplicación de correctivos,

etc. Sólo en este sentido, entonces, recomendamos considerar distintamente la ejecución financiera de la ejecución "no financiera" (*) del Acuerdo.

G.1. **Ejecución financiera**

33. El Oficial de Proyecto debe suministrar a la contraparte, en la persona que para el caso se haya establecido, los instructivos y formularios necesarios que se deban utilizar para las solicitudes y rendiciones, y ayudará u orientará su llenado y presentación.

Nota: El principio que gobierna la relación es que el INNFA requerirá que su Oficial de Proyecto apruebe en primera instancia la tramitación y documentación de pagos o transferencias hacia sus beneficiarios y contratistas, por ser este funcionario el que deberá estar más familiarizado con las labores y desempeños de aquellos en el marco del Acuerdo.

34. El Oficial de Proyecto recibirá las solicitudes y rendiciones del beneficiario o contratista y procederá como sigue:

    i) revisará que los ítems por los cuales se aplica se corresponden con los que figuran en el presupuesto respectivo aprobado;

    ii) confirmará que tal descripción es fiel reflejo de la actuación, desempeño, gasto o revisión del Acuerdo según su conocimiento personal del desarrollo del mismo;

    iii) hará notar cualquier discrepancia que surja de la documentación respecto del estado de cosas que él conoce.

35. La revisión y aprobación por parte del Oficial de Proyecto significa que, a su leal saber y entender, el reporte financiero refleja adecuadamente la ejecución del Acuerdo, proyecto o actividad.

36. Cuando en circunstancias especiales y por diversos motivos (p.e. ausencia temporal; incorporación reciente) el Oficial de Proyecto no pueda dar fe de conocimiento personal de la corrección y ajuste de un reporte financiero, deberá indicar las razones que lo afectan para ello y recomendar el pago o transferencia "sujeto a revisión y certificación posterior".

37. Esta aprobación calificada y condicional será utilizada excepcionalmente; el Oficial de Proyecto deberá procurar las condiciones para que el cumplimiento de sus responsabilidades no se vea afectado de manera tan sensible.

(*) Nos hacemos cargo de que el concepto "no financiero" no es la expresión más feliz para referirse a contenidos programáticos, logros técnicos o políticos y demás aspectos. Pero aquí se intenta enfatizar una distinción clara, sin prejuzgar cuál debe ser el carácter dominante o que se privilegie en la gestión (se la puede denominar "técnico", "programático" u otra similar).

38. Con el visto bueno de su 'efe inmediato superior, el Oficial de Proyecto permitirá la documentación al Dpto. Administrativo Financiero para su trámite.

39. En todos los casos, la responsabilidad última por el control administrativo y financiero de las solicitudes y rendiciones, su correspondencia con los términos presupuestarios y financieros del Acuerdo y la emisión del pago o transferencia correspondiente competerá al funcionario del Dpto. Administrativo Financiero habilitado para ello.

40. Cuando en la tramitación se registren deficiencias o discrepancias de forma (p.e. falta de una firma o sumilla; falta o inconsistencia de algún comprobante) el Oficial de Proyecto deberá hacer notar este detalle al Dpto. Administrativo Financiero para que, a juicio de este último, se resuelva la acción a seguir.

41. Cuando las deficiencias o discrepancias no sean meramente formales sino sustantivas según los términos documentados del Acuerdo y el conocimiento personal del Oficial de Proyecto, la decisión sobre la acción a seguir será adoptada en consulta que el Jefe de la Unidad Operativa y el Dpto. Administrativo Financiero eleven a la Dirección Ejecutiva. En esta gestión se dará intervención a la Unidad de Contratos y, si se lo estima pertinente, al Dpto. Legal.

42. En ningún caso el Oficial de Proyecto solamente o el Dpto. Administrativo Financiero por sí mismo suspenderá la tramitación de un pago o transferencia pactada.

43. Con relación a la contraparte, el Oficial de Proyecto asegurará el conocimiento y acatamiento de las Normas Generales para la ejecución de Acuerdos establecidos por el INNFA, y eventualmente las normas adicionales especiales para el Acuerdo que rijan la relación. El Oficial de Proyecto no convalidará procedimientos contrarios o al margen de tales normas que la contraparte quiera o intentare establecer.

G.2. **Ejecución No-Financiera**

Nota: La ejecución de las actividades del Acuerdo, en sus aspectos de programación, desarrollo, productos, consecuencias, etc., se controla a través del seguimiento personal del Oficial de Proyecto -incluyendo visitas a la sede de la contraparte y del proyecto- y de los reportes periódicos o extraordinarios que debe elaborar el beneficiario o contratista.

Dependerá de las características del acuerdo, de su mayor o menor complejidad en términos de cobertura temática, tipo y número de actividades, insumos movilizados, nivel de información y conocimientos, etc., la modalidad de seguimiento que la Unidad Operativa establezca para el Oficial de Proyecto A su turno, corresponde al Oficial de Proyecto organizar sus labores del modo más adecuado para cumplir su responsabilidad. En este cuestión no se puede partir de preconceptos organizativos que, en todo caso, no sean generales y flexibles. Tal vez la única condición inexcusable desde el punto de vista de la gestión institucional es que la U.O asuma responsabilidades que no está en condiciones materiales de satisfacer, por carecer de personal o medios físicos o destrezas profesionales suficientes para atender debidamente los acuerdos de su incumbencia.

G.3 Seguimiento, evaluación e informes

Nota: *El sistema de reportes (financieros y no-financieros) que en definitiva se adopte para los Acuerdos, proyectos o actividades de desarrollo, tiene por objeto proveer a las partes de un conocimiento en común acerca del estado de los mismos en determinados momentos de la relación, ayudarlas a reconocer logros y problemas y reunir los datos necesarios para el proceso administrativo. Asimismo, desde la perspectiva institucional, la información es esencial para la redefinición de políticas, programas y presupuestos y para cumplir funciones de promoción y difusión.*

Tomando esta actividad en sentido restringido para las contrataciones de desarrollo (**) en esta Guía sólo se sugieren algunas referencias que consideramos importantes.

44. Todo Acuerdo, proyecto o actividad será reportado y revisado periódicamente, en sus aspectos financieros y no financieros, mediante informes de avance o progreso e informes finales, cuya elaboración debe ser verificada por el Oficial de Proyecto interviniente, según las normas establecidas para cada particular.

45. La necesidad de introducir cambios en los términos de un Acuerdo, cualquiera sea el carácter de dichos cambios, significará la revisión de los documentos previamente suscritos por las partes.

46. La revisión del documento del Acuerdo o de los documentos descriptivos de proyectos o actividades que dicho Acuerdo ampara será necesaria cuando:

    a) se deba introducir alguna modificación en los propósitos u objetivos específicos, los productos o resultados esperados, las actividades o los insumos, ya sea provistos por el INNFA, o por la contraparte.

    b) se deba corregir el presupuesto para reflejar las modificaciones introducidas con el propósito anterior, o bien para efectuar reajustes de costos que hayan variado, ya sea que correspondan a la contribución del INNFA o de la contraparte.

47. Estas revisiones requieren la reunión de las partes, independientemente de quien la solicite, y la formalización de los nuevos términos del Acuerdo, proyecto o actividad mediante documento que las partes suscriben. Los documentos de revisión actualizan el Acuerdo, proyecto o actividad originalmente pactados, ya sea en el todo o en las partes que modifican.

48. Las modificaciones menores, no incluídas en los numerales a) y b) del punto 46. arriba indicado, ya sea que se deriven de las mismas o por naturaleza de la ejecución programada (p.e. alteración en el cronograma

(**) Al interior del INNFA se están desarrollando importantes esfuerzos de las Líneas de Acción, Dpto. Investigaciones, Dir. Planificación y otras relacionadas con las actividades de seguimiento, evaluación e informes.

de actividades o en el programa detallado de trabajos sin modificación de la actividad en sí misma) no requerirán normalmente la reunión de las partes. El Oficial de Proyecto deberá actualizar periódicamente estos conceptos sin que ello implique una revisión formal del Acuerdo, proyecto o actividad.

49. El Oficial de Proyecto deberá mantener actualizados sus registros y asegurar que la Unidad de Contratos, el Dpto. Administrativo Financiero y cualquier otra Unidad Operativa involucrada posea la misma información actualizada. Para ello, remitirá copias a cada una de ellas con la información que corresponda.

50. Cuando corresponda una revisión formal o una actualización simple, el Oficial de Proyecto asegurará, con el concurso de la Unidad de Contratos, que se cumplan las intervenciones necesarias del jefe de su Unidad Operativa, la Dir. Planificación, la Asesoría Legal, el Dpto. Administrativo Financiero, la Dirección Ejecutiva, según correspondan. En algunos casos deberá buscarse la aprobación de todas estas instancias y en otras no, dependiendo de la naturaleza programática, técnica, administrativa, financiera o jurídica de las modificaciones que se desee introducir al Acuerdo, proyecto o actividad.

Nota: *El seguimiento, evaluación e informe de los Acuerdos es un proceso que relaciona muy estrechamente los procedimientos de cada particular, por lo cual en esta Guía no se pretende agotar la materia. Un desarrollo sistemático de procedimientos requiere que se establezcan al interior del INNFA todos los instrumentos respectivos, incluyendo formatos e instructivos, para recién entonces establecer rutinas más definidas. Por lo demás, estos instrumentos y las normas que rijan su aplicación no se referirán exclusivamente a contrataciones de desarrollo.*

En lo que al proceso ACD se refiere, se quiere destacar aquí simplemente la naturaleza y la importancia de las operaciones de seguimiento, evaluación e informes. El Oficial de Proyecto y la Unidad de Contratos trabajarán en comunicación constante teniendo como referencia:

a) los términos documentados del Acuerdo;
b) las Normas Generales establecidas;
c) el marco jurídico de las contrataciones;
d) los reportes elaborados por la contraparte;
e) la evaluación periódica al interior de la Unidad Operativa
f) los reportes del Dpto. Administrativo Financiero
g) las instrucciones de la Dirección Ejecutiva; y, en ciertos casos,
h) las recomendaciones de otras Unidad Operativa involucradas.

Oportunamente, el INNFA habrá de establecer normas, formatos, instructivos y procedimientos específicos para esta materia, a partir de la experiencia y las labores que ya iniciaron las Líneas de Acción, el Dpto. Investigaciones; el Dpto. Administrativo Financiero y la Dirección de Planificación.

Finalización de Acuerdos

Nota: La primera salvedad de rigor que debe hacerse es que la finalización de un Acuerdo puede ocurrir:

a) a su término programado y completo, con satisfacción de ambas partes por el cumplimiento pactado de todas las actividades y la movilización de recursos comprometidos, sin perjuicio de que los logros hayan satisfecho a cabalidad los propósitos o sólo lo hayan hecho en parte; y,

b) en forma anticipada o imprevista, por acuerdo mutuo o por discrepancia grave, para replantear en forma sustantiva la relación o para cancelarla definitivamente, suponiendo, en todo caso, que ya no se desea o no es posible continuar con los términos pactados, sin perjuicio de que hayan ocurrido logros parciales o no durante la ejecución.

H.1. Finalización programada

51. Un Acuerdo se dará por finalizado en forma programada y completa cuando todos sus términos, los originales más los resultados de revisiones aprobadas por las partes, hayan sido cumplidos a cabalidad según los compromisos documentados y a satisfacción de las partes.

52 Esta circunstancia se derivará de la aprobación formal del o los "Informe Final (financiero y no-financiero)" de la manera en que se haya establecido para regir la relación entre las partes.

53. El Oficial de Proyecto coordinará las acciones y facilitará la elaboración de los documentos que se requieran a este efecto, en consulta con la Unidad de Contratos, el Dpto. Administrativo Financiero y demás Unidad Operativa que puedan corresponder.

54. La finalización del Acuerdo es un acto formal, que debe ser comunicado por escrito entre las partes bajo la responsabilidad de los funcionarios habilitados para ello. La Unidad de Contratos y el Oficial de Proyecto efectuarán los arreglos pertinentes, que serán cursados a través de esta Oficina.

H.2. Finalización anticipada o imprevista

Nota: Las causales de finalización anticipada o imprevista de un Acuerdo son múltiples y tan variadas que resultaría un ejercicio puramente especulativo y ocioso el intentar clasificarlas o normalizarlas. Sin embargo, es práctica usual que las Normas Generales para la ejecución de Acuerdos de cualquier organismo de cooperación y desarrollo establezca referencias en este sentido.

El rango de motivaciones para proceder en esta materia puede ir desde usos o aplicaciones de los recursos en forma indebida o expresamente prohibida hasta graves discrepancias programáticas o conceptuales, pasando por imprevistos o emergencias ajenas a la voluntad de las partes, que pueden ser de diverso orden. 34

La presente Guía, por lo tanto, solo procura dar una idea de procedimiento general, hecha la salvedad de que cada caso merecerá un tratamiento singularizado y cuidadoso.

55. La finalización anticipada o imprevista de un Acuerdo, en todos los casos, deberá resultar de una revisión formal del mismo.

56. En los casos en que el pedido de revisión se haya originado en discrepancia grave y una de las partes no se avenga a considerarlo en reunión, se procederá según indiquen las Normas Generales para la ejecución de Acuerdos en lo referente a suspensión y rescisión de los mismos.

57. El Oficial de Proyecto deberá elaborar un informe personal describiendo las circunstancias, motivos, constataciones, observaciones y recomendaciones que el problema le merezca. Dicho Informe será cursado, con la aprobación de su jefe inmediato superior, a través de la Unidad de Contratos para conocimiento de las demás Unidad Operativa involucradas.

58. La Unidad de Contratos conducirá el proceso interno de evaluación para la toma de decisiones, y preparará las comunicaciones que de ello resulten, instruída por la Dirección Ejecutiva del INNFA. El Oficial de Proyecto brindará apoyo permanente para consulta y revisión de todo este proceso, en cualquier instancia que se requiera.

59. El criterio del Oficial de Proyecto podrá no ser compartido por algún funcionario superior pero, en ningún caso, deberá ser desconocido.

Nota: *Téngase en cuenta que el Oficial de Proyecto es el funcionario de enlace directo con el beneficiario o contratista. Si por razones de orden superior a su incumbencia el INNFA decide tomar acciones contrarias o no plenamente coincidentes con su criterio -fundado en un trato personal con la contraparte y un conocimiento directo de su desempeño y las labores del Acuerdo-, es preciso que este Oficial de Proyecto esté debidamente informado e instruído para tratar con la contraparte, en los términos que el INNFA desee.*

60. La decisión última respecto de la finalización anticipada o imprevista de un Acuerdo la tendrá la Dirección Ejecutiva del INNFA, y en ningún caso un funcionario de menor jerarquía estará habilitado para comprometer al Instituto sin instrucción expresa de esta Dirección.

61. Cumplida esta decisión, se procederá de manera análoga a la de la finalización programada del Acuerdo, con los debidos recaudos que el caso amerite en materia de restituciones u otras acciones, previstas en las Normas Generales para la ejecución de Acuerdos establecidos por el INNFA y en las normas particulares que hayan regido la relación.

———— o ————

3 INSTRUMENTOS DEL PROCESO ACD

A continuacion proponemos algunos instrumentos específicos para el proceso ACD que implantará el INNFA.

El esquema general que presentamos incluye instrumentos que ya son conocidos al interior del INNFA o que, en todo caso, no han sido producidos por asesoría. Hacemos mención de ellos, pero no se los describe o justifica aquí, por obvias razones. Basta con que quede en claro que el proceso ACD **no solamente** utiliza los instrumentos que aquí se proponen.

- **"Formularios para la tramitación de propuestas de contrataciones de desarrollo"**

Se utilizan en las primeras fases del proceso ACD, como son la identificación y evaluación de propuestas y la selección y calificación de beneficiarios. Su uso se relaciona con el instrumental MAPA/FOTO/CUANTO ya conocido.

- **"Normas Generales para la ejecución de Acuerdos"**

Se trata del documento que debe acompañar a todo Acuerdo, proyecto o actividad, explicitando las regulaciones de ejecución financiera y no financiera a que estará sometido.

- **"Estructura tipo del Documento de Proyecto"**

Es una propuesta de organización del documento descriptivo del proyecto, al que puede remitir un Acuerdo.

- **"Modelos de Documentos de Convenios de Cooperación Mutua o de Asistencia Técnica y/o Financiera"**

Los convenios constituyen una modalidad de Acuerdo de uso muy extendido en el INNFA, por lo que se ha visto la conveniencia de estandarizar sus documentos.

Hay otro instrumental que, como se dijo al principio, o bien es ya conocido o no ha sido directamente producido por la asesoría en contratación de desarrollo. Ello incluye:

- Programa-presupuesto anual
- MAPA/FOTO/CUANTO
- Marco Jurídico de las contrataciones
- Acuerdo de creación del Comité de Contrataciones de Desarrollo.
- Términos de referencia, bases para concurso y contrato tipo.

El sistema de reportes financieros y no financieros también está involucrado en el proceso ACD, pero su instrumental excede la responsabilidad de esta asesoría vinculada a la implantación del sistema ACD. Hay en estos momentos desarrollos en la material, a cargo de la Dirección de Planificación, Líneas de Acción y Dirección Administrativa Financiera, que oportunamente serán incorporados al proceso.

FORMULARIOS PARA LA TRAMITACION DE PROPUESTAS DE CONTRATACIONES DE DESARROLLO

I. INTRODUCCION

Actualmente la tramitación de contrataciones de desarrollo al interior del INNFA se realiza con relativa informalidad, ya que se carece de procedimientos globales para el caso, sistematizados en lo que damos en llamar Administración de Contrataciones de Desarrollo (ACD). La mayoría de las deficiencias que se perciben alrededor de esta materia se derivan de una asistemática gestión de propuestas y, consecuentemente, de calificación de beneficiarios o contratistas, en tanto las normas usuales y procedimientos de rigor no están extendidos por toda la organización.

Concluimos el proceso ACD como una secuencia cuyas fases características son la identificación y evaluación de propuestas, la calificación y selección de beneficiarios o contratistas, la formalización de acuerdos y la ejecución, seguimiento y evaluación de actividades, todo enmarcado por la política institucional, el programa-presupuesto y el marco jurídico de las contrataciones. Esta esquematización -obviamente reducida y despojada de connotaciones particulares- sirve para clarificar las tareas y elementos materiales que en cada fase se requieren.

Así, entre los problemas que se detectan actualmente -no necesariamente de mayor gravedad pero sí importantes- figuran:

a) las Líneas de Acción no procesan la información para iniciar un trámite interno de manera similar;

b) las intervenciones de Planificación, Legal o Administración no se aplican necesariamente a la misma información durante la gestión de una propuesta; y,

c) la Dirección Ejecutiva no necesariamente conoce la misma información ni el tenor de cada una de las intervenciones que deben precederle, problema que se replica en las otras instancias.

Se entiende que ello obedece a la carencia de un sistema global, con sus elementos bien dispuestos (clara asignación de funciones y responsabilidades, definición de tareas, normas, procedimientos, instrumentos, etc.). Pero, con miras a su diseño, se puede avanzar en el ordenamiento de sus primeras fases, sin pretender con ello que se agotará toda la problemática.

Uno de los elementos materiales que conviene que el proceso de ACD incluya es el formato (estandarizado) para soportar la información que debe analizarse en cada área para tomar y recomendar acciones. Los formularios no son teóricamente necesarios; son prácticamente convenientes.

El juego de formularios y guías que se acompañan es un ejemplo, y **sólo un ejemplo**, de cómo podrían configurarse estos soportes de información. Se ha intentado respetar ciertos principios, tales como:

- **economía**: ni su llenado ni su lectura deben ser operaciones excesivamente complejas; no deben contener información supérflua, que nadie procese en la toma de decisiones, y la necesaria debe reducirse al mínimo indispensable.

- **claridad**: no deben contener datos ambiguos o de doble interpretación.

- **integridad**: deben proveer toda la información que se considere mínima necesaria para su momento o referencia operativa.

Cualesquiera que sean los formatos que en definitiva se adopten, conviene que estos principios sean tomados en cuenta.

En términos de proceso, una contratación se inicia con la identificación y evaluación de una propuesta. Esta propuesta bien puede ser apenas un simple conjunto de propósitos, fundados en cierta demanda o situación insatisfactoria percibidas como tales, o bien estar ya prefigurada como un proyecto consistentemente estructurado. A la vez, puede haber tenido concepción al interior del INNFA solamente, en alguna otra entidad, grupo o persona, o ser el resultado de alguna modalidad de relación entre el INNFA y otras partes. Cualquiera sea el caso y el estado de conceptualización, la lógica del proceso indica que esta es su primera fase.

El hecho de que muchas contrataciones se originen en propuestas de terceros no invalida esta lógica, y sólo constituyen un caso particular. Este caso sería aquel en que supuestamente comenzamos por conocer al beneficiario posible (al modo, p.e., de una entidad que otorga créditos y para lo cual dispone de ciertos planes a los que el solicitante apela).

Sin embargo, al interior del INNFA, aún en este caso -digamos de "recibir una solicitud" y aprobar en principio al solicitante-, se requiere recomponer el proceso. Se ajusta a la política institucional? Tiene cabida en el Programa-Presupuesto? Cuáles son los términos materiales de la propuesta?. Estas y otras preguntas que inmediatamente se levantan frente a una solicitud confirman que la regla general es que primero nos interesa el QUE, PARA QUE, POR QUE y luego vemos quién o con quién.

Insistimos en que **este no es un proceso autosuficiente**. La tramitación de propuesta y la selección y calificación de beneficiarios tienen sentido a partir de la POLITICA institucional, el PROGRAMA-PRESUPUESTO y el MARCO JURIDICO de las contrataciones.

Actualmente el INNFA opera con criterios de gestión disímiles. Hay casos -p.e. algunos de la Línea de Movilización Institucional- en los cuales, dados la política y el programa presupuesto, se ha negociado la propuesta directamente con la contraparte elegida, elaborado el proyecto y su documento descriptivo, confeccionado una proforma de convenio y, obtenido el acuerdo con la contraparte (a veces mediando incluso aprobación de terceros, p.e. Banco Central del Ecuador) recién entonces se han buscado las intervenciones necesarias para la formalización del mismo, acto que involucra a la Dirección Ejecutiva. En otros casos, p.e. de la Línea de Defensa del Niño, se han buscado estas intervenciones justamente a partir de la conceptualización de la propuesta, aún cuando no esté definida la contraparte.

Este segundo caso es el que se corresponde mejor con el proceso ACD que proponemos. Vale destacar, no obstante, que ambas prácticas se desprenden de experiencias legítimas al interior del INNFA, y que no estamos señalando acciones "correctas/incorrectas" sino sólamente sugiriendo un ordenamiento más consecuente con las necesidades de gestión global de la institución.

Los casos de "ajuste natural" -si cabe el término-, en los cuales hay una contraparte única incuestionable o muy deseable y es ella quien origina o promueve la relación, sólo conforman un ordenamiento procesal distinto, no contradictorio y mucho menos invalidante del proceso lógico.

De todas maneras, hemos señalado que la selección y calificación del beneficiario es la contracara de la identificación y evaluación de propuestas, ya que lo uno sin lo otro carece de sentido. Pero no es, lógicamente hablando, su primer momento. Políticamente suele tener legitimidad aquello de "hagamos algo con N.N." o "necesitamos trabajar con N.N." y estará bien que así sea, pero la puesta en marcha de un proceso de ACD en estos casos sólo tendrá lugar cuando ese "algo" o ese "trabajar con" tengan una referencia empírica claramente identificable y evaluable.

En suma, se proponen tres formatos aplicables a la gestión en estas dos primeras fases del proceso ACD; formatos que brinden una descripción de la propuesta, una identificación del posible beneficiario y que faciliten el registro de las intervenciones de cada área involucrada en el trámite.

II. LOS FORMATOS PROPUESTOS

Form ACD-01 "HOJA - RESUMEN DE PROPUESTA" - DESCRIPCION

Nota: La secuencia del trámite que proponemos es:

1. *Unidad Operativa de origen (U.O.)*
2. *Dirección de Planificación (PLA) y Unidad de Contratos*
3. *Asesoría Legal (LEG)*
4. *Dirección de Administración-Financiera (ADM)*
5. *Dirección Ejecutiva (DIR)*

Su llenado corresponde a la Unidad Operativa que origina la tramitación. Contiene las referencias materiales mínimas que permiten identificar el alcance, contenidos y costos estimados de la propuesta, junto con referencias sintéticas de posibles contrapartes. Es la circunstancia y estado que se debe conocer para aprobar un curso de acción que podrá materializarse luego en un acuerdo de trabajo (convenio, contrato, etc.). Este documento, con sus anexos, brinda las referencias que deberían aprobarse para perfeccionar luego, a nivel de detalle, dicho acuerdo.

Se intenta recoger en forma sintética las principales referencias conmensurables de un posible acuerdo de trabajo: propósito, costo, tiempo y lugar, con algunas desagregaciones en cuanto a financiamiento y contraparte posible o deseada.

Nota: En la Guía para su llenado tal vez convendría incluir definiciones (p.e. qué se entenderá por "recursos propios") y aún pensar en la posibilidad o conveniencia de establecer bases para las estimaciones que deben formular las unidades operativas.

En todo caso, se reitera que ésto es solo un ejemplo o posibilidad de diseño para el levantamiento de información.

Form. ACD-01/2 "REGISTRO DE INTERVENCIONES":

Nota: Este Form. consta de 2 hojas. La primera sirve para registrar intervenciones de la Dirección de Planificación; la Asesoría Legal y la Dirección Administrativa y Financiera, la segunda se reserva para la Dirección Ejecutiva.

Su llenado lo inicia y gestiona la Unidad de Contratos, en cuanto recibe el anterior de la Unidad Operativa correspondiente. Las intervenciones que permite registrar este form. son las mínimas necesarias para que una propuesta pueda seguir su curso hasta ser aprobada por la Dirección Ejecutiva. Si en determinada instancia se requiriese opinión de alguna otra Unidad Operativa la Unidad de Contratos lo hará constar en el mismo form.; esta intervención adicional se integrará al proceso y su opinión constará anexa al formulario. Se recomienda no alterar la secuencia prescrita; su vigilancia, seguimiento del trámite y agilitación de intervenciones de un área a otra debería ser responsabilidad

de la Unidad de Contratos. En todos los casos, el Oficial de Proyecto estará siempre a disposición de cualquiera de las instancias para mejorar o ampliar la información disponible.

Nota: *La idea de registro de intervenciones a través de este formulario es acreditar un juicio sintético de responsabilidad (del tipo "Acuerdo/Desacuerdo") ya que los matices o detalles particulares ameritan otro tratamiento. En suma, significa unificar criterios básicos alrededor de una propuesta, desde las diversas áreas de responsabilidad del INNFA, y formalizar su registro.*

Form. ACD-03 "DATOS DEL POSIBLE BENEFICIARIO": Su llenado corresponde a la Unidad Operativa que origina la tramitación de la propuesta. Puede ser simultáneo con el form. ACD-01 o posterior. En todo caso, pretende resumir los datos de identificación de un posible beneficiario o contratista (contraparte), sus antecedentes legales, su capacidad técnica y su organización.

Nota: *Como se señaló, las posibilidades de gestión abarcan desde propuestas conceptualizadas sin definición de posible beneficiario o contratista hasta aquellas en que existe una única contraparte posible. Dentro de este rango, hay propuestas que abren alternativas de más de una contraparte posible u otras en que, pese a ello, existe un fuerte condicionamiento de la elección, por diversos motivos.*

En todo caso, el formulario solo pretende reunir la información a partir de la cual se pueda decidir la elegibilidad de un posible beneficiario o contratista. No sustituye ni permite prejuzgar los criterios de calificación que se aplicará en la evaluación del mismo.

La intención es completar la información relativa a una propuesta en aquellos casos en que es posible y pertinente conocer a una posible contraparte.

Form. ACD-01

innfa

Administración de Contrataciones de Desarrollo

HOJA-RESUMEN DE PROPUESTA

DESCRIPCION

00. Código:

01. U.O.:

10. TITULO u objeto:

02. Elaborado por: __/__/__

03. Revisado por: __/__/__

04. Recibido U. Contratos: __/__/__

11. Breve descripción de finalidad-propósito:

12. Duración prevista: ____ meses

13. Fecha inic. probable: __/__/__

14. Localización:

20. INFORMACION QUE SE ANEXA

MAPA ☐ SI ☐ NO

FOTO ☐ SI ☐ NO

CUANTO ☐ SI ☐ NO

Form. ACD-03 ☐ SI ☐ NO

Otra: ☐ SI ☐ NO (Indicar):

30. COSTO Y FINANCIAMIENTO DEL APORTE INNFA - en sucres-

Costos estimados	Total (1)	Prog/Pres. 198... (1)	A financiar mediante: Recursos propios (1)	Recursos externos (1)	Observaciones (s)
31. personal					☐ SI ☐ NO
32. otros no pers.					☐ SI ☐ NO
33. subcontratos					☐ SI ☐ NO
34. Total estimado					☐ Se anexan

35 Contrib Contraparte:

36. Costo estimado total:

37. Fuentes de financiamiento externo:

38. Base legal del financiamiento externo:

40. DATOS DE LA CONTRAPARTE

41. Tipo de entidad:

42. Identificadas a la fecha(03) como posibles:

43. Gestiones realizadas con las mismas: ☐ NO ☐ SI (Indicar en anexo)

Guía para el llenado del formulario

"HOJA-RESUMEN DE PROPUESTA"

Form ACD-01: DESCRIPCION

**Nota:* *Su llenado corresponde a la Unidad Operativa que origina la tramitación.*

Dice	Proceder
00. Código	No llenar. Será llenado por la Unidad de Contratos.
01. U.O.:	Indicar la denominación de la Unidad Operativa que origina la tramitación.
02. Elaborado por:	Indicar el nombre de la persona que llena el formulario (normalmente es el Oficial de Proyecto encargado de la propuesta), y consignar la fecha.
03. Revisado por:	Indicar el nombre del jefe inmediato que ha revisado la presentación, y consignar la fecha.
04. Recibido Unidad Contratos:	No llenar. El responsable de la Unidad de Contratos pondrá su firma (iniciales) y la fecha en que recibe la documentación para su trámite.
10. TITULO u objeto:	Dar una denominación breve y precisa del título (puede ser provisorio o puramente referencial) que identifica a la propuesta. Se puede abreviar y/o utilizar palabras claves. P.e.: - "Estudio: Niños minadores en Guayaquil y Quito".
11. Breve descripción de finalidad-propósitos	Consignar en forma clara el alcance de la propuesta, principales propósitos y los productos que cabe esperar como resultado de su ejecución. Conviene dar referencias verificables. Debe ser una síntesis de lo que se indicar en la MAPA u otros documentos descriptivos que se anexen, como documentos de proyectos o términos de referencia para contratos.
12. Duración prevista:	Indicar el número de meses que se estima demandará la ejecución de los trabajos, a partir de la suscripción del acuerdo hasta su terminación.
13. Fecha iniciación probable:	Indicar la fecha tentativa, probable o deseada para la iniciación de los trabajos.
14. Localización:	Indicar dónde se realizarán los trabajos (ciudad/es). Corresponde a la sede de los proyectos o contratos, independientemente de que éstos sean de impacto "nacional" o "regional".

20. INFORMACION QUE SE ANEXA:	Marcar la casilla que corresponda según se anexen MAPA, FOTO, CUANTO y/o Formulario ACD-03. Marcar la casilla que corresponda en "Otra información" y, en caso positivo, indicar qué documento/s se anexa/n (p.e. pueden ser términos de referencia para proyectos o contratos a concursar, etc.).

30. COSTO Y FINANCIAMIENTO DEL APORTE INNFA - en sucres -

* Costos Estimados:

31. personal:	Col (1) estimación del total del aporte INNFA que se destinará a gastos de personal para la ejecución de los trabajos. Col (2) estimación del mismo aporte (puede ser el mismo total anterior o una parte) a ser ejecutado durante el período anual que corresponda al Programa-Presupuesto en curso. Col (3) estimación del monto que de dicho aporte (2) se sufragará con recursos propios del INNFA. Col (4) estimación del monto que de dicho aporte (2) se sufragará con recursos que el INNFA dispone provenientes de terceros. Col (5) marcar la casilla que corresponda y, en caso positivo, indicar en anexo; pueden ser referencias de especial interés que se han hecho constar en los documentos consignados en 20.- INFORMACION QUE SE ANEXA.
32. Otros no personales:	Col (1) ídem anterior para todos los otros gastos no personales (materiales, equipos, etc.) que demandará la ejecución de los trabajos. Col (2) ídem anterior para estos gastos. Col (3) ídem anterior para estos gastos. Col (4) ídem anterior para estos gastos. Col (5) ídem anterior para estos gastos.
33. Subcontratos:	Cuando el INNFA materialice su aporte para la ejecución de los trabajos a través de un contratista, que puede cubrir total o parcialmente la propuesta, deberá utilizarse esta línea. Tratándose de subcontratos no se discriminarán los componentes del costo (p.e. personal, materiales, equipos, viajes, publicaciones, etc.) sino que se indicará sólamente su monto total.

	Col (1) estimación del total del aporte INNFA que se destinará al pago del contrato. Col (2) estimación del mismo aporte a ser ejecutado durante el período anual que corresponda al Programa-Presupuesto en curso. Col (3) estimación del monto que de dicho aporte (2) se sufragará con recursos propios del INNFA Col (4) estimación del monto que de dicho aporte (2) se sufragará con recursos que el INNFA dispone provenientes de terceros. Col (5) ídem anterior para estos gastos.
34. Total estimado (aporte INNFA)	Indicar la suma para cada col. (1) a (4)
35. Contribución contraparte:	Monto estimado de la contribución total que comprometería la contraparte.
36. Costo estimado total:	Monto que resultaría de la contribución del INNFA sumada a la de su contraparte (en todo concepto) para la ejecución de los trabajos.
37. Fuentes de financiamiento externo:	Indicar el nombre de la/s entidad/es que suministra/n el financiamiento que se indicó en col (4). P.e.: Banco Central del Ecuador; AID.
38. Base legal del financiamiento ext.:	Indicar el acuerdo formal que sirve como instrumento para canalizar dichos recursos. P.e.: Convenio INNFA-Banco Central del Ecuador del ____/____/____

40. DATOS DE LA CONTRAPARTE

41. Tipo de entidad:	Indicar el tipo o clase de entidad que se desea como contraparte para ejecutar los trabajos. P.e.: instituto de investigación; centro comunitario; organización de voluntariado; organismo internacional; etc.
42. Identificación a la fecha como posibles:	Indicar el nombre de tales posibles contrapartes, si se las conociera. La fecha de referencia es la de revisión por el jefe de la Unidad Operativa (03). En el mismo espacio, o en anexo si fuere insuficiente, indicar los criterios que orientaron dicha preselección.
43. Gestiones realizadas:	Marcar la casilla que corresponda y, si se ha realizado alguna gestión ante las entidades indicadas en 42., anexar un breve detalle de la misma con el estado de dicha gestión, sus perspectivas, etc.

Form. ACD- 02/1

INMA	Administración de Contrataciones de Desarrollo HOJA-RESUMEN DE PROPUESTA REGISTRO DE INTERVENCIONES - Hoja 1 -	00. Código: 01. U.O.:

10. Título u objeto:

51. Incluida en el PROGRAMA-PRESUPUESTO 198_: ☐ SI; Partida No.:

52. No está incluida; breve justificación:

53. Marco legal (general):

60. INTERVENCIONES

PLANIFICACION

61. ☐ De acuerdo, siga su curso — Observación:

61. ☐ Suspéndase trámite y vuelva a U. Contratos — Observación:

63. Firma: Fecha: / /

62. ☐ Siga trámite — Observación:

63. Firma: Fecha: / /

LEGAL

61. ☐ De acuerdo, siga su curso — Observación:

61. ☐ Suspéndase trámite y vuelva a U. Contratos — Observación:

63. Firma: Fecha: / /

62. ☐ Siga trámite — Observación:

63. Firma: Fecha: / /

ADMINISTRACION FINANCIERA

61. ☐ De acuerdo, siga su curso — Observación:

61. ☐ Suspéndase trámite y vuelva a U. Contratos — Observación:

63. Firma: Fecha: / /

62. ☐ Siga trámite — Observación:

63. Firma: Fecha: / /

Guía para el llenado del formulario

"HOJA-RESUMEN DE PROPUESTA"

Form. ACD-02/1 - REGISTRO DE INTERVENCIONES - Hoja 1 -

Nota: Este formulario, compuesto de dos hojas debe acompañar a la "DESCRIPCION", una vez que la Unidad Operativa la haya remitido a la Unidad de Contratos para dar inicio a la tramitación. Su llenado lo inicia y gestiona esta Unidad.

Dice	Proceder
00. Código:	Adjudicar un número de código, que le corresponderá a todos los efectos de registro y operación posteriores. Para ello, la Unidad de Contratos utilizará la nomenclatura que prevé el Registro Unico de Acuerdos.
01. U.O.	Idem formulario ACD-01
10. Título u objeto:	Idem formulario ACD-01
51. Incluída en el Programa-Presupuesto 198___:	El Coordinador General de Contratos marcará la casilla correspondiente la de verificar el Programa-Presupuesto del año en curso. En caso de estar incluída se indicará el número de partida presupuestaria que la propuesta tiene asignada.
52. No está incluída; breve justif.:	En caso de ser una propuesta no incluída originalmente en el Programa-Presupuesto del año, el Coordinador General de Contratos recabará la justificación pertinente a la Unidad Operativa de origen, y hará constar una breve explicación de la misma.
53. Marco legal (general):	El Coordinador General de Contratos, a la luz del Marco Jurídico de las Contrataciones (que produjo y debe mantener actualizado el asesor legal del INNFA) indicará la forma en que la propuesta se encuadra legalmente, con miras a ordenar los procedimientos a seguir respecto del acuerdo futuro posible.

60. INTERVENCIONES

**Nota: Las intervenciones están previstas en forma secuencial y para permitir la emisión de un juicio sintético. La primera opción es estar de acuerdo o en desacuerdo con que el trámite siga su curso, y por ello ambas posibilidades tienen el mismo código 61.*

61. De acuerdo, siga su curso:	Esta casilla se marcará cuando el responsable advierta que la propuesta se encuadra pertinentemente en lo que hace a su ámbito de actuación. P.e.: para Planificación:

i) es correcta su inclusión en Programa-Presupuesto;

ii) es pertinente y oportuna pese a no haber estado incluída originalmente;

iii) el material que la Unidad Operativa anexó fue lo suficientemente descriptivo y explícito como para recomendar que la propuesta siga su curso;

iv) es posible prefigurar el tenor u alcance del acuerdo definitivo;

P.e.: para Legal:

Cuando concuerda con lo indicado en ítem 53. por la Unidad de Contratos.

P.e.: para Administración Financiera:

Cuando los datos del ítem 30. COSTO Y FINANCIAMIENTO son consistentes y fundados.

*Nota: *En todos los casos, el responsable del área puede tener alguna observación que formular, indicando que reclama alguna acción y de parte de quién, pero cuya naturaleza no amerita la suspensión del trámite.*

61. Suspéndase trámite y vuelva a Unidad de Contratos

Esta casilla se marcará cuando el responsable advierta alguna falta, carencia de información, inconsistencia o posible error de naturaleza tal que sí justifique la suspensión del trámite. Por ello, pide que las actuaciones vuelvan a la Unidad de Contratos con sus observaciones: qué acción demanda y de parte de quién para que, una vez absuelta, las actuaciones vuelvan para su revisión.

*Nota: *Esta revisión podría implicar la necesidad de que vuelvan a intervenir todos los responsables precedentes o sólo alguno de ellos, dependiendo del tenor de las observaciones formuladas. Asimismo, podría significar que el trámite se retome en su área directamente.*

62. Siga trámite

Esta casilla se marcará solo en los casos en que se hubiere cumplido el procedimiento anterior, cuando el responsable confirme que se ha satisfecho el pedido por el cual hubo ordenado la suspensión al trámite.

63. Firma y fecha

En todos los casos, el responsable deberá firmar e indicar la fecha de emisión de su opinión.

Form. ACD-02/2

Inmla	Administración de Contrataciones de Desarrollo HOJA-RESUMEN DE PROPUESTA REGISTRO DE INTERVENCIONES - Hoja 2 -	00. Código: 01. U.O.:

10. Título u objeto:

60. INTERVENCIONES (cont.)
DIRECCION EJECUTIVA

61. Suspéndase trámite y vuelva a U. Contratos

Acción recomendada:

63. Firma: Fecha:

64. ☐ Propuesta aprobada

Acción recomendada:

63. Firma: Fecha:

70. UNIDAD DE CONTRATOS

71. ☐ Pase a la U.O. para:

72. ☐ c.c. PLA
72. ☐ C.C. LEG
72. ☐ C.C. ADM
72. ☐ c.C. DIR
73 ☐ C.C. ....

63. Firma: Fecha:

Guía para el llenado del formulario

"HOJA-RESUMEN DE PROPUESTA"
REGISTRO DE INTERVENCIONES

Form. ACD-02/2 - REGISTRO DE INTERVENCIONES - Hoja 2 -

Dice	Proceder
00. Código	Idem. Hoja 1
01. U.O.	Idem. Hoja 1
10. Título u objeto	Idem Hoja 1
60. INTERVENCIONES (continuación)	
DIRECCION EJECUTIVA	
61. Suspéndase trámite y vuelva a Unidad de Contratos	Idem. Hoja 1
Acción recomendada	La Dirección Ejecutiva indicará alguna acción necesaria que requiere antes de emitir un juicio aprobatorio de la propuesta, o bien ordenará no continuar con la tramitación, cancelando definitiva o provisoriamente toda gestión ulterior.
64. Propuesta aprobada. Acción recomendada	La Dirección Ejecutiva ratifica las actuaciones que hayan precedido a su intervención y recomienda algún curso de acción a seguir, aprobando la propuesta.
63. Firma y fecha	Idem. Hoja 1
70. UNIDAD DE CONTRATOS	Para uso de esta Unidad.
71. Pase a la Unidad Operativa:	Marcará esta casilla para indicar: a) cuando el formulario ha sido completado satisfactoriamente con todas las intervenciones; o, b) cuando en alguna instancia la gestión debe ser suspendida y retomada con alguna acción desde la Unidad Operativa de origen.

72. c.c. PLA/LEG/ADM/DIR	Marcará esta casilla para indicar las copias que entregó en cada caso, según corresponda. Una tramitación finalizada supone copia en poder de cada una de estas instancias.
73. c.c._____	Marcará esta casilla e indicará el área a que se ha remitido copia, según se haya requerido tal intervención en alguna instancia del proceso.

Form. ACD-03

Administración de Contrataciones de Desarrollo

DATOS DEL POSIBLE BENEFICIARIO

00 Propuesta relacionada Cº:

01. U.O.

05. P.B. Nº___ de ___ en total

11. Denominación:

12. Dirección: _____ 13. Apdo. Postal:

Calle Nro. Ciudad

14. Teléfono:

15. Nombre del titular y cargo:

20. ANTECEDENTES LEGALES (personalidad jurídica; instrumento legal de creación; relaciones jurídicas):

21. Tiene asesoría legal? ☐SI ☐NO 22. Ha trabajado como contratista? ☐SI ☐NO 23. Ha recibido cooperación/asist. técnica? ☐SI ☐NO

30. CAPACIDAD TECNICA 31. Personal principal comprometido

Nro. (1)	Apellido y nombre (2)	Título-Especialidad (3)	% D.P. (4)	Experiencia: Trabajo Similar (5)	Años Espec. (6)	Observaciones (7)
01				☐SI ☐NO		
02				☐SI ☐NO		
03				☐SI ☐NO		
04				☐SI ☐NO		
Otros (total):						

32. Personal comprometido: 33. Total personal permanente/entidad: 34. Requiere S.C.? ☐SI ☐NO

35. Recursos no personales que compromete (indicar):

36. Ha realizado trabajos similares? ☐SI ☐NO Se anexa información? ☐SI ☐NO

37. Trabajos en ejecución actual? ☐SI ☐NO (indicar):

40. INFORMACION QUE SE ANEXA: ☐ Estatuto ☐ C.V. ☐ Ref. económicas ☐ Otra:

50. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA: 51. Tiene sistema de administración financiera? ☐SI ☐NO

52. En caso afirmativo; qué sistema financiero utiliza?

53. Tiene manuales contabilidad? ☐SI ☐NO reglamentos internos? ☐SI ☐NO

54. Periodicidad con que produce estados financieros: ..... días 55. Nro. de empleados administrativos:

56. En caso negativo; cómo se organiza en la materia?

02. Elaborado por: ___/___/___ 04. Recibido Unidad Contratos: ___/___/___

03. Revisado por: ___/___/___

Guía para el llenado del formulario

Form ACD-03: "DATOS DEL POSIBLE BENEFICIARIO"

**Nota:* *Su llenado corresponde a la Unidad Operativa que origina la tramitación. Es simultáneo o posterior al Form. ACD-01. Se llenará un form. por cada posible beneficiario.*

Dice	Proceder
00./01.	Idem form. ACD-01
05. P.B. Nro.____de____en total	Dar un número de orden, comenzando con 01, al posible beneficiario en un total de "n" posibles; total que puede ser cierto o incierto (en este último caso se indicará: "de NN en total")
11. Denominación	Indicar el nombre o razón social de la entidad.
12. (13./14.) Dirección:	Indicar sus referencias de localización: domicilio, apartado postal, teléfono.
15. Nombre del titular y cargo:	Indicar el nombre y apellido del responsable de la entidad, aclarando la denominación del cargo que desempeña en la misma.
20. ANTECEDENTES LEGALES	Indicar la naturaleza jurídica de la entidad; su fecha de creación, mediante qué instrumentos legales; sus relaciones estrictamente jurídicas (de dependencia, asociación u otra), y todo otro dato que permita establecer claramente su situación jurídica para contratar.
21. Tiene asesoría legal?	Marcar la casilla que corresponda, según la entidad cuente o no con servicio de asesoría legal.
22. Ha trabajado como contratista?	Marcar la casilla que corresponda, según la entidad haya sido contratada anteriormente para ejecutar una obra o brindar un servicio, por el INNFA o por cualquier otra entidad.
23. Ha recibido cooperación/asist. técnica?	Marcar la casilla que corresponda, según la entidad haya recibido anteriormente cooperación o asistencia técnica de parte de otra, nacional o extranjera, para realizar determinadas actividades.
30. CAPACIDAD TECNICA	
31. Personal principal comprometido	

*Nota: *Interesa conocer a los principales que estarían directamente afectados a los trabajos objeto de la relación que se intenta establecer entre el INNFA y la entidad del caso. Se prevé espacio para al menos 4 personas; si el Oficial de Proyecto lo considera pertinente, añadirá una hoja anexa con los mismos datos para más personal.*

Col.(1) Nro.	Corresponde al número de orden del personal que se prevé dispondrá la entidad para el trabajo, sin necesaria prelación o jerarquía.
Col.(2) Apellido y nombre:	Indicar
Col.(3) Título-Especialidad:	Indicar el título o grado profesional que corresponda, seguido de la especialidad presente de la persona (p.e. - Médico· administración hospitalaria; - Abogado; docencia e investigación).
Col.(4) % D.P.	Indicar en porcentaje la dedicación prevista al trabajo que compromete con el INNFA, dent.^ del trabajo total que tal relación supone (p.e.: 100 significa que la persona estará permanentemente afectada a este trabajo; otra persona -miembro del equipo que la entidad presenta- podrá intervenir en sólo una o algunas partes del mismo, y su dedicación será entonces menor). Esta dedicación no necesariamente coincidirá con la que cada persona mantenga respecto de la entidad.
Col.(5) Experiencia; trabajos similares	Marcar la casilla que corresponda según la experiencia profesional de la persona en relación con la propuesta de trabajo de referencia.
Col.(6) Experiencia; años de especialidad	Indicar el número de años que la persona lleva dedicados a su especialidad presente (no necesariamente coincide con los de su ejercicio profesional).
Col.(7) Observaciones:	Llenar para hacer constar alguna referencia u observación de especial interés acerca de la persona o los datos antes expuestos.
Otros (total):	Indicar el número adicional de personas que la entidad compromete para la ejecución del trabajo de referencia.
32. Personal comprometido:	Indicar el número total de personal comprometido por la entidad para el trabajo de referencia.
33. Total personal permanente/entidad:	Indicar el número de personal permanente en su totalidad con que cuenta la entidad.
34. Requiere S.C.?	Marcar la casilla que corresponda según la necesidad que la entidad tenga de subcontratar

	personal para llevar adelante el trabajo que comprometería con el INNFA.
35. Recursos no personales que compromete (indicar):	Indicar en forma suscinta los recursos no personales que la entidad compromete para el trabajo de referencia.
36. Ha realizado trabajos similares?	Marcar lo que corresponda según los antecedentes de la entidad (no ya de las personas) y según se anexe o no información al respecto.
37. Trabajos en ejecución actual?	Marcar lo que corresponda según sea el desempeño presente de la entidad y, en todo caso, indicar cuál es. Los trabajos actuales no serán necesariamente similares al de referencia.
40. INFORMACION QUE SE ANEXA	Marcar lo que corresponda, hasta incluir el total de anexos que acompañen al formulario (Estatutos de la entidad; currículum vitae de las personas; referencias bancarias y contables; otra información).

50. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

*Nota: *Este apartado es de especial importancia cuando la propuesta está orientada a la celebración de un Convenio de cooperación o asistencia técnica, con entidades que deberían otorgar al INNFA ciertas seguridades de administración eficiente de los recursos que se le transfieren. Por ello, la información que se solicita a la Unidad Operativa que recabe permitirá una primera evaluación de dicha capacidad administrativa. De su análisis podrían surgir ciertos requerimientos que la entidad deba satisfacer para ser plenamente elegible como contraparte del INNFA, o aspectos que el INNFA deberá incluir en la asistencia que le brinde.*

En todo caso, la Unidad Operativa debe tener en claro que esta información no califica o descalifica per se a un posible beneficiario.

No se requiere este detalle, en esta etapa del proceso, cuando la propuesta se oriente a una contratación de obras o servicios.

51. Tiene sistema de administ. financiera?	Marcar la casilla que corresponda.
	En caso afirmativo:
52. Qué sistema financiero utiliza?	Indicar según las referencias provistas por la entidad.
53. Tiene manuales de contabilidad?; reglamentos internos?	Marcar la casilla que corresponda.
54. Periodicidad con que produce estados financieros	Indicar el número de días que represente la frecuencia usual con que la entidad produce sus estados financieros.

55. Número de empleados administrativos:	Indicar el número de personas que trabajan en la administración de la entidad; NO incluye personal de maestranza y servicios generales.
	En caso negativo:
56. Cómo se organiza en la materia?	Si no tiene sistema de administración financiera, describir brevemente cómo soluciona o solventa la entidad esta carencia.
	Idem form. ACD-01

EL DOCUMENTO DE

"NORMAS GENERALES PARA LA EJECUCION DE ACUERDOS"

I. INTRODUCCION

La ejecución de todo Acuerdo debe estar sujeto a ciertas reglas que ordenen la relación de las partes en sus atribuciones, derechos y deberes; reglas que, además, deben ser de conocimiento previo.

Este es el propósito básico para que INNFA disponga de un documento de Normas Generales, que se anexará a todo Acuerdo, proyecto o actividad en las cuales el Instituto comprometa contribuciones no reembolsables.

El diseño propuesto sigue lineamientos usuales de organismos que son "agencias de desarrollo" (p.e. AID, PNUD). Así, se incluyen las siguientes secciones:

I. Ambito de aplicación

II. Principios básicos

III. Utilización de insumos financidos por el INNFA.

IV. Procedimientos de contabilidad, auditoría y desembolsos.

V. Revisión del financiamiento.

VI. Suspensión y rescisión de Acuerdos.

VII. Controversias

VIII. Informes

IX. General

El método de implantación del sistema ACD que el INNFA ha adoptado sugiere la conveniencia de mantener -aunque sea provisionalmente- un cierto nivel de generalidad en la proposiciones. Por ello, no se han incluído posibles secciones de excesivo detalle para esta etapa, como pueden ser las que regulen aspectos de "derechos de uso y de propiedad", "patentes", "transferencia de activos fijos" u otras de similar tenor.

Se recomienda que en los Acuerdos eventuales que requieran estipulaciones de esta índole se adopte el recaudo de incluirlas como normas particulares para regir la relación. Si en un futuro próximo se advierte que estos casos son numerosos, entonces convendrá incorporar las secciones correspondientes al documento de Normas Generales; mientras tanto, es preferible no abundarlo en estipulaciones de excesivo rigor.

Se ha tomado en consideración también el hecho de que gran parte de las entidades o personas con las cuales el INNFA debe formalizar Acuerdos de desarrollo no tienen mayor experiencia en el mantenimiento de vínculos de contratación. Ello sugiere que las Normas que en definitiva se adopten sean claras y sencillas, de modo de no apabullar con excesos legalistas a los posibles beneficiarios. Con todo, y destacando que el marco jurídico de las contrataciones supera la discrecionalidad del INNFA o sus contrapartes, tampoco debería llegarse al extremo opuesto en que las Normas, a fuer de elásticas y ambiguas, se tornen inconsistentes y carentes de sentido.

Nota: Debemos hacer mención de que los contenidos de las Normas Generales aquí propuestos ya han tenido revisiones generales con la Dirección de Planificación, Unidad de Contratos y la Dirección Administrativa Financiera; pero, en particular, en la Sección IV los párr. de contabilidad y auditoría y solicitud de desembolso (26 al 37) han sido concebidos por el Lic. Fabián Salvador, Contador del INNFA, y discutidos al interior de dicha Dirección.

II. EL DOCUMENTO DE NORMAS GENERALES

Las páginas que siguen contienen el modelo de Normas Generales propuestas, en un formato tipo.

Seccion I: AMBITO DE APLICACION

1. Las normas contenidas en el presente documento seran de aplicación para regular la relacion establecida mediante Acuerdos entre el INNFA y otras entidades o personas, en los cuales el Instituto se compromete a efectuar contribuciones no reembolsables, y cuyo objeto sea:

   a) Realizar aportes en efectivo como refuerzo presupuestario al beneficiario (subsidios).
   b) Brindar asistencia tecnica y financiera.
   c) Desarrollar cooperacion o asistencia reciproca, en cuanto concierne a las prestaciones que en dicho marco brinda el INNFA.
   d) Subcontratar obras (*) o servicios especializados.
   e) Cualquier otra relacion que involucre a las modalidades anteriores o que, en todo caso, implique al INNFA como responsable por la transferencia de determinados bienes o servicios, sin reembolso.

Seccion II: PRINCIPIOS BASICOS

2. Las transferencias de bienes y servicios que se efectúan en el marco de los Acuerdos arriba indicados, se rigen por la premisa de que los beneficiarios o contratistas del INNFA asumen responsabilidad por la movilización de los recursos que reciban y por su efectiva aplicación para el logro de los objetivos acordados.

3. Cualquiera sea la participación o el grado de intervención directa del INNFA, la estipulación de responsabilidades especificas para cada una de las partes -en el documento del Acuerdo y/o en los documentos descriptivos de proyectos o actividades que el antedicho Acuerdo ampara- no absuelve a las otras partes de la obligación de velar por el fiel cumplimiento de los objetivos acordados.

4. El beneficiario o contratista proveerá la información que sea necesaria relacionada con el uso de las contribuciones del INNFA respecto de las cuales ha asumido responsabilidad, de acuerdo con las provisiones de las presentes Normas Generales. Asimismo, aceptará nuevas regulaciones o modificaciones a las presentes que el INNFA deba adoptar por imperio de normas jurídicas superiores, de sus Estatutos y reglamentos internos o de politicas y procedimientos que mejor sirvan a sus finalidades, siempre y cuando con ello no se afecte la naturaleza del Acuerdo suscrito con antelación a la emisión de tales regulaciones o modificaciones.

5. Para el caso de que el cumplimiento de una regulación nueva o modificada afecte los términos del Acuerdo previamente suscrito, el beneficiario o contratista se compromete a acordar nuevos términos de referencia para la ejecución del mismo Acuerdo, a satisfacción del INNFA, o de igual forma a renegociar uno nuevo, dando por terminado de común acuerdo el anterior.

(*) Con exclusión de subcontratos de obras de infraestructura sin otro alcance.

6. La negativa del beneficiario o contratista para renegociar términos del Acuerdo ante requerimientos razonables y fundados del INNFA podrá ser considerada por éste como causa de rescisión.

7. Cuando las transferencias de bienes y servicios que efectúa el INNFA están amparadas técnica y/o financieramente por acuerdo entre el mismo y otra entidad, el beneficiario o contratista se obliga también, en los aspectos que le conciernan, al respeto y cumplimiento de las regulaciones establecidas por aquella entidad donante para la movilización y aplicación de sus recursos, involucrados en el Acuerdo con INNFA. En todos estos casos, el INNFA será responsable por la vigilancia de los respectivos compromisos y asumirá como propias las regulaciones del donante que afecten las obligaciones de las otras partes. El Acuerdo entre el INNFA y un beneficiario o contratista no modificará, bajo ningún concepto, los términos de un Acuerdo precedente entre el INNFA y la entidad donante.

8. El beneficiario o contratista podra adoptar todos los mecanismos y procedimientos internos que mejor convengan a su organización y que aseguren la ejecución de los proyectos o actividades convenidas con el INNFA, con recaudo especial para los de orden administrativo, que deberán ser compatibles con los requerimientos que INNFA establece para la ejecución financiera de los Acuerdos (en Sección IV de las presentes Normas Generales).

9. El beneficiario o contratista designará una persona responsable, que lo representará ante el INNFA a todos los efectos del Acuerdo. Esta persona no necesariamente será el mismo responsable para cadá proyecto o actividad que se deba ejecutar, pero estos responsables directos de proyectos o actividades no comprometen a la entidad sino bajo la autoridad y delegación expresa del principal indicado arriba.

10. De igual modo, el INNFA designará un funcionario en calidad de representante ante la otra parte (denominado "Oficial de Proyecto"), que podrá ser distinto de la autoridad que suscribe el Acuerdo y que también actuará bajo su autoridad y delegación expresa. Este funcionario será el enlace entre el beneficiario o contratista y el INNFA a todos los efectos prácticos de la ejecución del Acuerdo.

11. El Documento del Acuerdo y, si fuere el caso, los Documentos de Proyectos complementarios del mismo, serán los instrumentos formales de verificación y control de los compromisos acordados entre el INNFA y las otras partes. Los planes de trabajo detallados, con la correspondiente descripción de finalidades, propósitos, productos, insumos, presupuestos, actividades, tareas, cronograma de ejecución financiera y demás referencias materiales de los proyectos o actividades a ejecutar, serán revisados y evaluados periódicamente de acuerdo con las politicas y procedimientos del INNFA. La organización, condiciones y oportunidad de las revisiones y evaluaciones será estipulada previamente entre las partes, como así también los tipos de informes que a tal efecto se requieren. Los informes que de dichas revisiones y evaluaciones se deriven, servirán para actualizar los Acuerdos, proyectos y actividades.

12. Las presentes Normas Generales y sus eventuales modificaciones serán consideradas como parte integrante del documento del Acuerdo o de sus documentos de proyecto complementarios y, en tal calidad, se anexarán a los mismos.

Seccion III: UTILIZACION DE INSUMOS FINANCIADOS POR INNFA

13. El beneficiario o contratista procurara siempre utilizar los insumos que financia el INNFA con los debidos recaudos de economía y eficiencia, responsabilizándose por la custodia y uso debido de los fondos que le sean transferidos.

a) Personal

14. El personal técnico o administrativo que deba ser incorporado para la ejecución de un Acuerdo, proyecto o actividad, con cargo a la contribución del INNFA, será contratado por el beneficiario o contratista de acuerdo con sus propios procedimientos y condiciones de servicio y con sujeción a las leyes vigentes en el país. La remuneracion y beneficios sociales deberán ser acordes con los que el INNFA otorga a su propio personal en similares condiciones de desempeño.

15. El beneficiario o contratista informará al INNFA acerca de las acciones que encara para el reclutamiento y selección de personal y los términos bajo los cuales decidirá las contrataciones. El INNFA se reserva el derecho de autorizar expresamente cada contratación, o en forma tácita si en el término de diez (10) días de recibida la comunicación de la otra parte no le envía observaciones por escrito sobre el particular.

b) Bienes y Servicios no personales.

16. El beneficiario o contratista procederá a incorporar los bienes y servicios no personales previstos en el Acuerdo, proyecto o actividad en forma análoga a lo indicado arriba. No requerirá autorización previa del INNFA para ejecutar las previsiones respecto de estos rubros en tanto se hallen descritos en los documentos del Acuerdo o del proyecto; en estos casos bastará la rendición de gastos que efectuará según se indica en la Sección IV de las presentes Normas Generales.

17. La utilización de fondos transferidos por el INNFA para aplicaciones no descritas en el respectivo documento sí será materia de consulta previa. El INNFA podrá no reconocer gastos no previstos o no consultados con antelación a la rendición de cuentas.

c) Subcontratación de bienes y servicios

18. Cuando exista la previsión de que parte o la totalidad de un Acuerdo o proyecto será subcontratada por el beneficiario o contratista, se procederá a ello según lo que manda la ley y en concordancia con los procedimientos que INNFA adopta sobre el particular. En todos los casos, se efectuará consulta previa y se procederá solamente mediante aprobación del INNFA.

19. El INNFA, a través de representantes expresamente designados tendrá derecho a participar en el Comité de Selección y Adjudicación de Propuestas, con voz y voto de por lo menos un representante, pudiéndose ampliar este número y variar su calificación por acuerdo de las partes.

20. El beneficiario o contratista será responsable por la subcontratación y sus efectos; la participación del INNFA no absuelve esta responsabilidad.

d) Imprevistos

21. El beneficiario o contratista podrá efectuar gastos no previstos o distintos de los anteriores con cargo a la contribución del INNFA en tanto: emerjan como necesarios durante la ejecución del Acuerdo, proyecto o actividad; respondan a los objetivos acordados; se encuadren dentro de las previsiones presupuestarias; se justifiquen en oportunidad y costo; y el Oficial de Proyecto del INNFA que intervenga autorice en base a su razonabilidad y disponibilidad de financiamiento.

22. Los gastos que excedan o no satisfagan alguna de las condiciones anteriores implicarán una revisión del Acuerdo, proyecto o actividad, y no serán reconocidos por el INNFA de no mediar esta instancia.

Seccion IV: PROCEDIMIENTOS DE CONTABILIDAD, AUDITORIA Y DESEMBOLSOS.

a) Costos admisibles

23. El beneficiario o contratista será reembolsado por los costos en que incurra durante el desarrollo del Acuerdo, proyecto o actividad, los cuales deben ser calificados por el Oficial de Proyecto del INNFA como razonables, admisibles y previstos en los términos del respectivo Documento, sus revisiones y actualizaciones, y los principios de costos utilizados por el INNFA vigentes a la fecha de la última revisión del Acuerdo, proyecto o actividad.

24. Los requerimientos de las presentes Normas Generales son aplicables exclusivamente a los costos incurridos por el beneficiario o contratista con la contribución del INNFA.

b) Requisitos previos

25. Para el caso de que el Documento del Acuerdo, proyecto o actividad describa ciertos requisitos previos a la ejecución del mismo que debe satisfacer el beneficiario o contratista, el INNFA no reconocera solicitudes de anticipos o desembolsos hasta que el Oficial de Proyecto certifique que dichos requisitos previos han sido cumplidos a satisfacción.

c) Contabilidad y auditoria

26. La organización de la administración contable y financiera del beneficiario o contratista deberá satisfacer los requerimientos del INNFA sobre la materia. En particular, el INNFA se asegurará de que exista entendimiento entre las partes

para establecer el sistema financiero del Acuerdo, proyecto o actividad, por sistema de contabilidad general, por categorías de presupuesto y por sistema de desembolsos. En ningun caso este procedimiento podrá ser negado por la otra parte, pues ello podrá ser considerado por el INNFA como causa de rescisión del Acuerdo.

27. Con relación al párrafo anterior, el INNFA se obliga a brindar al beneficiario o contratista, las facilidades y la asistencia que le ayuden a satisfacer los requerimientos de aptitud administrativa y financiera que se demandan.

28. El INNFA se reserva el derecho de auditar los libros de contabilidad y demás registros del beneficiario o contratista para determinar la pertinencia con que son aplicados los fondos provenientes de su contribución. El beneficiario o contratista se obliga a suministrar toda la información que sobre el particular el INNFA le requiera, como así también a ampliarla en función de eventuales cuestiones que surjan como resultado de la auditoría.

d) Solicitud de desembolso

29. El beneficiario o contratista puede solicitar desembolsos acordes con las previsiones del Acuerdo, proyecto o actividad mediante los siguientes procedimientos:

i) al comienzo de las labores, mediante una solicitud de anticipo; y

ii) durante el desarrollo, mediante solicitudes de reembolso de pagos realizados con aplicación al Acuerdo, proyecto o actividad.

30. Las solicitudes arriba indicadas deberán ser numeradas en forma consecutiva, independientemente de la modalidad de desembolso utilizada por el beneficiario o contratista.

31. Las solicitudes de desembolso se deben presentar en la Oficina Matriz del INNFA, con la periodicidad que los términos particulares del Acuerdo, proyecto o actividad determinen, en los formularios establecidos para el efecto y acompañadas de los comprobantes de pago originales que las justifiquen.

32. El trámite de toda solicitud de desembolso, al interior del INNFA, se inicia con el visto bueno del Oficial de Proyecto interviniente.

33. El beneficiario o contratista podrá solicitar un anticipo de fondos únicamente para solventar gastos que deba efectuar en los primeros sesenta (60) o noventa (90) días posteriores a la fecha de suscripción del Acuerdo, proyecto o actividad. Dandose lugar a lo establecido en el párrafo 25 de las presentes Normas Generales, se entenderá que este plazo corre a partir de la fecha allí implicada.

34. El anticipo que el INNFA facilita deberá disminuir progresivamente, y será descontado en cada uno de los reembolsos posteriores hasta que sea cancelado en su totalidad con antelación al vencimiento del Acuerdo, proyecto o actividad. Sin perjuicio de esto, el beneficiario o contratista puede pedir su disminución o cancelación total en los primeros reembolsos.

35. Las solicitudes de reembolso de pagos por igual o superior monto al anticipo deberán ser presentadas, a más tardar, a los sesenta (60) o noventa (90) días, según sea el caso, de efectuado aquel.

36. Para los casos en que el beneficiario o contratista no presente la justificación o la solicitud de desembolso en el plazo arriba establecido, el INNFA se reserva el derecho de ajustar el anticipo de acuerdo con lo que estime son las necesidades reales.

37. Tanto el anticipo como los reembolsos efectuados por el INNFA se identificarán claramente en los Estados Financieros (Contabilidad) y en los Estados por Categorías de Inversión (Presupuesto) que debe llevar el beneficiario o contratista.

38. Los formatos para las solicitudes, y sus correspondientes instructivos, serán suministrados por el INNFA con oportuna antelación, a través del Oficial de Proyecto interviniente.

Se acompañarán de las correspondientes facturas, contratos y roles de pago debidamente cancelados, según corresponda.

e) Restituciones

39. Los fondos transferidos por el INNFA que no sean utilizados por el beneficiario o contratista a la terminación programada o anticipada del Acuerdo deberán ser restituidos, a excepción de aquellos legalmente comprometidos con antelación y en cumplimiento de las previsiones originalmente acordadas.

40. Si en algún caso y momento de desarrollo del Acuerdo, proyecto o actividad, habiéndose realizado auditoría, revisión, consulta o rendición de cuentas, el INNFA determina que los fondos transferidos han sido utilizados indebidamente y fuera del marco de los propósitos que animan la relación, los mismos deberán ser restituidos, sin perjuicio de los derechos que en tal caso asistirán al INNFA para iniciar las acciones legales que estime convenientes dada la eventualidad.

Seccion V: REVISION DEL FINANCIAMIENTO

Nota: En la Seccion II "Principios Básicos", párrafo 11, se establece el mecanismo de revisión periódica general de los Acuerdos. La presente Sección trata sobre los particulares financieros, que resultan de importancia crítica en tales revisiones.

41. Todo Acuerdo, proyecto o actividad requiere que su presupuesto sea referido a un plan de financiamiento (cronograma de ejecución financiera) detallado en cuanto hace a los montos y periodicidad estimada de los desembolsos. Dicho plan de financiamiento deberá estar listo junto con el plan detallado de trabajos y serán aprobados simultáneamente.

42. El beneficiario o contratista deberá requerir al Oficial del Proyecto del INNFA que se efectúe una revisión del plan de financiamiento cuando estime que será necesario renegociar alguno de los siguientes aspectos:

i) cambios en los propósitos o metas particulares del Acuerdo, proyecto o actividad.

ii) necesidad de incrementar el financiamiento.

iii) cambios en las asignaciones por rubros presupuestarios.

iv) necesidad de subcontratar algunos trabajos comprometidos, que no estaban previstos como tales.

v) cualquier otro cambio por razones emergentes durante la marcha de los trabajos y que tendrá incidencia en el presupuesto y plan de financiamiento.

43. El pedido de revisión del plan de financiamiento será formulado con suficiente antelación, indicando los motivos que llevan al beneficiario o contratista a solicitarla. El INNFA no se compromete a acceder a tales pedidos en lapsos menores a 15 días, contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud.

44. De igual modo puede ocurrir que la revisión del plan de financiamiento sea requerida por el INNFA; en estos casos, el Oficial de Proyecto deberá comunicarlo al beneficiario o contratista con la misma antelación y con fundamentación de motivos.

45. Las revisiones obligatorias, entendidas como aquellas que están previstas de antemano en los documentos del Acuerdo, proyecto o actividad a que se refiere el párrafo 11 de la Sección II, no requerirán otra formalidad previa mas que la comunicación del Oficial de Proyecto.

46. Las resoluciones que se adoptan en las revisiones obligatorias o extraordinarias entrarán en vigor 15 días después de la fecha en que el INNFA haya aprobado la revisión mediante acuerdo formal con el beneficiario o contratista, para permitir en ese interin las adecuaciones administrativas financieras pertinentes.

47. Si la consideración de la materia objeto de la revisión demorará más de 15 días, el INNFA comunicará al beneficiario o contratista la fecha probable en la cual podrá haber una decisión final. En estos casos, la otra parte no será responsable por las demoras o incumplimientos relativos del plan de trabajo en tanto dependan de la decisión que solicitó al INNFA oportunamente.

Seccion VI: SUSPENSION Y RESCISION DE ACUERDOS

48. En los casos en que el INNFA determine que el beneficiario o contratista esta faltando al cumplimiento de los términos y condiciones del Acuerdo, proyecto o actividad podrá suspender la ejecución del mismo mediante comunicación formal

del "Aviso de Suspensión" y convocatoria a revisión para analizar los motivos y justificaciones de las faltas.

49. Si de tal análisis se desprende que la otra parte no otorga garantías satisfactorias para continuar adecuadamente las labores, el Acuerdo, proyecto o actividad podrá ser rescindido por el INNFA. La rescisión será comunicada formalmente, y en ella se indicará lo que corresponda, según sea el caso, por los resguardos estipulados en párrafos 39 y 40 de las presentes Normas Generales.

50. Los Acuerdos, proyectos o actividades podrán darse por terminados por mutuo acuerdo de las partes en cualquier momento de su desarrollo, y por las razones que las partes acepten recíprocamente como válidas a tal efecto. En estos casos, el INNFA y el beneficiario o contratista acordarán las condiciones de terminación, la fecha efectiva a partir de la cual se entenderá por terminado el Acuerdo y los procedimientos a resguardar respecto de los fondos no utilizados, según determinan las presentes Normas Generales.

Seccion VII: CONTROVERSIAS

51. Salvo indicaciones expresas en el Documento del Acuerdo, o en sus complementarios descriptivos de proyectos o actividades, cualquier controversia que surja durante el desarrollo de la relación referida a los términos y condiciones de los antedichos documentos y que no pueda ser solucionada de común acuerdo, será objeto de análisis y decisión privativa del INNFA en cuanto a sus compromisos se refiere y de acción consecuente con las estipulaciones de las presentes Normas Generales en lo concerniente a los compromisos de la otra parte.

52. El beneficiario o contratista tiene un plazo de 30 días para apelar ante el INNFA las decisiones que éste adopte, contados a partir de la fecha de la comunicación formal y certificada de la decisión. Transcurrido este plazo sin apelacion de la otra parte, se entenderá que la decisión del INNFA ha sido aceptada.

53. En todos los casos el INNFA garantizará que el beneficiario o contratista tenga oportunidad de ofrecer descargos y evidencias de su apelación. Cumplido que sea este descargo, la decisión del INNFA será definitiva y solamente podrá ser revertida por decisión de juez competente que fallare en tal sentido.

Seccion VIII: INFORMES

54. El desarrollo de los Acuerdos, proyectos o actividades será registrado en Informes financieros y no financieros, de avance, de revisión y finales, que serán elaborados por el beneficiario o contratista según se estipule en los términos y condiciones de los respectivos documentos.

55. En todo caso, existirá al menos un Informe Final, que podrá desagregarse en sus partes técnicas y financieras o integrar en un mismo cuerpo los dos aspectos, previo a que el INNFA acepte dar por terminado el compromiso del beneficiario o contratista. No obstante, los compromisos no se extinguen con la sola

presentación del Informe Final sino con la aprobación por parte del INNFA de dicho Informe y la suscripción de acta o comunicación formal respectiva.

56. El INNFA proveerá al beneficiario o contratista los formatos y guías para la elaboración y presentación de los referidos Informes, con la debida antelación a las fechas estipuladas para su reporte y aprobación.

Seccion IX: GENERAL

57. El beneficiario o contratista deberá requerir el apoyo del Oficial de Proyecto del INNFA que actúe como enlace de la relación para analizar y resolver en forma conjunta cualquier emergente o imprevisto que ocurra durante el desarrollo del Acuerdo. Este Oficial de Proyecto, a través de la Oficina de Coordinación General de Contratos y Proyectos de Desarrollo del INNFA, facilitará el concurso de cualquier unidad técnica, administrativa o financiera del Instituto para contribuir a la solución del problema. En sentido contrario, ninguna unidad técnica, administrativa o financiera estará debidamente autorizada para intervenir o proceder en consecuencia a una demanda del beneficiario o contratista que no haya sido canalizada por el Oficial de Proyecto respectivo y la Oficina de Coordinación General de Contratos y Proyectos de Desarrollo del INNFA.

---------- o ----------

ESTRUCTURA TIPO DEL DOCUMENTO DE PROYECTO

I. INTRODUCCION

DEFINICION: "El Documento del Proyecto es el documento que sirve como instrumento formal de verificación y control de los compromisos asumidos por y entre el INNFA y otras entidades o personas, en el marco de una vinculación establecida entre ellos con propósitos predeterminados" (1)

Nota: Por definición, cualquier documento que reúna la información relativa a un acuerdo de trabajo entre dos o más partes para llevar adelante un proyecto, y que éstas consideren suficiente como para verificar y controlar sus compromisos respectivos, puede ser considerado un Documento de Proyecto.

Para el caso, hemos propuesto una definición de "proyecto" como:

> *"conjunto de actividades ordenadas en función del logro de un objetivo específico y conmensurables en costo, tiempo y lugar".*

La AID, por su parte, lo define como:

> *"combinación de recursos personales y no personales, organizados en un arreglo temporal para lograr un propósito determinado".*

Como se puede apreciar, estas definiciones coinciden en destacar la presencia de elementos tales como propósitos determinados, recursos que se movilizan en actividade:

(1) R.Schmukler, Reporte de Consultoría "INNFA: Plan estratégico para el desarrollo de un sistema de administración de subcontratos" (julio, 1986), pág. 10. También en su Anexo V "Normas Generales para la ejecución de Acuerdos" -versión preliminar- (17 julio 1986), Secc. II, párr. 11. Se puede revisar: "Manual de Políticas y Procedimientos". Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, secc. 3437.-

ordenadas para su logro, posibilidad de definir su costo y duración. De estas características deberá desprenderse la estructura tipo del documento que el INNFA desee adoptar. Con todo, cabe hacer algunas reflexiones adicionales.

Los documentos de proyectos en una organización como el INNFA cumplen un doble propósito:

a) satisfacer una necesidad "didáctica": la experiencia de las Líneas de Acción, particularmente la de Movilización Institucional, destaca el hecho de que estos documentos sirven como instrumentos didácticos de metodología y técnicas de abordaje de determinados problemas, que las contrapartes expresamente demandan y utilizan en tal sentido. En este aspecto, se prioriza su carácter descriptivo de actividades y cursos de acción antes que de compromisos conmensurables; y

b) satisfacer una necesidad de gestión administrativa: ésto es, además de brindar una descripción programática, servir como instrumento con verificación y control de compromisos, aplicación de recursos y todo otro elemento conmensurable que las distintas áreas del Instituto deban vigilar o intervenir durante la gestión.

Debe hacerse un esfuerzo para que ambos propósitos sean satisfechos al diseñar estos documentos; la tarea no es traumática o disruptiva al punto de impedir que se conjugen adecuadamente los requerimientos del área técnica con los del área administrativa.

En cuanto al detalle de los contenidos, dependerá de la naturaleza de cada proyecto. No se puede prejuzgar ni tiene sentido condicionar este detalle a una estructura rígida, pues sabemos que, entre otras características, los proyectos de desarrollo son "estructuralmente originales". Así, el mayor o menor detalle para describir actividades o para desglosar un presupuesto no brinda, en sí mismo, una mayor o menor consistencia interna; tampoco está ello necesariamente asociado a los montos o a la duración. Siempre dependerá de cada caso el alcance y tenor descriptivo que las partes de un documento deban contener.

Hecha esta salvedad, sí cabe insistir en los requerimientos de gestión administrativa. Concordamos en que los proyectos de desarrollo son originales, están orientados al cambio, involucran procesos no probados con incertidumbre y riesgo, son cualitativamente complejos para su evaluación y control, etc. Pero también debemos destacar que una organización como la que el INNFA pretende darse requiere un abordaje sistemático de sus proyectos de desarrollo. Este aspecto no es menor importante que los otros y es el que relieva la conveniencia de definir una estructura tipo para los documentos, que facilite su gestión administrativa. (2)

El presente documento es sólo una propuesta de guía para el diseño de documentos de proyecto. No pretende sugerir una única opción sino, en todo caso, servir para la discusión interna previa a la adopción de alguna decisión o criterio al interior del INNFA.

---

(2) Recordemos que el rol de "segundo nivel" es, básicamente, un rol "administrador" antes que "ejecutor" de proyectos.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDOS DEL DOCUMENTO DEL PROYECTO

El diseñador tendrá como referencia inmediata el MAPA/FOTO/CUANTO de la propuesta. Este instrumental contiene los elementos esenciales del proyecto que desea documentar.

En términos de modelo, la estructura básica del documento del proyecto contendría:

- Portada
- Parte I: Marco Legal
- Parte II: Descripción del Proyecto
- Parte III: Seguimiento, evaluación e informes
- Parte IV: Presupuestos
- Anexos

Nota: Esta estructura sigue los lineamientos establecidos por el Sistema de Naciones Unidas, que es el más probado universalmente. Otros organismos de cooperación han establecido referencias que no difieren sustancialmente de éstas, sino que, en todo caso, destacan ciertos elementos de su interés.

II.1 Portada del Documento del Proyecto

Es conveniente que el INNFA adopte una portada estándar para sus documentos de proyectos. La misma puede servir como "resumen del proyecto" si se la diagrama a tal efecto. Por ejemplo, la portada puede contener:

- Logotipo y denominación INNFA.
- Referencia "DOCUMENTO DE PROYECTO".
- Título del proyecto
- Código
- Organismo contraparte
- Fecha estimada de iniciación
- Duración prevista
- Aporte del INNFA; en especie y en efectivo
- Aporte de contraparte; en especie y en efectivo
- Firma y fecha de aprobación por INNFA
- Firma y fecha de aprobación por la contraparte.

II.2 "Parte I. Marco Legal"

Nota: Usualmente los proyectos están amparados por un Acuerdo (convenio o contrato), de caracter general o específico, suscrito entre el INNFA y la entidad o entidades involucradas. Este Acuerdo es el que brinda la "legalidad" del proyecto que el documento describe.

I. En esta parte el diseñador deberá indicar el documento que establece las condiciones de la relación entre el INNFA y la contraparte con la que se formaliza el proyecto. Dicho documento de referencia suele ser un Convenio o

documento análogo (p.e. contrato; carta-compromiso; memorando de entendimiento) que, en todo caso, sirva como razón legal suficiente para elaborar el proyecto.

2. A estos fines, basta con insertar en esta parte un párrafo del siguiente tipo:

"El presente Documento de Proyecto será el instrumento contemplado en (o a que se refiere) (p.e. la cláusula, o el artículo, o el párrafo, número tal) del (p.e. Acuerdo, o Convenio, o documento que corresponda) suscrito entre el Instituto Nacional del Niño y la Familia y (la otra parte), con fecha (la que corresponda)

3. Cualquier texto que se elija será válido en tanto constituya una referencia inequívoca de fundamentación legal del proyecto.

II.3 "Parte II. Descripción del Proyecto"

Nota: Las secciones descriptivas son un desarrollo del instrumental MAPA/FOTO. Si se considera que la terminología "Finalidad-Propósitos-Productos" puede resultar muy hermética para las entidades o personas con las cuales el INNFA trabaja, puede optarse alguna otra más usual, del tipo "Objetivo general; objetivos específicos; resultados esperados", etc. En esta guía hacemos combinaciones para ilustrar los conceptos.

II.3.1. Finalidad u Objetivo general

1. En esta sección el diseñador indicará la finalidad u objetivos generales que el proyecto contribuye a satisfacer, teniendo en cuenta que el mismo es solamente uno de los medios que posibilitan su obtención.

2. El planteamiento puede ser cualitativo o cuantitativo o una combinación de ambos, pero debe ser preciso y describir las condiciones que representarían el logro en términos de verificación posible.

3. Si se espera contribuir al logro de más de un objetivo general, deberá indicárselos en orden de importancia con relación al proyecto.

II.3.2. Propósitos u Objetivos específicos

1. En esta sección se deberá indicar los objetivos que se espera que el proyecto por sí solo obtenga, enmarcados en la finalidad u objetivo general.

2. La indicación debe corresponder a los productos o resultados que constituirían el cumplimiento de estos objetivos, y describir su magnitud en términos que permitan su verificación.

3. Si se espera que el proyecto obtenga más de un objetivo específico, debe indicárselos en orden de importancia o, en todo caso, de secuencia.

II.3.3. (*) Consideraciones Especiales

Nota: Esta sección sólo será incluída si el diseñador quiere llamar la atención acerca de relaciones especiales que el proyecto tenga con otras metas globales del país u otras particulares del INNFA o su contraparte. En todo caso, referirá a algún tipo de relación que este proyecto mantenga con otros en curso o con otros que serán ejecutados posteriormente, o con cualquier otra política o curso de acción que tenga que ser tomada en cuenta para la apreciación del proyecto.

Es por lo tanto una sección optativa, que dependerá de cada proyecto el ser llenada o no. Si se la utiliza, el diseñador debería indicar cuáles son las metas adicionales que se espera el proyecto contribuya a satisfacer y qué medidas o medios se requerirán para proseguirla.

No incluirá aquí metas que ya estén descritas en los objetivos del proyecto.

II.3.4. Antecedentes y Justificación

1. Esta sección sirve para brindar una descripción de los antecedentes del proyecto y, como justificación, una explicación de la necesidad del mismo; ello supone el análisis del modo en que el proyecto contribuirá efectivamente al logro de la finalidad correspondiente.

2. En Antecedentes se pueden incluir:

   i) las situaciones, los problemas, los recursos, las oportunidades y cualquier otro factor clave que afecte al logro de la finalidad;

   ii) la estrategia o enfoque (del INNFA; de su contraparte; conjunto) empleados para alcanzarla;

   iii) la forma en que se determinó la necesidad de este proyecto; y

   iv) cualquier otra circunstancia especial que lo haya originado.

3. La Justificación debe explicar, básicamente, por qué este proyecto es necesario y cómo se espera, con razonable seguridad, que el logro de sus propósitos u objetivos específicos contribuya satisfactoriamente al logro del objetivo general con el que se los ha relacionado. En particular, se podrá indicar:

   i) la pertinencia y oportunidad que tendrán los resultados del proyecto;

   ii) cómo y quiénes utilizarán estos resultados, y qué entidad u organismo se encargará de esta utilización;

(*) A partir de aquí el asterisco indicará que la sección es optativa.

iii) otros elementos o acciones (políticas, medidas legales o financieras, otros proyectos, etc.) que tendrán relación con la efectiva utilización de los resultados del proyecto.

iv) cualquier otra circunstancia especial que propicie la ejecución de este proyecto y la cooperación que el INNFA ha establecido con la contraparte a tal efecto.

II.3.5. Productos o Resultados esperados

1. En esta sección se deberán identificar los productos que las actividades del proyecto deberán producir para cumplir con los objetivos específicos del mismo.

2. Se incluirán como tales los Informes Técnicos o sustantivos que resulten de las actividades, pero no así los informes de avance o progreso (administrativos), que corresponden a la Parte III. Seguimiento, Evaluación e Informes.

3. La identificación se hará en la forma más precisa posible y en términos verificables; si cabe, también se indicarán las fechas o plazos tentativos en que se producirán.

II.3.6. Actividades

Nota: El instrumental FOTO permite describir las actividades en el tiempo; por ello, es la referencia esencial para esta sección. No obstante, además de un señalamiento esquemático, hemos indicado que el INNFA utiliza también sus documentos de proyectos con una función "didáctica".

Esto hace que muchas veces el diseñador desarrolle con bastante extensión y detalle secciones como "Estrategias", "Metodología" u otras análogas antes de entrar en una descripción simple de actividades o tareas concatenadas.

Como ya hemos señalado, concordamos plenamente con esta finalidad del documento. El único reparo que hacemos es que, a los efectos de gestión administrativa, estas descripciones extensas sólo abundan páginas que no se procesan ni verifican (administrativa o financieramente hablando). Por ello, recomendamos al diseñador que analice previamente la conveniencia o no de incluirlas en el texto principal o acompañarlas como Anexo. En ningún caso se las descarta; sólo se busca un punto de equilibrio en la economía del proceso.

De todos modos, luego de la sección que describe los resultados esperados o productos sí se recomienda incluir ésta que indica cómo se los espera obtener.

1. En esta sección se describirán, en forma sintética, las actividades sustantivas del proyecto, específicamente aquellas que serán llevadas a cabo por el personal del mismo, necesarias para producir los resultados esperados. Se recomienda indicar fechas tentativas en que tendrán lugar.

2. Se recomienda omitir actividades o tareas no esenciales para describir la forma en que se obtendrá un resultado (p.e. gestiones administrativas) o aquellas otras tácitas en una relación de trabajo (p.e. consultas informales permanentes entre las contrapartes).

II.3.7. Insumos

1. En esta sección el diseñador indicará los insumos requeridos para llevar a cabo las actividades del proyecto descritas en la sección anterior.

2. Se recomienda distinguir aquellas que proporcionará el INNFA de los que aportará la contraparte.

Nota: Es importante describirlos con claridad porque el presupuesto del proyecto resultará de la valorización de todos los insumos que aquí se indiquen. Se recomienda consultar con la Dir. Adm.-Financiera para ello.

II.3.8. Marco Institucional

Nota: Se entiende por "marco institucional" a la cobertura institucional que las partes acuerdan para la ejecución del proyecto. La regla general para el INNFA, operando como agencia promotora antes que ejecutora directa, sería que el marco institucional lo provea la contraparte beneficiaria. A la inversa, cuando es el INNFA el receptor de la cooperación y/o la asistencia, este marco lo provee el Instituto.

1. En esta sección se describe cómo las partes han constituído el marco institucional para asegurar la ejecución exitosa del proyecto. En particular, se brindará información sobre:

   i) la contraparte del INNFA en la ejecución: ubicación física; propósitos; programas; recursos humanos, materiales y financieros; organización, y otras referencias institucionales;

   ii) la sede del proyecto (que puede ser distinta de la sede de la entidad u organismo ejecutor);

   iii) los arreglos interinstitucionales para asegurar una coordinación efectiva de los esfuerzos, lo cual incluye una indicación detallada para aquellos casos que prevean la conformación de una unidad ejecutora especial para el proyecto (ubicación, estructura, número de miembros, funciones, modalidades de operación, y otros aspectos ilustrativos);

   iv) cualquier otra referencia relativa al marco institucional, incluyendo relaciones con otros organismos o entidades indirectamente involucrados en la ejecución del proyecto.

II.3.9. (*) Obligaciones previas

Nota: Algunos proyectos de desarrollo se comprometen incluyendo el conocimiento y aceptación recíproca de las partes respecto de ciertas cuestiones que alguna de ellas - excepcionalmente ambas- debe resolver previamente a la ejecución pactada. Esta sección,

por lo tanto, figurará sólo en estos casos. Un documento que expresamente no indique obligaciones previas implicará que su cumplimiento está exento de esta condición.

1. En esta sección el diseñador describirá las diferentes acciones que deberán llevarse a cabo **antes** de iniciar las actividades del proyecto propiamente dichas. Por definición, estas acciones **no** deben ser consideradas como actividades "del proyecto".

2. Aquellas obligaciones previas cuya resolución corresponda a la contraparte constituirán una **condición** sin cuyo cumplimiento no podrá materializarse la cooperación y/o asistencia del INNFA (3)

3. Cuando el INNFA actúa como donante de la cooperación y/o la asistencia, las acciones que se compromete a realizar, si bien necesarias para la eficiente y efectiva ejecución del proyecto, no podrán ser descritas como condición sino solamente como estipulaciones o resguardos de la contraparte. Se tendrá especial cuidado en hacer la distinción.

4. La descripción de obligaciones previas cubrirá especialmente:

   i) acciones relacionadas con el establecimiento del marco institucional del proyecto;

   ii) acciones presupuestarias u otras relacionadas con la movilización y entrega de los insumos, en las calidades y cantidades oportunamente requeridas;

   iii) acciones relativas a selección, capacitación o contratación del personal que sean necesarias con antelación al inicio del proyecto;

   iv) suministro de información calificada o documentación especial que requiere la ejecución del proyecto.

   v) arreglos administrativos o jurídicos necesarios para la ejecución del proyecto -distintos del establecimiento de su marco institucional entre las partes-, en tanto se relacionen con la participación o vinculación de otras entidades u organismos.

Nota: La nómina anterior no es excluyente. El diseñador pondrá especial cuidado al señalar obligaciones previas, limitándolas, en todo caso, a aquellas realmente esenciales e imprescindibles para la apropiada ejecución del proyecto. Téngase presente que constituyen elementos sin cuya resolución el proyecto no se podría ejecutar; por lo tanto, no debería hacerse extensivo este concepto a toda circunstancia o situación relativamente insatisfactoria pero no absolutamente insatisfactoria. Por ejemplo, que la contraparte disponga una planta determinada de personal con su respectivo jefe para hacer las veces de Director del Proyecto sí puede ser una obligación previa, pero que éste Director tenga elaborado un plan detallado de operaciones no debería incluirse como tal.

---

(3) Ver "Normas Generales para la Ejecución de Acuerdos"; Secc. IV.

II.3.10. (*) Acción Futura

Nota: Esta sección, igualmente optativa, tiene por finalidad describir algún curso de acción o continuación de la relación entre las partes a término del proyecto y que puede anticiparse (como probabilidad cierta) en el mismo diseño. No compromete a las partes en sentido estricto, pero sí indica una previsión original, que será tomada en cuenta durante la evaluación final de las labores del proyecto.

Este aspecto no debe ser forzado. Hay proyectos a cuyo término no se espera que las partes replanteen su relación -por lo menos en la misma materia o cobertura del proyecto-, y el diseñador no debe procurar que ello quede planteado a toda costa. Sí sirve esta sección, cuando el caso lo amerite, para que quede registrada una previsión programática pertinente.

1. El diseñador completará esta sección cuando se quiera expresar que se requerirá asistencia o intervención del INNFA después del logro del objetivo específico del proyecto actual con la misma contraparte; la indicación estará relacionada con un nuevo proyecto, para lograr nuevos propósitos o mejorar el nivel de logro del objetivo actual.

2. El señalamiento no significará que la asistencia o intervención futura del INNFA queda anticipadamente definida sino solamente prefigurada. La asistencia futura deberá ser establecida a término del proyecto, mediante negociación específica, a la luz de la evaluación del proyecto actual.

II.4 "Parte III.- Seguimiento, Evaluación e Informes"

Nota: Las actividades de seguimiento, evaluación e informes son de suma importancia para asegurar el logro de los propósitos del proyecto. A su vez, remiten a intervenciones y "controles" que, cuando no están adecuadamente explícitos, suelen generar suspicacias o conflictos. Para evitar estas situaciones que incomodan a unos y a otros, se recomienda enfáticamente que todo documento de proyecto contenga esta Parte, con sus respectivas secciones, estableciendo las respectivas coordenadas con suma claridad.

II.4.1. Seguimiento y revisión del proyecto

1. El diseñador indicará en esta sección que el proyecto estará sujeto a revisiones periódicas, financieras y no financieras (o programáticas, o técnicas, etc.), de acuerdo con las políticas y procedimientos establecidos por el INNFA para el seguimiento de la ejecución de proyectos.

2. Asimismo, deberá indicar, con el detalle que sea posible según el caso, la periodicidad y/o la forma en que se llevarán a cabo tales revisiones.

3. Deberá utilizarse esta sección para indicar también, cuando se lo prevea, la realización de revisiones especiales que el INNFA desee realizar mediante consulta o asesoría independiente.

II.4.2. Evaluación

Nota: Esta sección se utilizará para indicar el procedimiento de evaluación, usualmente conjunta, que habrá de utilizarse durante la ejecución y/o a término del proyecto.

1. El diseñador indicará en esta sección que el proyecto estará sujeto a evaluación, de acuerdo con las políticas y procedimientos establecidos por el INNFA para el efecto.

Se indicará también la modalidad (organización, términos de referencia y oportunidad de la evaluación) que se utilizará para el efecto.

Nota: Usualmente se trata de reunir a las partes involucradas, con documentación de base, agenda precisa y demás referencias materiales necesarias para evaluar el proyecto y arribar a conclusiones válidas para todos.

2. Si en el diseño original se puede anticipar que se efectuará una evaluación en una etapa o momento específico de la ejecución, el diseñador procurará establecer una fecha tentativa en la que la evaluación tendría lugar.

II.4.3. Informes de avance e Informes finales

1. En esta sección el diseñador identificará los diversos informes de avance y finales del proyecto que se prepararán, indicando quién deberá prepararlos y cómo presentarlos. De ser posible establecerá un calendario tentativo para la emisión de los informes.

2. Los Informes Técnicos que sean parte de los productos o resultados esperados no serán incluidos en esta sección, sino en la relacionada con productos.

Nota: La información contenida en los informes deberá estar orientada y regida por los requerimientos de procedimientos del INNFA, que el O.P. deberá vigilar.

II.5 "Parte IV. Presupuesto"

1. En esta parte del documento el diseñador indicará los presupuestos de la contribución del INNFA y de la contraparte; puede incluirse un consolidado global.

Nota: Para la elaboración del cuadro del presupuesto se recomienda seguir las referencias del instrumento CUANTO-INNFA. En todo caso, habrá consultas con el Dpto. Adm.-Financiero sobre el particular.

II.6 "Anexos"

1. El diseñador incluirá todos los Anexos que el proyecto requiera. Por naturaleza, se entenderá por tales a los documentos relacionados con el proyecto pero desglosables, separables del cuerpo principal, sin menoscabo de la integridad de éste a los efectos de gestión administrativa.

MODELOS DE DOCUMENTOS DE CONVENIOS DE COOPERACION O ASISTENCIA (TECNICA Y/O FINANCIERA)

INTRODUCCION

Seguidamente se presentan dos modelos de documentos de convenios, uno para aquellos de carácter general o marco y otro para aquellos específicos. No se trata de una estructuración diferente de orden legal sino práctico.

Se recomienda utilizar el modelo "general" cuando el interés de las partes sea materializar la cooperación mutua o la asistencia técnica y/o financiera en más de un campo de actividad o proyectos varios, los cuales no necesariamente podrían estar definidos al momento de formalizar la relación.

Por el contrario, se recomienda utilizar el modelo "específico" cuando el objeto del convenio esté claramente identificado como unitario, es decir, un solo campo de actividad o proyecto.

Las forma propuestas son convencionales. Pueden modificarse según el diseñador estime conveniente, pero se recomienda que siga las pautas y referencias que se indican, pues son las de práctica usual en este tipo de documentos.

MODELO A "GENERAL"

CONVENIOS DE COOPERACION MUTUA O ASISTENCIA TECNICA Y/O FINANCIERA QUE AMPARAN MAS DE UN PROYECTO O ACTIVIDAD

Nota: El texto válido se indica dentro del recuadro. En este texto, entre comillas y puntos suspensivos (".....") se escribirán las opciones que presente cada caso particular. Fuera del recuadro van indicaciones o aclaraciones.

1. TITULO

CONVENIO DE COOPERACION Y ASISTENCIA RECIPROCA ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DEL NIÑO Y LA FAMILIA -INNFA- Y "... nombre de la entidad contratante..."

Puede utilizarse también "de COOPERACION INTERINSTITUCIONAL", "de ASISTENCIA TECNICA Y FINANCIERA", o cualquier otra denominación genérica. Como el Acuerdo es de carácter general, deben evitarse referencias específicas, del tipo "PARA..." tal o cual cosa, pues recortan el alcance del mismo.

2. ENCABEZAMIENTO

El Instituto Nacional del Niño y la Familia -INNFA-, legalmente representado por "... nombre y cargo; se puede agregar habilitación o poder especial si fuere el caso ..." y "... denominación de la entidad contratante ...", legalmente representado/a por "... nombre y cargo; se puede agregar habilitación o poder especial si fuere el caso ...", acuerdan celebrar el presente Convenio de Cooperación y Asistencia Recíproca al tenor de las siguientes cláusulas:

Puede indicarse "presente Convenio" solamente; en todo caso, indicar según el TITULO que se haya optado.

3. ANTECEDENTES

Es práctica usual en INNFA que los ANTECEDENTES ocupen la cláusula primera de los Acuerdos, y no hay objeción a ello. Otra opción es que los antecedentes asuman la forma de "Considerandos", dejando la parte dispositiva del documento para los propósitos y demás consecuentes. En este modelo se sigue la práctica usual.

A partir del encabezamiento, las cláusulas pueden ir en forma contínua o separadas por "Capítulos". Seguiremos esta segunda forma.

Se deben indicar aquí todos los antecedentes que propiciaron el Acuerdo, procurando hacerlo en forma sintética; se recomienda no exceder de 10 numerales

Capítulo I

ANTECEDENTES

PRIMERA:

1.1. El Instituto Nacional del Niño y la Familia -INNFA- es un organismo de derecho privado con finalidad social, "... ... ... se dan las referencias que se deseen ..."

1.2. "... se continúan los antecedentes pertinentes al Acuerdo ..."

Deben consignarse para las dos Partes; cada referencia relevante debe ser un numeral.

4. OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECIFICOS

Capítulo II

PROPOSITOS

SEGUNDA:

2.1. El INNFA y "... la otra Parte ..." se comprometen a promover y desarrollar la cooperación, el intercambio y la asistencia recíproca en materia de "... el objeto principal del Acuerdo, el área de trabajo al cual se aplica ...", en todos los aspectos técnicos, administrativos y financieros que dicha materia abarca, para "... el propósito que anima a las Partes al encarar el referido objeto principal o área de trabajo...", de conformidad con sus respectivas políticas, programas y presupuestos.

2.2. En particular, "... señalamiento de alguna aspiración específica, si la hubiere, vinculada con lo que se indica arriba ..."

La finalidad del Acuerdo debe indicarse con claridad, con referencias cualitativas o cuantitativas si fuere el caso. Si hubiere ciertas condiciones para el logro de dicha finalidad también deberían indicarse aquí. Ejemplo de un Acuerdo de carácter general que tiene este tipo de referencia específica es el celebrado entre INNFA y el Banco Central del Ecuador, que reza: "canalizar los fondos del Programa del Muchacho Trabajador, a partir de su asignación de 1985" (no cualquier fondo sino uno especificado) para "financiar y ejecutar programas", proporcionar asistencia técnica, etc. (quedan abiertas las aplicaciones del fondo, y por ello el Acuerdo ampara más de un proyecto).

Dado que no siempre existen estas previsiones, se deja salvado en el numeral 2.1. o numeral único, si fuere el caso, con la expresión final "de conformidad con sus respectivas políticas, programas y presupuestos".

5. COMPONENTES PARA EL DESARROLLO DEL ACUERDO

Capítulo III

ORGANIZACION Y MODALIDADES DE TRABAJO

TERCERA: Para cumplir con lo dispuesto en la cláusula anterior, las Partes Contratantes suscribirán Acuerdos Complementarios al presente Convenio, en los cuales se acordarán los objetivos específicos, plan de tareas, insumos requeridos, responsabilidades y aportes de cada una, y toda otra especificación que permita definir con claridad el contenido, alcance y regulaciones particulares que tendrán los proyectos o actividades a que dichos Acuerdos Complementarios se refieran.

CUARTA: Los proyectos o actividades de cooperación, intercambio y asistencia recíproca referidos en la cláusula anterior podrán ejecutarse bajo las siguientes modalidades:

a) "... comienzan a describirse, en orden consecutivo y según las características de los proyectos o actividades a ejecutar. En todos los casos, conviene terminar con la previsión siguiente: ..."

"n") Cualquier otra modalidad de cooperación, intercambio y asistencia recíproca que las Partes acuerden, de conformidad con sus respectivas políticas, programas y recursos humanos y materiales aplicables a tal finalidad.

La cláusula tercera es un párrafo estándar. En la cláusula cuarta, la palabra "modalidades" -usual en convenios, aunque puede ser reemplazada por otra si se lo desea- permite describir los tipos de acciones que se van a encarar: p.e., realización de estudios, diseño de modelos o programas, organización de actividades de capacitación o difusión, etc., y el último párrafo deja abierta cualquier otra posibilidad (lo cual es conveniente en convenios generales).

Sigue el mismo capítulo:

QUINTA: Las Partes Contratantes llevarán a cabo las diferentes modalidades de cooperación, intercambio y asistencia recíproca a través de los siguientes medios:

a) "... en forma análoga a la anterior, se describen los recursos que se podrán aplicar para ejecutar los proyectos o actividades. También se termina con la previsión:..."

"n") Cualquier otro medio acordado por las Partes.

Algunos convenios suelen incluir, a partir de aquí, ciertas cláusulas relativas a facilidades que las Partes acuerdan para la movilización o incorporación de tales recursos.

Caso típico son los celebrado entre entidades de distintos países; en estos convenios se estipula que "las Partes arbitrarán los medios para facilitar la circulación de personas y la internación de bienes necesarios para la ejecución de las actividades", o párrafos de similar tenor. Si fuere el caso que en alguno de los Acuerdos que INNFA celebre, aún con contrapartes ecuatorianas, se requieran precisiones de este tipo, se puede incluir una cláusula sexta con estos particulares. Pero, en principio, no parece que fuera necesario hacer esta previsión en el presente modelo.

SEXTA:	Las Partes podrán solicitar la participación y el financiamiento de otros organismos, nacionales o extranjeros, para el desarrollo de los proyectos o actividades a que se refieren las cláusulas Cuarta y Quinta del presente Convenio, de conformidad con lo que se establezca en los respectivos Acuerdos Complementarios.

Esta cláusula se relaciona con "los recursos referidos en la anterior. Es necesario dejar abierta la posibilidad de financiamiento por parte de terceros, nacionales o extranjeros -esta categoría incluye "organismos internacionales"-, que no están comprometidos por alguna de las Partes al momento de formalizar el Acuerdo. Asimismo, estos recursos (materiales o financieros) provistos por terceros no están destinados a sostener el Acuerdo general o marco entre las Partes Contratantes sino que se aplicarán a la ejecución de proyectos o actividades que de él se derivan. Por ello, debe hacerse la indicación final relativa a "lo que se establezca en los respectivos Acuerdos Complementarios", pues ese será el ámbito para su verificación y control, en cada caso concreto, que no necesariamente implicarán que el financiamiento de una misma fuente externa a las Partes Contratantes participa de la totalidad del presente Convenio (pues si se diera este último caso, lo que habría que hacer, con mayor propiedad, es formalizar directamente un convenio tripartito o multilateral).

SEPTIMA:	La difusión de información que las Partes intercambien o produzcan en ejecución del presente Convenio podrá ser excluída o limitada en los términos en que así lo convengan expresamente. De igual modo, las Partes establecerán en los respectivos Acuerdos Complementarios, los resguardos correspondientes a derechos de propiedad, auditoría u otros que emerjan como resultado de la ejecución del presente Convenio.

Esta cláusula -que si se desea puede desagregarse en más de una cláusula- sienta las bases para que en los documentos de Acuerdos Complementarios, o en las normas generales que se adopten para regular la ejecución de los proyectos o actividades a que se refieran, las Partes convengan expresamente ciertos derechos particulares o inhibiciones que se reservan respecto de determinados "productos", resultantes de la ejecución conjunta. En el presente modelo se opta por indicar una sóla cláusula sobre este aspecto pero queda aclarado que convendrá resolver en cada caso particular.

Capítulo IV

MARCO INSTITUCIONAL

OCTAVA: El INNFA y "... la otra Parte ..." convienen en que la vigilancia del presente Convenio "... debe indicarse cómo se cumplirá este requisito, cuál es la instancia o el mecanismo a través del cual las Partes se aseguran el seguimiento formal del Acuerdo, y qué responsabilidad se le asigna ..."

En el entendimiento de que los Acuerdos generales dan pie a la ejecución de más de un proyecto o actividad, las Partes suelen establecer un Comité Ejecutivo, Comisión mixta u otra forma organizativa similar, a la que se le asigna la función primera de "promover la aplicación del presente Convenio y sus Acuerdos Complementarios", y las derivadas, p.e., seleccionar y aprobar proyectos, etc. También puede acordarse que una de las Partes asuma un rol de mayor responsabilidad o preeminencia, en cuyo caso queda prácticamente encargada de las labores de seguimiento del Acuerdo, estableciendo siempre algún tipo de participación de la otra. Cualquiera sea el caso, debe indicarse aquí con claridad.

Si el caso es constituir un Comité, esta cláusula debe abrirse en dos o más numerales, para especificar la naturaleza y funciones del mismo.

Capítulo V

DURACION Y TERMINACION

NOVENA: El presente Convenio tendrá una duración "... aquí debe indicarse: indefinida o el número de meses ...", y entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción. "... si no se indicó duración indefinida, luego del punto viene seguido: Podrá ser renovado "... en forma automática salvo comunicación en contrario de alguna de las Partes, formulada con "... tiempo ..." de anticipación.

DECIMA: Las Partes Contratantes podrán denunciar el presente Convenio, en cualquier momento, mediante notificación por escrito de la denunciante a la otra. La denuncia surtirá efecto "... tiempo ..." después, a partir de la fecha en que la notificación haya sido recibida, pero no producirá la anulación de los compromisos adquiridos por las Partes en el marco de los Acuerdos Complementarios y vigentes a la misma fecha, lo cual deberá resolverse según las regulaciones adoptadas para la ejecución de los respectivos Acuerdos Complementarios.

La cláusula novena procura que quede claro tanto la duración cuanto la forma de renovación que las Partes prevén para el Acuerdo. En ella deben indicarse todas las precisiones que sobre el particular se deseen.

La cláusula décima precisa el derecho inherente que asiste a cada Parte a denunciar un Acuerdo, en cualquier momento y por los fundados motivos que le asistan, con expresa salvedad de compromisos particulares. Algunos documentos de Acuerdos suelen indicar también una cláusula relativa a "controversias"; con todo, no parece necesario y adecuado que ello aparezca en un convenio de carácter general que, primordialmente, señala los propósitos y modos de relación que animan a las Partes al celebrarlo y no entra a detallar aplicaciones concretas.

6. FINAL

En fe de lo cual se suscribe el presente Convenio "... ídem 2. Encabezamiento ...", en "... número ..." de ejemplares originales, en la ciudad de "... lugar ...", a los "... número ..." días del mes de "... nombre del mes ..." de "... año ...".

Firma Por el Instituto Nacional del Niño y la Familia	Firma Por "... la otra Parte ..."

MODELO B "ESPECIFICO"

CONVENIOS DE COOPERACION MUTUA O ASISTENCIA TECNICA Y/O FINANCIERA QUE AMPARAN UN SOLO PROYECTO O ACTIVIDAD

Nota 1: El texto válido se indica dentro del recuadro. En este texto, entre comillas y puntos suspensivos ("...") se escribirán las opciones que presente cada caso particular. Fuera del recuadro van indicaciones.

Nota 2: Se recomienda utilizar este modelo cuando no haya necesidad o justificación para efectuar un Acuerdo de carácter general. No es aplicable, y no debe confundirse, con los denominados "Acuerdos Complementarios" en el Modelo A.

1. **TITULO**

CONVENIO ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DEL NIÑO Y LA FAMILIA -INNFA- Y "... nombre de la entidad contratante ..." PARA "... se indica el objeto del convenio ...".

2. **ENCABEZAMIENTO**

Es igual que en el Modelo A.-

3. **ANTECEDENTES**

Es igual que en el Modelo A.-

4. **OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECIFICOS**

SEGUNDA:	El presente Convenio tiene "... se describen los objetivos, que pueden indicarse en numerales 2.1., 2.2. y sucesivos si fuere pertinente, entendiéndose que todos responden a un mismo objetivo general ...".

Tratándose de un Acuerdo específico, no caben aquí enunciados generales que no permitan su evaluación en términos conmensurables.

5. **COMPONENTES PARA EL DESARROLLO DEL ACUERDO**

TERCERA:	En cumplimiento de la cláusula anterior, el INNFA se compromete a: a) "... se describen, en literales sucesivos, los compromisos del INNFA; esta descripción sintetiza en aplicaciones concretas lo que en el Modelo A se indicaba como modalidades y medios ...".

CUARTA: Por su parte, y a los mismos efectos, "... nombre de la entidad contratante ..." se compromete a:

a) "... se procede igual que en la cláusula anterior ...".

El diseñador cuidará que aquí se consignen los compromisos susceptibles de medición en costo, tiempo y lugar. Por tratarse de un Acuerdo específico, no caben referencias del tipo "cualquier otra modalidad de cooperación" o "cualquier otro medio", que si son relevantes en el Modelo A.-

En el modelo referido, a continuación sugerimos una cláusula relativa a la participación y el financiamiento de terceros. En este caso, si la eventualidad estuviera prevista -y por tratarse de un convenio específico- correspondería incluirla en la cláusula tercera o cuarta, según sea la Parte que asume el compromiso de incorporar dicha participación o financiamiento. El fundamento es que no cabe hacer aquí una previsión genérica sino específica; por lo tanto, tal participación o financiamiento debería estar identificado también en costo, tiempo y lugar.

En el mismo sentido, la cláusula séptima del modelo A se refiere a ciertos derechos particulares o inhibiciones que las Partes se reservan respecto de determiandos productos, resultantes de la ejecución conjunta. Si fuere el caso para un Acuerdo específico, dichas cláusulas deberían formularse en términos concretos. P.e.:

...: La difusión de información que las Partes intercambien o produzcan en ejecución del presente Convenio será "... y se indica, p.e. libremente dispuesta por las Partes, ó el condicionamiento que se establece al respecto ...".

...: Los derechos "... de propiedad, autoría u otros ..." que se deriven como resultado de la ejecución del presente Convenio "... se indica lo que corresponda ..."

QUINTA: Para facilitar la ejecución del presente Convenio y su vigilancia, las Partes acuerdan " .. se indica el marco institucional ..."

Puede darse el caso, dependiendo de la complejidad del proyecto, que se desee, como es usual en los acuerdos generales, establecer un Comité Ejecutivo. No obstante, la mayor frecuencia en este tipo de acuerdos es la designación de alguna Unidad Ejecutora o Dirección del Proyecto o actividad en cuestión. Cualquiera sea la opción, en esta cláusula se debe establecer en forma inequívoca la instancia institucional de responsabilidad; puede haber responsabilidades particulares y/o conjuntas, pero siempre se deben precisar sus límites.

La cláusula dice que facilita la ejecución y la "vigilancia". Esta última la ejercen, como en todo convenio, las Partes; por ello, la instancia de responsabilidad que se consigne arriba es aquella a la cual las Partes se remitirán a los efectos de seguimiento y evaluación del Convenio.

SEXTA: "... la instancia establecida en la cláusula anteior ...", en un plazo de "... días ..." contados a partir de la fecha de vigencia del presente Convenio, deberá presentar a la aprobación de las Partes el plan detallado de tareas, con su correspondiente cronograma de ejecución técnica y financiera. Este plan será revisado periódicamente de acuerdo con las políticas y procedimientos "... establecidos por el INNFA a tal efecto ... ó ... que las Partes adopten a tal efecto ..."

SEPTIMA: El presente Convenio tendrá una duración de "... meses ...", contados a partir de la fecha de su suscripción, y podrá ser ampliado o renovado previo acuerdo por escrito de las Partes.

OCTAVA: Las Partes Contratantes podrán denunciar el presente Convenio, en cualquier momento, mediante notificación por escrito de la denunciante a la otra. La denuncia surtirá efecto "... tiempo ..." después, a partir de la fecha en que la notificación haya sido recibida, pero no producirá la anulación de los compromisos adquiridos y vigentes a la misma fecha, lo cual deberá resolverse según las regulaciones adoptadas para la ejecución de las labores amparadas por el presente Convenio.

6. FINAL

Es igual que en el modelo A.-

4 DESARROLLOS DEL INNFA

I. INTRODUCCION

La presente sección incluye documentos producidos por el INNFA, que ilustran aplicaciones concretas de algunas referencias del sistema propuesto.

Los documentos que siguen son producto del trabajo conjunto de la Unidad de Contratos, la Dirección de Planificación, el área Administrativa Financiera y las Líneas de Acción del Instituto, respondiendo a la Dirección Ejecutiva y de acuerdo con la política institucional, el programa-presupuesto y el marco jurídico de las contrataciones de desarrollo.

En estos casos asesoría pudo haber tenido mayor o menor intervención, pero el aspecto realmente destacable es que estos productos confirman la racionalidad y viabilidad del sistema.

Todavía pueden señalarse algunas deficiencias o reparos, y es lógico que así sea. Pero, cualquiera que se sitúe retrospectivamente, a pocos meses recorridos apenas, comprobará que los avances son consistentes y fundados.

Si estos productos se han verificado sin un sistma ACD formalmente instalado en toda su extensión, apelando solamente a referencias y a acuerdos parciales, no constituye temeridad ni soberbia afirmar que los esfuerzos adicionales que se realicen quedarán holgadamente recompensados.

II. LOS DESARROLLOS DEL INNFA

El trabajo conjunto INNFA-Fisk Associates en materia de contratación de desarrollo ha tenido diversas expresiones materiales, además de las hasta aquí expuestas. Algunas, propias de la simple relación de asesoría y consulta, no las detallamos; otras, reducidas a intrumentación del proceso, tales como la elaboración de una base de datos para el registro de acuerdos o su codificación, tampoco se las incluye ya que resultan de orden puramente interno.

En cambio, los documentos que siguen expresan la labor de interrelación de Unidades Operativas, y sí vale la pena se los tome en cuenta:

- **Acuerdo de creación del Comité de Contratación de Desarrollo del INNFA**

  Documento que formalizará las actuaciones en la gestión de contratación de desarrollo.

- **Términos de referencia y bases para concurso: caso de contratación del PREMI.**

  Aplicación concreta de pautas y procedimientos para concursar una propuesta de contratación.

- **Contrato de servicios y documento descriptivo del proyecto: caso de contratación de la Línea de Defensa del Niño.**

  Aplicación de un Acuerdo tipo y su complementario descriptivo del proyecto, a partir de una adjudicación concursada.

- **Convenio de cooperación interinstitucional: caso de cooperación interinstitucional de la Línea de Movilización Institucional.**

  Aplicación de un Acuerdo tipo en concertación no concursada.

Estos ejemplos se han seleccionado para mostrar cómo en diversas Unidades Operativas del INNFA, y refiriendo a distintos momentos del proceso ACD, ha sido posible mejorar notablemente la gestión de contratación de desarrollo.

REFERENCIAS

ALBERT, Kenneth; "**Manual de Administración Estratégica**"; McGraw Hill, 1984.-

ANTHONY, Robert y HERZLINGER, Regina: "**Management Control in Non-Profit Organizations**"; Richard Irwin, Inc.; Illinois, 1980.-

SAMMET, George y KELLEY, Clifton; "**Subcontract Management Handbook**"; AMA, 1981.-

TRACEY, William; "**Designing Training and Development Systems**"; AMA, 1971.-

AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, AID; "**Manual de Políticas y Procedimientos**".

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD; "**Manual de Políticas y Procedimientos**".

SCHMUKLER, Ricardo; "**INNFA: Plan Estratégico para el Desarrollo de un Sistema de Administración de Subcontratos**"; Convenio INNFA-Fisk Associates Int'l, Inc., julio 1986.-

_____; "**INNFA: Asesoría en Desarrollos para el Sistema de Administración de Subcontratos**"; Convenio INNFA-Fisk Associates, Int'l, Inc., octubre 1986.-

Ricardo Schmukler es Licenciado en Sociología por la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Se inició como técnico en planificación y programación presupuestaria en la Secretaría de Ciencia y Tecnología, con aplicación particular a estudios sectoriales y evaluación de proyectos, a partir de 1970.

A partir de 1976 su ámbito de actuación fue la cooperación técnica internacional -diseño, evaluación, coordinación y seguimiento de proyectos- y la asesoría en proyectos y sistemas de administración de proyectos. En tal calidad fue funcionario del Ministerio de Planeamiento y asesor del Instituto Nacional de Ciencia y Técnicas Hídricas, donde colaboró en el establecimiento de una unidad de control de gestión y de ejecución programática y financiera. Su última función en el sector público de su país fue la de asesor de la Presidencia del Instituto Nacional de Tecnología Industrial -INTI- en materias de cooperación técnica y relaciones internacionales, entre 1980 y 1982.

En el campo internacional se desempeñó como coordinador de proyecto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y miembro del Comité de Dirección de los proyectos PNUD-INTI. En calidad de asesor, se desempeñó en la Secretaría Ejecutiva de la Organización de Preinversión de América Latina y el Caribe, con sede en Quito.

En actividades de capacitación o desempeño profesional visitó Brasil, Colombia, Italia, Francia y España, con especial referencia a desarrollo de sistemas técnicos y administrativos en diversas materias -p.e., planificación, desarrollo industrial, promoción de pequeña y mediana empresa, cooperación técnica, gestión de programas y proyectos- y, en particular, al sistema de agencias de Naciones Unidas, como la FAO, la OIT y la ONUDI.

Desde junio de 1986 es asesor del Instituto Nacional del Niño y la Familia -INNFA- del Ecuador, bajo el convenio con Fisk Associates International, Inc.