

MÓDULO 3 – CONTRATACIÓN

Historia de la vida real

La ONG “ALTERNOVI” gestionó una serie de proyectos en África, Asia y Latinoamérica con subvenciones de fondos de la UE. La mayoría de estos proyectos implicaban un gasto considerable en suministros y equipamiento.

Los auditores contratados por el Órgano de Contratación advirtieron que en una serie de proyectos muchos contratos públicos para suministro y equipamiento habían sido adjudicados a la misma empresa. Cuando revisaron una muestra de contratos públicos adjudicados a este proveedor particular, los auditores hallaron una serie de problemas, como contratos firmados antes de la fecha establecida para valorar las ofertas, falta de documentos en los procedimientos de la licitación, etc. Se comunicaron estos problemas al Órgano de Contratación.

El Órgano de Contratación decidió investigar más y descubrió que un pariente cercano del Director de la ONG tenía una participación en con el proveedor en cuestión.

Lo que sucedió: El Órgano de Contratación decidió recuperar los fondos entregados para todos los contratos públicos de la ONG. Como la cantidad que debía devolverse superaba la capacidad económica de la ONG, ésta tuvo que cesar su actividad.



¿POR QUÉ LA CONTRATACIÓN ES UN ÁREA CLAVE DE LA GESTIÓN FINANCIERA?

Mensaje clave:

La contratación es crucial: si no se ajusta a las normas, el Órgano de Contratación podría recuperar los fondos.

La gestión financiera responsable es un principio clave del Reglamento financiero de la UE y requiere que los fondos de la UE se usen conforme a los principios de economía, eficiencia y eficacia.

Una contratación pública adecuada es vital para alcanzar estos objetivos.

La Comisión Europea presta mucha atención a la contratación pública.

Si no se cumplen totalmente las obligaciones contractuales en materia de contratación pública, el gasto del proyecto podría no ser elegible, lo que puede dar lugar a que el Órgano de Contratación recupere los fondos.

Contenido de este módulo

- ▶ Condiciones contractuales mínimas.
- ▶ ¿Qué podría salir mal? Medidas fundamentales de control.
- ▶ Consejos básicos.
- ▶ Instrumentos y modelos.





CONDICIONES CONTRACTUALES MÍNIMAS

Mensaje clave:


Entienda las Condiciones Contractuales.


Las reglas de la contratación pública se exponen en los modelos de contrato para los fondos de la UE en el marco de las acciones exteriores.

Se resumen a continuación.

- **Contratos de subvención**  Las normas de contratación pública para los contratos de subvención se presentan en un anexo normalizado del contrato (anexo IV).
La “Confederación Europea de ONG de Emergencia y Desarrollo” (CONCORD) ha publicado interpretaciones útiles de estas normas. Estas interpretaciones se pueden encontrar en el sitio web de CONCORD: <http://www.concordeurope.org>
- **Contratos de servicios**  Los contratos de servicios normalmente no implican una contratación pública.
Si así fuese, ello debe especificarse en el Pliego de Condiciones para la acción y los costes relevantes se financiarán con la partida de gastos menores del presupuesto.
En estos casos, si el Órgano de Contratación requiere que el Contratista siga un procedimiento de contratación pública específico, lo expresará claramente en el Pliego de Condiciones aplicable a la acción.

CONDICIONES CONTRACTUALES MÍNIMAS (continuación)

- Presupuestos-Programa  Las normas de contratación pública para proyectos gestionados mediante Presupuestos-Programa se establecen en la “Guía Práctica para Procedimientos de Contratación de Acciones Exteriores de la UE” (“PRAG”) redactada por la Comisión Europea. La PRAG, junto a los documentos de los distintos modelos, se puede encontrar en inglés en: http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical_guide/index_es.htm
Los Contratos que implican Presupuestos-Programa suelen requerir que los Beneficiarios se ajusten a la PRAG.

- Otros tipos de contrato  Si la acción se financia por medio de otro tipo de contrato, los beneficiarios deben atenerse a sus disposiciones.
Las organizaciones internacionales y organismos del sector público tendrán que consultar las Condiciones Contractuales Especiales con el fin de determinar si tienen que seguir los procedimientos de la contratación pública de la organización/país u otros procedimientos especificados por el Órgano de Contratación.



¿QUÉ PRODRÍA SALIR MAL? MEDIDAS DE CONTROL CLAVE.

¿Qué podría salir mal?

- El proceso de contratación pública puede no ser transparente.

Este problema puede darse si los criterios de selección y adjudicación que se aplican no son claros o si las razones para la decisión de la selección no están documentadas apropiadamente.

- El proceso de contratación pública puede no obedecer los principios de la no discriminación e igualdad de trato.

Por ejemplo, los anuncios y convocatorias de la licitación, pueden no estar adecuadamente redactados o haberse publicado sin la suficiente antelación. O las especificaciones de la licitación pueden ser tan restrictivas que limiten el acceso a algunos proveedores potenciales.

- El proceso de evaluación puede no ser objetivo o imparcial.

Por ejemplo, la evaluación de ofertas puede no haberse hecho conforme a los criterios predeterminados de selección y adjudicación, o los evaluadores pueden no haber sido imparciales.

Medidas de control clave

- Asegurarse de que los documentos de la licitación/convocatoria son claros.
- Establecer criterios claros de selección con antelación y asegurarse de que los conocen todas las partes interesadas.
- Asegurarse de que todo el proceso de contratación pública está claramente documentado. Guardar las actas de las sesiones de evaluación explicando las decisiones de la selección.
- Asegurarse de que el proceso de licitación es lo más abierto posible y accesible a todos los proveedores potenciales.
- Enviar convocatorias / publicar anuncios con la antelación necesaria, para dar a los proveedores interesados suficiente tiempo para responder. Asegurarse de que las convocatorias cubren en la mayor medida posible el conjunto del mercado.
- Asegurarse de que se da la misma información a todos los participantes y al mismo tiempo.
- Asegurarse de que todas las ofertas se abren al mismo tiempo en un entorno controlado.
- Asegurarse de que ninguno de los evaluadores tiene un conflicto de intereses.
- Asegurarse de que los criterios de selección y adjudicación se aplican correctamente.
- Asegurarse de que las ofertas se evalúan sólo después de la fecha establecida para su presentación.



¿QUÉ PRODRÍA SALIR MAL? MEDIDAS DE CONTROL CLAVE (continuación).

¿Qué podría salir mal?

- Puede ocurrir que se aplique un procedimiento de contratación pública equivocado.
Por ejemplo, podrían aplicarse procedimientos de contratación pública del Beneficiario o del país beneficiario en lugar del procedimiento establecido en el Contrato.



Medidas de control clave

- Asegurarse de que el procedimiento aplicado proporciona al menos el mismo nivel de competencia que el que establece el Contrato firmado con el Órgano de Contratación.
- Verificar que el procedimiento aplicado es el correcto conforme a los umbrales monetarios especificados en el Contrato.

- Puede haber irregularidades en la aplicación de los procedimientos competitivos requeridos.
Por ejemplo, las necesidades de la contratación pueden dividirse en cantidades más pequeñas, lo que permitiría el uso de un procedimiento negociado en lugar de un procedimiento de licitación abierto.



- Planificar la contratación pública con mucha antelación para limitar el riesgo de irregularidades.
- Asegurarse de que todos los bienes/servicios de naturaleza semejante que se requieren en el mismo marco temporal se consideran juntos a la hora de calcular si superan el umbral monetario que determina el tipo de procedimiento de contratación pública que debe utilizarse.

- Pueden surgir conflictos de intereses.



- Solicitar a los evaluadores que firmen una declaración donde hagan constar que no tienen ningún conflicto de intereses
- Asegurarse de que los licitadores no están relacionados entre sí.

- El contrato puede no adjudicarse conforme a los criterios adecuados.



- Establecer, justificándolos, criterios de adjudicación que tengan en cuenta el tipo de contrato y el tipo de artículo que se debe obtener.



CONSEJOS BÁSICOS

Mensaje clave:

¡Planifique la contratación con mucha antelación!

Se debe contar con tiempo suficiente para ejecutar la contratación pública adecuadamente y de acuerdo con las normas.

Si no se realiza la planificación de la contratación con suficiente antelación, se puede caer en la tentación de “tomar atajos” para ganar tiempo.

Esto aumenta el riesgo de cometer irregularidades.

Mensaje clave:

Todo el proceso debe estar documentado.

Para documentar con claridad el proceso de contratación pública, no es suficiente conservar archivadas las copias de tres ofertas. Los beneficiarios deben poder demostrar cómo gestionaron todo el proceso.

Se considera una buena práctica redactar un documento que describa los pasos que se han dado, desde la identificación inicial de los proveedores hasta la decisión final de contratación. No se requiere un documento exhaustivo; podría adoptar la forma de breve “anotación para el archivo”.

Será útil para poder demostrar la gestión de todo el proceso en una fecha posterior.



CONSEJOS BÁSICOS (continuación)

Mensaje clave:

¡No olvide las normas sobre el origen!
Su incumplimiento es una causa frecuente de inelegibilidad.

Principio básico:

De conformidad con las normas de la UE, los suministros tienen que originarse en Estados y Territorios elegibles. Estos se establecen en la base jurídica que regula el instrumento financiero de acuerdo con el que se financia la acción.

Se puede disponer de una lista de los países elegibles para cada instrumento financiero en el anexo 2 de la PRAG.

¿Qué significa “origen”?

De acuerdo con las normas, los bienes “se originan” no en el país del proveedor, sino en el país en el que los bienes se produjeron o se montaron en última instancia. Esto es lo que significa su “país de origen”.

¿Cuáles son las normas?

En el caso de las acciones gestionadas conforme a contratos de subvención, las normas están especificadas en el anexo IV del Contrato.

En el caso de las acciones gestionadas mediante presupuestos-programa, las normas se explicitan en la PRAG bajo el encabezamiento “Reglas sobre la nacionalidad y el origen” y “Excepciones a la norma sobre la nacionalidad y el origen” (Secciones 2.3.1 y 2.3.2).

Certificado de origen:

El origen de los bienes se debe acreditar con un “certificado de origen”, es decir, un documento oficial emitido por las autoridades competentes del país de origen de los suministros (por ejemplo, la Cámara de Comercio).

En el caso de los Presupuestos-programa, siempre se requiere un certificado de origen.

- ▶ En el caso de los contratos de subvención, solo se requiere un certificado de origen para el equipamiento o los vehículos con un coste por unidad superior a los 5 000 EUR (pero téngase en cuenta, por favor, que las normas sobre el origen deben respetarse incluso cuando se trata de gastos inferiores a esa cantidad).

Sin un certificado de origen, el Órgano de Contratación puede considerar que el gasto no es elegible.

Antes de suscribir un contrato con un proveedor, es recomendable manifestarle con claridad que se requiere un certificado de origen oficial.

Es aconsejable aceptar la entrega del proveedor sólo en el caso de que éste haya presentado debidamente un certificado oficial de origen.



CONSEJOS BÁSICOS (continuación)

Mensaje clave:

Asegúrese de que el contrato se ajusta a los procedimientos de contratación.

Toda la información contenida en el contrato con el contratista/consultor/proveedor debe ser igual que la ofrecida durante el proceso de contratación pública.

Cualquier desviación de los documentos de contratación en la redacción del contrato (por ejemplo, incluir cantidades superiores o precios más altos) puede plantear dudas sobre si el procedimiento se ha seguido correctamente.

Esto también significa que los contratos no deben firmarse antes de que el proceso de contratación finalice.

Por la misma razón, si se empieza a trabajar con el proveedor/consultor/contratista antes de que finalice la contratación, el gasto será no elegible.

Mensaje clave:

Asegúrese de que el contrato se firma en el plazo fijado.

Los beneficiarios pueden preparar el procedimiento de contratación pública con la antelación que deseen (incluso antes de que se inicie el periodo oficial para ejecutar la acción). Sin embargo, el contrato no puede ser adjudicado fuera del periodo de ejecución oficial.

- ▶ En el caso de las subvenciones, el Beneficiario debe adjudicar (firmar) los contratos públicos durante el periodo de ejecución establecido en las Condiciones Particulares del Contrato de Subvención.
- ▶ En el caso de acciones gestionadas bajo presupuestos-programa, los contratos públicos deben adjudicarse (firmarse) antes de que termine la fase de ejecución operativa de los acuerdos financieros correspondientes (véase la Guía Práctica para Presupuestos-Programa, bajo “Finalización del plazo para ejecutar contratos”).



CONSEJOS BÁSICOS (continuación)

Mensaje clave:

¡No permita que las formalidades oscurezcan lo fundamental!

Las normas de la contratación pública no deben considerarse simplemente como un conjunto de formalidades administrativas. Las normas están ahí para garantizar un proceso de igualdad de oportunidades transparente, competitivo y eficiente.

En los siguientes ejemplos, el personal del proyecto ignoró estos objetivos básicos y se centró sólo en las formalidades:

Primer ejemplo

En ciertas regiones, los proveedores locales pueden ser analfabetos o incapaces de redactar ofertas por escrito. El personal del proyecto puede tener como única alternativa dirigir verbalmente el proceso de contratación local.

Sin embargo, puede plantearse un problema si el personal del proyecto escribe él mismo las ofertas, “como si” estuvieran redactadas por los proveedores locales con el fin de tener documentación aparentemente formal para sus archivos del proyecto.

En una auditoría, las ofertas “redactadas para la ocasión” podrían considerarse fraudulentas, porque la manera en la que están redactadas en realidad disfrazan la verdadera naturaleza del proceso.

En tal situación, el personal del proyecto debe documentar tanto la incapacidad de los proveedores locales para proporcionar ofertas escritas como cualesquiera negociaciones llevadas a cabo, y hacerlo de forma que refleje adecuadamente la realidad.

Segundo ejemplo

Si no se dispone de mucho tiempo, el personal del proyecto puede tener la tentación de dividir una contratación amplia en varios contratos de menor cuantía individual con el fin de usar un procedimiento simplificado en lugar de un procedimiento competitivo más largo.

Al hacer esto, el personal del proyecto puede creer que está cumpliendo las formalidades, porque tienen una documentación archivada que muestra que se ha aplicado un procedimiento de negociación simplificado.

Pero en realidad, al dividir la contratación, no han obedecido los principios fundamentales de contratación adecuada y transparente.



CONSEJOS BÁSICOS (continuación)

Mensaje clave:

En caso de duda, contacte con el Órgano de Contratación.

En algunas ocasiones, durante un procedimiento de contratación, los Beneficiarios pueden encontrarse en una situación específica no incluida en el Contrato.

Cuando surge alguna duda, los Beneficiarios no deben vacilar en contactar por escrito con el Órgano de Contratación para obtener aclaraciones sobre el procedimiento a seguir.

Los Beneficiarios también pueden usar procedimientos más elaborados, aunque no sean preceptivos para el Contrato. Consúltese La “Guía Práctica para los Procedimientos de Contrato para Acciones Exteriores Comunitarias” (PRAG), que se puede encontrar en inglés en:

http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/implementation/practical_guide/index_es.htm

En los anexos de la PRAG figuran los modelos usados para las declaraciones de imparcialidad, las actas de los comités de evaluación y las notificaciones.



INSTRUMENTOS Y MODELOS

El siguiente instrumento se puede descargar del sitio web de EuropeAid en:

http://ec.europa.eu/europeaid/financial_management_toolkit/

GBGF- MÓDULO 3 – LISTA DE CONTROL DE LA CONTRATACIÓN

Se insta a los Beneficiarios a que usen la Lista de Control de la Contratación Pública aquí presentada. Esta lista de control se ha realizado con el fin de ayudar a los Beneficiarios a que se aseguren de que su procedimiento es transparente, imparcial, no discriminatorio y eficiente.

