



# Manual para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios del FIDA



# Manual para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios del FIDA

Los procedimientos en materia de adquisiciones y contrataciones se actualizan periódicamente.

Para consultar la información más reciente, visite  
<https://www.ifad.org/es/legal-documents>.



Invertir en la población rural



# Procurement Handbook: Índice

<b>Definiciones .....</b>	v
<b>Modelos y formularios .....</b>	vii
<b>Agradecimientos .....</b>	ix
<b>Introducción.....</b>	1
<b>Panorama general</b>	
Módulo A: Responsabilidad sobre las adquisiciones y contrataciones.....	11
<b>Gestión del proceso</b>	
Módulo B: Mantenimiento de la correspondencia y los registros.....	15
<b>Planificación de las adquisiciones y contrataciones</b>	
Módulo C: Planificación de adquisiciones y contrataciones y Anuncio General de Adquisiciones y Contrataciones.....	19
<b>Determinación de las necesidades</b>	
Módulo D: Determinación de las necesidades y presentación de la solicitud.....	25
Módulo D1: Determinación de las necesidades.....	26
Módulo D2: Presentación de la solicitud.....	30
Módulo E: Lista de necesidades, especificaciones técnicas y mandato....	31
Módulo E1: Declaración de necesidades y especificaciones para bienes..	31
Módulo E2: Declaración de necesidades para obras.....	36
Módulo E3: Declaración de necesidades (mandato) para servicios.....	40
<b>Métodos de selección de adquisiciones y contrataciones</b>	
Módulo F: Métodos de adquisición, contratación y selección .....	47
Módulo F1: Métodos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría .....	48
Módulo F2: Métodos de selección para servicios de consultoría .....	54
Módulo G: Identificación de fuentes de suministro.....	62
<b>Documentos de licitación</b>	
Módulo H: Documentos de licitación.....	69
Módulo H1: Documentos de licitación para bienes.....	72
Módulo H2: Documentos de licitación para obras .....	75
Módulo H3: Documentos de solicitud de propuestas para servicios de consultoría (empresas) .....	78
<b>Proceso de licitación</b>	
Módulo I: Proceso de licitación.....	83
Módulo I1: Descripción general del proceso de licitación.....	83
Módulo I2: Emisión de los documentos de licitación.....	87

Módulo I3: Reuniones previas a la licitación y visitas sobre el terreno .....	89
Módulo I4: Aclaraciones, modificaciones y cancelaciones de las licitaciones .....	91
Módulo I5: Recepción de ofertas.....	94
Módulo I6: Apertura de las ofertas .....	97
Módulo I7: Ampliación de la validez de las ofertas .....	101

## **Contratos**

Módulo J: Tipos de contratos .....	105
Módulo J1: Tipología de los contratos para la adquisición de bienes.....	105
Módulo J2: Tipología de los contratos para la contratación de obras .....	107
Módulo J3: Tipos de contratos aplicables a los servicios de consultoría...	113
Módulo J4: Condiciones de pago, pignoración, retenciones y garantías bancarias .....	116

## **Evaluación**

Módulo K: Examen y evaluación de precios, ofertas y propuestas.....	123
Módulo K1: Normas generales de evaluación y comités de evaluación técnica.....	123
Módulo K2: Procedimientos generales de evaluación de la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría .....	130
Módulo K3: Evaluaciones específicas relativas a los bienes.....	136
Módulo K4: Evaluaciones específicas relativas a las obras .....	144
Módulo K5: Procedimientos generales de evaluación de los servicios de consultoría (empresas) .....	152
Módulo K6: Evaluación de las propuestas de servicios de consultoría mediante la selección basada en la calidad y el costo (empresas) .....	159
Módulo K7: Evaluación de las propuestas de servicios de consultoría mediante la selección basada en el menor costo posible (empresas) .....	169
Módulo K8: Evaluaciones específicas de servicios distintos de los de consultoría .....	180
Módulo K9: Ofertas anormalmente bajas .....	181
Módulo K10: Poscalificación .....	187

## **Adjudicación del contrato**

Módulo L: Notificaciones de aceptación de la oferta y adjudicación del contrato. ....	191
Módulo L1: Notificación de intención de adjudicación .....	192
Módulo L2: Notificación de adjudicación .....	193
Módulo M: Informes e impugnaciones.....	195
Módulo M1: Informes .....	195
Módulo M2: Impugnaciones y recursos.....	197
Módulo N: Negociaciones y conversaciones contractuales .....	199
Módulo N1: Negociaciones para servicios de consultoría.....	199
Módulo N2: Conversaciones contractuales relativas a bienes y obras .....	202

Módulo O: Adjudicación del contrato .....	203
Módulo O1: Desestimación de todas las ofertas.....	203
Módulo O2: Preparación y emisión del documento contractual .....	204
Módulo O3: Firma, eficacia e inicio del contrato .....	206

### **Gestión del contrato**

Módulo P: Ejecución del contrato.....	211
Módulo P1: Gestión del contrato.....	211
Módulo P2: Modificaciones contractuales .....	218
Módulo P3: Finalización del contrato .....	220
Módulo P4: Extinción del contrato.....	221
Módulo P5: Reclamaciones y controversias .....	223

### **Participación de las comunidades**

Módulo Q: Adquisiciones y contrataciones con participación de las comunidades.....	227
---	-----





# Definiciones

Los términos que figuran en el presente manual se definen del siguiente modo:

**Plan operacional anual:** Se establece para llevar a cabo un proyecto durante un año de proyecto determinado que incluya el plan de adquisiciones y contrataciones.

**Licitación:** Respuesta de un licitador a una oportunidad de adquisición o contratación.

**Prestatario/receptor:** Se entiende por prestatario/receptor la parte así designada en el convenio de financiación u otro convenio, y los términos remiten tanto a los beneficiarios de los préstamos como a los receptores de las donaciones.

**Comunidad:** El término “comunidad” engloba a beneficiarios particulares o grupos de beneficiarios de proyectos, grupos comunitarios que carecen de reconocimiento jurídico, asociaciones o grupos que tienen reconocida una condición jurídica, tengan o no personalidad jurídica independiente como grupo, pequeños artesanos y otras organizaciones comerciales en pequeña escala y gremios, así como organizaciones locales reducidas que respaldan y facilitan la realización de actividades agrícolas y sociales en las zonas rurales. En tales casos, la “comunidad” puede participar como agente de adquisiciones y contrataciones, organismo de ejecución o contratista y proveedor de bienes, obras y servicios conexos para las actividades del proyecto.

**Proveedor o contratista:** El proveedor, contratista de obra, consultor o proveedor de servicios que haya celebrado un contrato con una entidad contratante.

**Convenio de financiación:** Un convenio de financiación de proyectos o programas, en virtud del cual el Fondo acuerda conceder financiación al prestatario/receptor.

**FIDA o “el Fondo”:** El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

**Bienes:** Artículos y/o equipos materiales.

**Manual:** El presente Manual del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios proporciona instrucciones detalladas al prestatario/receptor sobre los procesos en la materia y se revisa periódicamente.

**Operaciones financiadas por el FIDA:** Proyectos/programas financiados y/o gestionados por el FIDA (incluidos los financiados con cargo a fondos suplementarios).

**Conformidad/sin objeciones:** Reconocimiento por parte del FIDA de que un documento y/o una actividad determinados son coherentes con el convenio de financiación y el marco del FIDA para adquisiciones y contrataciones en el ámbito de los proyectos, de acuerdo con la información y los datos presentados por el prestatario/receptor en ese momento. Las comunicaciones de conformidad/sin objeciones no se consideran aprobaciones, sino más bien reconocimientos y autorizaciones para que el prestatario/receptor proceda a ejecutar las etapas posteriores del proceso de adquisiciones y contrataciones. Si el FIDA llega a la conclusión de que la información proporcionada por la entidad contratante es incompleta, engañosa o inexacta, la comunicación de conformidad/sin objeciones del FIDA será nula de pleno derecho. Las solicitudes de conformidad/sin objeciones suelen presentarse y tramitarse en el sistema de seguimiento de las declaraciones de conformidad (NOTUS).

**Actividades de adquisición y/o contratación:** Son aquellas que llevan a cabo los prestatarios/receptores en el proceso de adquisición de bienes y de contratación de obras y servicios durante la ejecución de los proyectos y/o programas gestionados por el FIDA.

**Proceso de adquisición y/o contratación:** Engloba la totalidad del ciclo de adquisición y contratación, desde la determinación de la necesidad hasta la finalización del contrato.

**Entidad contratante o adjudicadora u organismo de ejecución:** Por “entidad contratante”, “entidad adjudicadora” u “organismo de ejecución” se entiende la parte así designada por el prestatario/receptor en el convenio de financiación, que es responsable de la ejecución y gestión del proyecto/programa. Los términos hacen referencia tanto a la entidad contratante y el organismo principal de ejecución como a las unidades de coordinación y de ejecución del proyecto. Además, esa entidad u organismo se denomina “comprador”, “empleador” o “cliente” en el caso de la adquisición de “bienes” y la contratación de “obras” o “servicios de consultoría”, respectivamente.

**Unidad de gestión del proyecto:** Sinónimo de “organismo principal de ejecución”.

**Proyecto/programa:** Se trata del proyecto/programa de desarrollo agrícola descrito en un convenio de financiación sujeto a las Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola.

**Plan de adquisiciones y contrataciones:** El plan de adquisiciones y contrataciones del prestatario/receptor abarca el período inicial de 18 meses de ejecución del proyecto y las posteriores actualizaciones periódicas, como se especifica en las respectivas solicitudes de conformidad del FIDA. Por lo general, esas actualizaciones deben realizarse, como máximo, cada 12 meses, según lo acordado con el FIDA.

**PESAC:** Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática.

**Servicios:** Término genérico que abarca tanto los servicios de consultoría como todos los demás servicios.

**Documentos normalizados para las tareas de adquisiciones y contrataciones:** Conjunto de modelos para adquisiciones y contrataciones y documentos de licitación normalizados que el FIDA ha elaborado para respaldar sus operaciones en el marco del proyecto de adquisiciones y contrataciones del FIDA.

**Supervisión:** Se entiende por “supervisión” el apoyo a la ejecución y la administración de los fondos con arreglo a la Política del FIDA de Supervisión y Apoyo a la Ejecución.

**Oferta:** Sinónimo de “licitación”.

**Obras:** En el presente manual, el término “obras” designa las obras públicas, como las relativas a la construcción, reconstrucción, rehabilitación y/o renovación.

# Modelos y formularios

Los modelos y los formularios a los que se hace referencia en el presente manual están disponibles en el sitio web institucional del FIDA: <https://www.ifad.org/es/project-procurement>.



# Agradecimientos

La revisión del Manual para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios y los documentos normalizados para adquisiciones y contrataciones del FIDA se prepararon bajo la dirección de Donal Brown, Vicepresidente Adjunto del Departamento de Administración de Programas (PMD), por el grupo de trabajo siguiente:

Priscilla Torres Rossel, Asesora Principal de Adquisiciones y Contrataciones,  
División de Políticas y Resultados Operacionales

Nathalie Gebrayel, Oficial Superior de Adquisiciones y Contrataciones,  
División del Cercano Oriente, África del Norte y Europa

Shankar Achuthan Kutty, Oficial Superior de Adquisiciones y Contrataciones,  
División de Asia y el Pacífico

Roberto Longo, Oficial Superior de Adquisiciones y Contrataciones,  
División de África Occidental y Central

Marieclaire Colaiacomo, Oficial Superior de Adquisiciones y Contrataciones,  
División de África Oriental y Meridional

Nancy Kaawe, Analista de Políticas y Resultados Operacionales,  
División de Políticas y Resultados Operacionales

Markus Jens Block, Consultor de Adquisiciones y Contrataciones,  
División de Políticas y Resultados Operacionales

Franklin Ibemessie, Consultor Superior de Adquisiciones y Contrataciones,  
EBMSE Consulting

George Jadoun, Especialista Principal de Adquisiciones y Contrataciones

Contribuyeron y aportaron conocimientos especializados adicionales:  
Purificacion Tola Satue, Oficial Jurídica de la Oficina de Asesoría Jurídica;  
Sangwoo Kim, Gerente de Investigación de la Oficina de Auditoría y Supervisión;  
Virginia Cameron, Oficial Superior de Finanzas de la División de Servicios de  
Gestión Financiera, y Sylvie Martin, Directora de Ética de la Oficina de Ética.

El Manual para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios se basa en los principios de las Directrices revisadas para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, aprobadas por la Junta Ejecutiva del FIDA en diciembre de 2019.



# Introducción

## 1. Propósito y utilización del manual

El presente manual incluye asesoramiento sobre las mejores prácticas en todos los elementos del proceso de adquisición y contratación para cualquier operación financiada por el FIDA, profundiza en las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos y, cuando el convenio aplicable así lo prevé, está en consonancia con ellas. Asimismo, sirve como documento de orientación cuando se utilizan los sistemas nacionales y como manual de operaciones cuando se utilizan exclusivamente los sistemas del FIDA. El manual informa sobre la forma de organizar las actividades de adquisición o contratación de manera justa, transparente y eficiente. Está concebido como un documento de referencia de fácil utilización que desglosa los procesos de adquisición y contratación en una serie de módulos individuales que, a su vez, consisten en claras instrucciones paso a paso. Concretamente, el manual tiene por fin:

- i) eliminar o reducir al mínimo la necesidad de adoptar nuevas decisiones cada vez que se plantea una situación comparable;
- ii) promover la aplicación coherente de las mejores prácticas y normas internacionales de adquisición y contratación;
- iii) velar por la transparencia y la rendición de cuentas en todas las operaciones, siguiendo las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos;
- iv) favorecer el compromiso con los procedimientos para prevenir y mitigar el fraude y la corrupción que sean coherentes con la Política revisada del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones<sup>1</sup>;
- v) asegurar el compromiso con un ambiente de trabajo seguro en el que no existan el acoso (incluido el acoso sexual) ni la explotación o los abusos sexuales en sus actividades y operaciones. Las normas al respecto figuran en la Política del FIDA sobre prevención y

respuesta frente al acoso sexual y la explotación y los abusos sexuales<sup>2</sup>;

- vi) asegurar el compromiso con la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo en consonancia con el documento de política del FIDA en la materia<sup>3</sup>;
- vii) velar por el pleno cumplimiento de los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC)<sup>4</sup>;
- viii) proporcionar el marco en el que se llevará a cabo la adquisición o contratación con arreglo al convenio de financiación y/o la carta al prestatario/receptor;
- ix) servir de base de comparación para evaluar los principios y las prácticas, y
- x) servir de manual de capacitación para el prestatario/receptor y ofrecer orientación basada en las mejores prácticas internacionales.

### 1.1 Desviaciones

Con la debida autorización del FIDA, las desviaciones respecto de las disposiciones que figuran en el presente manual pueden deberse a varias razones, entre las que cabe citar las siguientes:

- una situación especial, como una emergencia extrema u otras circunstancias que el FIDA considere excepcionales;
- necesidades puntuales introducidas como disposiciones especiales en un convenio de financiación que no se contemplen de otro modo en el presente manual y no constituyan una revisión del mismo;
- el uso necesario de procedimientos que no estén normalizados para adquisiciones o contrataciones especializadas, y
- se ha acordado seguir en su totalidad o en parte los sistemas nacionales de conformidad con la carta al prestatario/receptor y/o el convenio de financiación.

1 Esa política está disponible en el siguiente enlace: <https://www.ifad.org/es/document-detail/asset/40189695>.

2 Esa política está disponible en el siguiente enlace: <https://www.ifad.org/es/document-detail/asset/40738506>.

3 Esa política está disponible en el siguiente enlace: <https://www.ifad.org/es/document-detail/asset/41942012>.

4 Los PESAC y los documentos conexos pueden consultarse en el siguiente enlace: <https://www.ifad.org/es/secap>.

## 1.2 Revisiones

El FIDA tiene la intención de actualizar periódicamente los módulos del presente manual para reflejar:

- los cambios experimentados en sus políticas;
- la introducción de prácticas, políticas o procedimientos nuevos y mejorados;
- la eliminación de prácticas, políticas o procedimientos obsoletos, y
- las enseñanzas adquiridas de las experiencias prácticas.

## 2. Disposiciones generales

La adquisición de bienes y contratación de obras y servicios para un proyecto determinado deberá ajustarse a las siguientes disposiciones generales:

- Las adquisiciones y contrataciones se llevarán a cabo de conformidad con el convenio de financiación y las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, el correspondiente convenio de préstamo, incluidas las modificaciones que se hubiera acordado introducir en él, y la reglamentación de adquisiciones y contrataciones por la que se rija el prestatario/receptor y/o el presente manual, según proceda.
- El costo de las adquisiciones no podrá exceder de los fondos disponibles debidamente asignados, según lo estipulado en el convenio de financiación.
- Las adquisiciones y contrataciones deberán estar en consonancia con el plan operacional anual debidamente aprobado y su correspondiente presupuesto y ser conformes a las actividades incluidas en el plan de adquisiciones y contrataciones<sup>5</sup>.
- La adquisición y la contratación deben estar bien organizadas y llevarse a cabo adecuadamente en lo que se refiere a la cantidad, la calidad y la puntualidad, y efectuarse a un precio óptimo.
- Los procedimientos deben guardar proporción con la actividad de adquisición o contratación, de modo que el costo global del proceso se reduzca al mínimo y se adapte al presupuesto destinado a la actividad que se lleve a cabo.

## 3. Contratación anticipada y financiación retroactiva

En determinadas circunstancias, como cuando es necesario acelerar la ejecución de un proyecto, el prestatario/receptor puede proceder a las etapas iniciales de adquisición y contratación antes de firmar el correspondiente convenio de financiación del FIDA. En esos casos, el proceso de adquisición y contratación, incluido el anuncio de la licitación, debe ajustarse a las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos para que los posibles contratos puedan recibir financiación del Fondo (es decir, para que puedan reembolsarse tras el cumplimiento de las condiciones de desembolso del préstamo o la donación), y deben seguirse el proceso de examen del FIDA para la financiación retroactiva (como se detalla en los documentos de diseño) y, posteriormente, la carta al prestatario/receptor. Los prestatarios/receptores se comprometen a formalizar la contratación anticipada por su cuenta y riesgo, y la conformidad del FIDA respecto a los procedimientos, la documentación o la propuesta de adjudicación no compromete al Fondo a otorgar un préstamo para el proyecto en cuestión. Si se firma el contrato, el reembolso por el FIDA de todo pago efectuado por el prestatario/receptor en virtud del contrato antes de la entrada en vigor del préstamo se denominará “financiación retroactiva” y solo se permitirá dentro de los límites especificados en el convenio de financiación.

## 4. Empresas conjuntas

El FIDA fomenta la creación de capacidad nacional y, con ese fin, alienta a los proveedores, contratistas y consultores del país prestatario/receptor a que participen en los procesos de adquisiciones y contrataciones en el marco de los proyectos financiados por el Fondo. Pueden participar en licitaciones de manera individual o en una empresa conjunta con sociedades extranjeras. No obstante, el FIDA no aceptará condiciones de licitación que requieran la participación obligatoria de empresas conjuntas u otras formas de asociación obligatoria entre sociedades nacionales y extranjeras.

<sup>5</sup> El plan de adquisiciones y contrataciones formará parte del proyecto del plan operacional anual y su presupuesto correspondiente e incluirá todas las adquisiciones y contrataciones significativas previstas durante un período de al menos 12 meses (esto es, 18 meses para el plan inicial). Los proyectos con participación de las comunidades en las adquisiciones y/o las contrataciones pueden tratar de lograr la flexibilidad adecuada por parte del FIDA con respecto a ese requisito.



## 5. Sostenibilidad

El FIDA destaca la importancia de las prácticas sostenibles en la adquisición y contratación públicas. Por lo tanto, los proyectos financiados por el FIDA deben cumplir los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC). Las especificaciones de los requisitos para las adquisiciones y contrataciones, las calificaciones de los licitadores y los criterios de evaluación de las ofertas deben cumplir los PESAC y propiciar la protección ambiental y la mitigación y compensación de cualquier efecto adverso, ser favorables al progreso social y al apoyo del desarrollo económico, en particular buscando la eficiencia de los recursos, mejorando la calidad de los productos y servicios y, en última instancia, optimizando los costos. Mediante la adquisición y contratación sostenibles, los prestatarios/receptores y las entidades que asuman las funciones de adquisición o contratación utilizan su propio poder adquisitivo para enviar al mercado un mensaje en favor de la sostenibilidad.

## 6. Pacto Mundial de las Naciones Unidas

El FIDA apoya la iniciativa del Pacto Mundial de las Naciones Unidas y alienta a los licitadores a adherirse a sus principios. El Pacto Mundial es una iniciativa de política estratégica para las empresas que se comprometen a ajustar sus operaciones y estrategias a los 10 principios universalmente aceptados en las esferas de los derechos humanos, el trabajo, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción<sup>6</sup>.

## 7. La ética y los conflictos de intereses en la adquisición y contratación

### 7.1 Principios de adquisición y contratación

De conformidad con las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, la Política del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones y el Código de Conducta del Fondo<sup>7</sup>, cabe esperar que el personal dedicado a la gestión de las adquisiciones y contrataciones en el ámbito de los proyectos:

- a) mantenga y potencie la reputación del país prestatario/receptor mediante:
  - i) el mantenimiento del más alto grado de honradez e integridad en todas las relaciones profesionales;
  - ii) el fomento de las normas más estrictas de ética profesional;
  - iii) el uso óptimo de los fondos y otros recursos del FIDA de cuya administración son responsables con arreglo a los fines para los que se proporcionaron al país prestatario/receptor;
  - iv) la facilitación de información en el ejercicio de sus funciones que sea verdadera, imparcial y no concebida para inducir a error;
  - v) el cumplimiento tanto de la letra como del espíritu de:
    - el convenio de financiación;
    - las leyes y reglamentos del país prestatario/receptor;
    - los preceptos éticos profesionales;
    - las obligaciones contractuales.
- b) declare todo interés personal real, percibido o posible que pudiera afectar, o que terceras personas pudieran considerar razonablemente que afecte, a su imparcialidad en cualquier asunto relacionado con sus funciones (conflicto de intereses). En tal situación, los oficiales correspondientes no deben participar en modo alguno en el procedimiento de adquisición o contratación, para evitar la adopción de medidas adversas o la adquisición o contratación viciadas;
- c) respete la confidencialidad de la información obtenida en el ejercicio de sus funciones y no la utilice en beneficio personal ni para beneficiar de manera injusta a ningún licitador, proveedor o contratista.

Dos de las cuestiones que suscitan más preocupación son los conflictos de intereses y la aceptación de regalos y atenciones sociales por parte de los oficiales. En las secciones que figuran a continuación se ofrece una orientación general a este respecto, y las directrices completas pueden consultarse en la Política del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> En el sitio web del Pacto Mundial de las Naciones Unidas figura más información acerca de la iniciativa: <https://www.unglobalcompact.org/>.

<sup>7</sup> Las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos pueden consultarse en el siguiente enlace: [www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).

## 7.2 Regalos y atenciones sociales

Los oficiales públicos del prestatario/receptor que participen en actividades de adquisición o contratación financiadas por el FIDA:

- i) no tienen permitido aceptar regalos de proveedores, contratistas o consultores actuales o futuros, a menos que esos regalos tengan un valor intrínseco muy bajo, como un calendario o una agenda de negocios;
- ii) deben abstenerse de aceptar atenciones profesionales que puedan considerarse influyentes en las decisiones comerciales, y
- iii) tienen el deber de denunciar ante el FIDA y las autoridades nacionales, según proceda y sin demora, toda conducta prohibida por parte de un colega, un licitador, un proveedor, un contratista o un consultor, incluidas, entre otras, la corrupción y el fraude, tal como se definen en la Política del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones.

## 8. Conflictos de intereses

- i) En las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos se exige que los oficiales públicos del prestatario/receptor que participe en la actividad de adquisición o contratación financiada por el FIDA declaren todo interés personal que pudiera afectar, o que terceras personas pudieran considerar razonablemente que afecte, a su imparcialidad en cualquier asunto relacionado con sus funciones (conflictos de intereses).
- ii) Al tener conocimiento de una situación de esta naturaleza o de la posibilidad de que se produzca, los oficiales interesados deben renunciar inmediatamente a cualquier aspecto del proceso de adquisición o contratación para evitar afrontar un conflicto de intereses.
- iii) El conocimiento por el FIDA de una situación que pueda haber suscitado un conflicto de intereses pero no haya sido notificada es motivo suficiente para declarar una adquisición o contratación viciadas, de conformidad con las Directrices del FIDA en la materia.

Cuando haya dudas sobre la existencia de un conflicto de intereses o la posibilidad de que aflore, se podrá consultar al FIDA para recabar asesoramiento u orientación. No obstante, el

FIDA desarrolla sus actividades con arreglo al principio general de que, en caso de duda, es más seguro renunciar al proceso que arriesgarse a que sea percibido de forma negativa y a la (posible) declaración de adquisición o contratación viciadas.

## 9. Aplicación y limitaciones

El presente manual se aplica a cualquier actividad de adquisición o contratación que realice un prestatario/receptor cuando adquiera bienes o contrate obras o servicios para cualquier operación financiada por el FIDA y cuando así lo establezca el convenio aplicable. La aplicación coherente de las disposiciones y procedimientos del manual es esencial para garantizar una mayor eficiencia, transparencia y uniformidad de los documentos y las decisiones, así como menores costos de adquisición y contratación.

## 10. Referencias al FIDA

En caso de que el prestatario/receptor desee referirse al Fondo en los documentos relativos a las adquisiciones o contrataciones, deberá hacerlo en los siguientes términos:

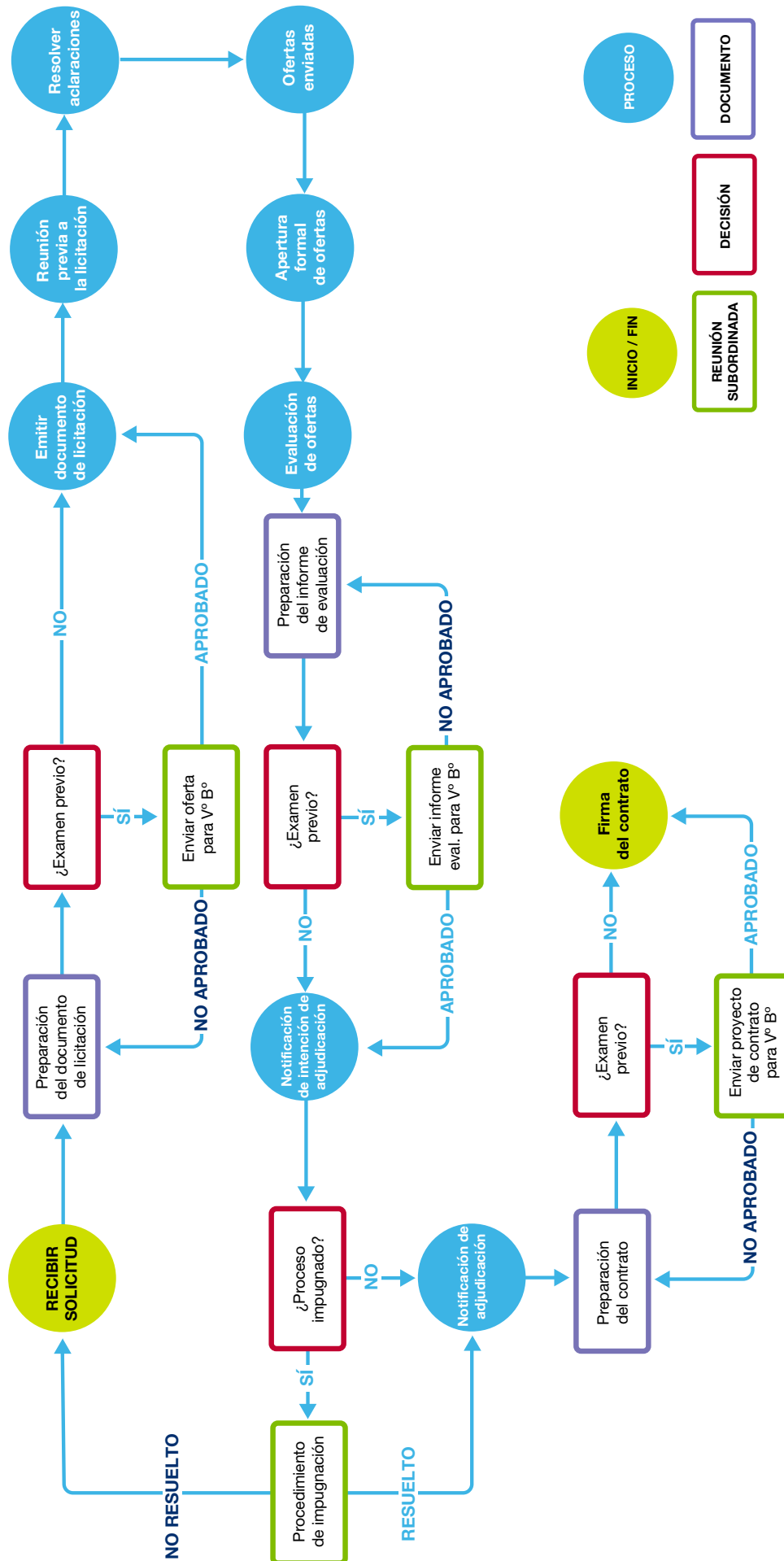
“[Nombre del prestatario/receptor] ha recibido del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) financiación para sufragar el costo de [nombre del proyecto]. La utilización de la financiación del FIDA estará sujeta a la conformidad del Fondo, con arreglo a las condiciones establecidas en el convenio de financiación y a las normas, políticas y procedimientos del FIDA. El Fondo y sus oficiales, agentes y empleados quedarán exentos de toda responsabilidad por cualquier pleito, reclamación, demanda, pérdida u obligación de cualquier índole o naturaleza que presente alguna de las partes en relación con [nombre del proyecto]”.

## 11. Descripción general de los procesos de adquisición y contratación

Los diagramas que figuran a continuación reflejan las etapas habituales en los procesos de adquisición y contratación. Cabe señalar que las medidas se aplican a los métodos de adquisición y contratación específicos y que un cambio en esos métodos da lugar a un cambio análogo en el proceso. Las etapas individuales de cada proceso y método de selección se examinan en los módulos pertinentes.

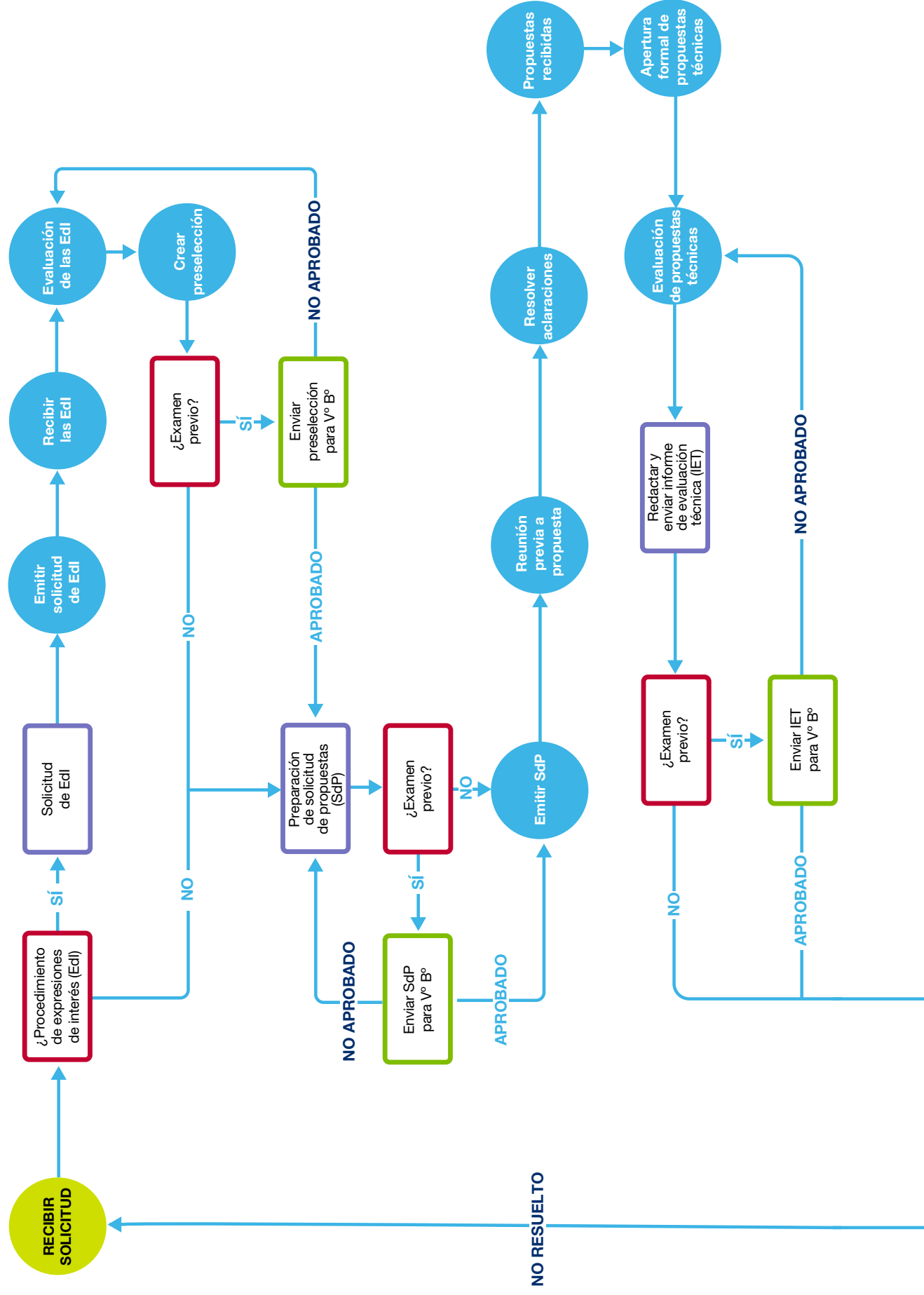
8 El Código de Conducta del FIDA, publicado por la Oficina de Ética, ofrece un resumen de los principales puntos relativos a la observancia del comportamiento ético. El documento puede consultarse en: <https://www.ifad.org/es/ethics>.

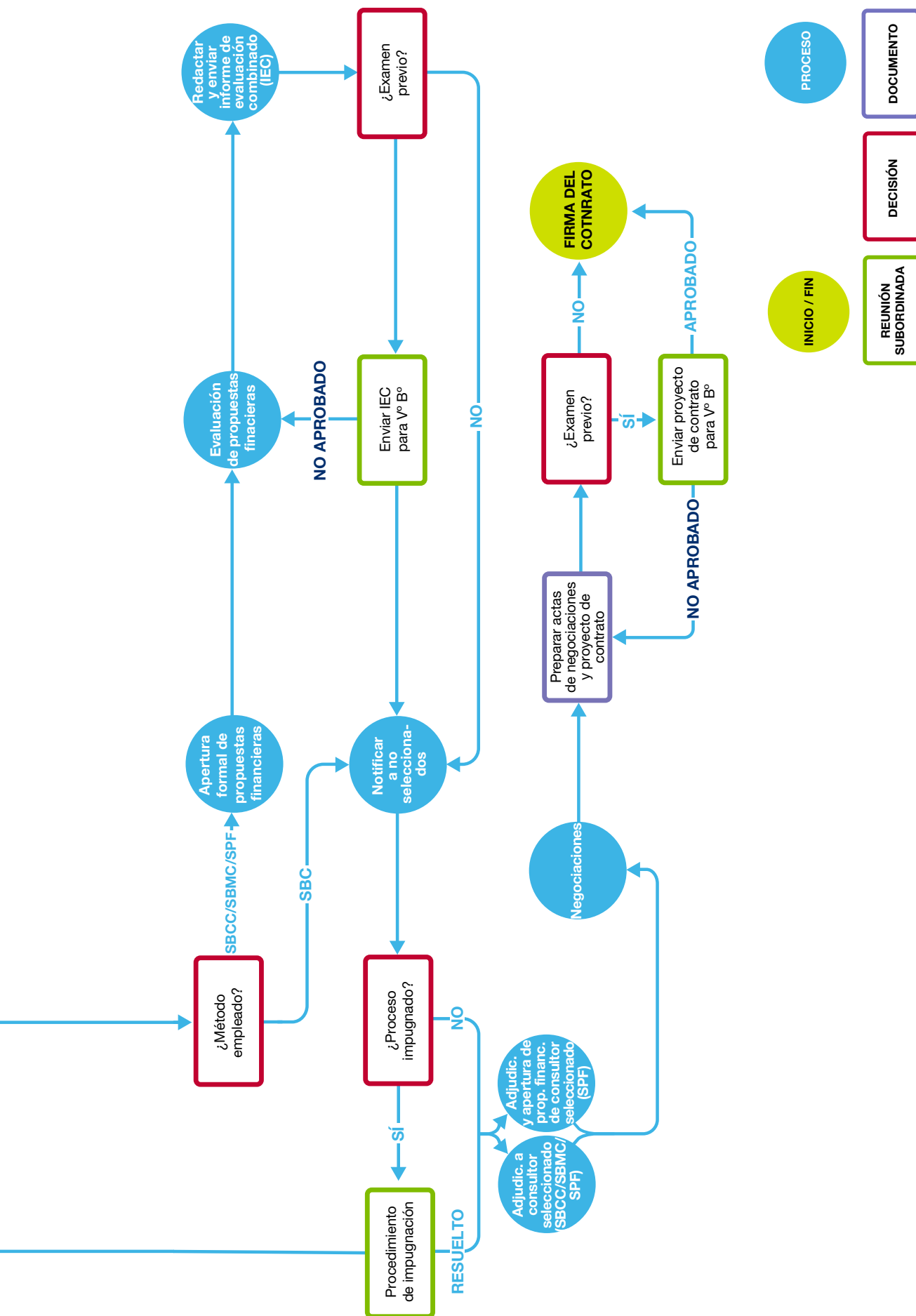
## Proceso de licitación – Bienes/obras: licitación pública nacional/internacional



**Proceso de licitación – Servicios de consultoría**  
**Selección basada en la calidad y el costo (SBCC), selección basada en el menor costo (SBMC), selección con presupuesto fijo (SPF)**

**Selección basada en la calidad y el costo (SBCC), selección basada en el menor costo (SBMC), selección con presupuesto fijo (SPF)**









Panorama  
general

## MÓDULO A: RESPONSABILIDAD SOBRE LAS ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES



# Módulo A: Responsabilidad sobre las adquisiciones y contrataciones

## Finalidad:

En el presente módulo se detallan las responsabilidades generales de los prestatarios/receptores en relación con las disposiciones relativas a la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios para las operaciones financiadas por el FIDA.

El módulo brinda orientación general y no tiene por objeto ni pretende anular ninguna de las disposiciones específicas de los proyectos concretos descritas en el convenio de financiación o en la carta al prestatario/receptor.

## 1. Principios generales relativos a la responsabilidad sobre las adquisiciones y contrataciones

El prestatario/receptor es el principal responsable de las actividades de adquisición y contratación y de la gestión de estas, mientras que el FIDA asume la responsabilidad fiduciaria a fin de velar por que sus ingresos y los fondos que administra se destinan exclusivamente a los fines previstos contemplados en los convenios de financiación aplicables, así como de garantizar que sus propios fondos o los que administra no se emplean para sufragar actividades ilícitas relacionadas con el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

El prestatario/receptor se encarga jurídica y operativamente de todas las operaciones de compra del proyecto, y utiliza a tal efecto los fondos procedentes del FIDA.

La responsabilidad fiduciaria del FIDA se ejerce mediante funciones de supervisión y asesoramiento. En el marco de esa última función, el FIDA promueve la creación de capacidad para realizar economías y lograr la eficiencia y la equidad social, principalmente mediante sus actividades de apoyo.

## 2. Entidad contratante o adjudicadora

La entidad contratante o adjudicadora, u organismo principal de ejecución, se determina y especifica en el convenio de financiación y asume la responsabilidad general de la ejecución del proyecto. En la mayoría de los casos, esa función será ejercida por un ministerio del gobierno central en el que el Gobierno prestatario/receptor delegará la principal obligación contractual.

De conformidad con las Condiciones Generales del FIDA para la Financiación del Desarrollo Agrícola (en adelante, "las Condiciones Generales"), la

responsabilidad del organismo principal de ejecución en relación con las adquisiciones y contrataciones incluye, entre otras, las siguientes tareas:

- supervisar la gestión de las adquisiciones y contrataciones y asegurar el cumplimiento de las responsabilidades fiduciarias;
- atribuir responsabilidades para la ejecución cotidiana del proyecto;
- preparar el plan operacional anual del proyecto y su correspondiente presupuesto;
- establecer y mantener un sistema de gestión de la información de conformidad con la Guía para el seguimiento y la evaluación de proyectos del FIDA;
- supervisar el progreso de la ejecución del proyecto;
- conservar y presentar registros, de conformidad con lo dispuesto por el FIDA;
- proporcionar al FIDA informes periódicos sobre la marcha del proyecto, conforme a lo determinado en las Condiciones Generales;
- realizar un examen conjunto de mitad de período sobre la ejecución del proyecto;
- seguir las conclusiones, recomendaciones o casos de incumplimiento y las cuestiones de control interno y adoptar las medidas pertinentes al respecto;
- informar al FIDA sobre cualquier condición que interfiera o amenace con interferir en la ejecución del proyecto o en el cumplimiento de sus objetivos, y
- notificar al FIDA toda acusación de fraude o corrupción relacionada con el proyecto.

De conformidad con la Política del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones, las responsabilidades del organismo principal de ejecución incluirán las disposiciones contenidas en las cláusulas 11 a 15 de esa política.

### 3. Unidad de ejecución

Para cada proyecto, el organismo principal de ejecución puede crear una unidad de ejecución que facilite la gestión de las operaciones cotidianas.

En tal caso, podrá llevar a cabo la adquisición o contratación:

- una unidad de ejecución de proyectos a cargo de un proyecto en curso;
- una nueva unidad de ejecución de proyectos creada específicamente para ese proyecto;
- el departamento de adquisiciones y contrataciones existente del organismo principal del proyecto;
- un departamento de adquisiciones y contrataciones existente en otro organismo gubernamental;
- una organización comercial encargada de realizar adquisiciones y contrataciones, contratada por el Gobierno con ese fin, o
- un organismo de las Naciones Unidas.

Si se crea una unidad auxiliar de ejecución a tal efecto, el organismo principal de ejecución mantendrá la responsabilidad y la rendición general de cuentas del proyecto ante el FIDA y, por consiguiente, deberá asegurarse de que supervisa la labor de dicha unidad auxiliar en todo momento.

La unidad auxiliar de ejecución es responsable de todo el proceso de adquisición y contratación, incluidas, entre otras, las siguientes funciones:

- preparar la planificación de las adquisiciones y contrataciones;
- preparar listas de las necesidades, las especificaciones, el mandato y/o la estimación cuantitativa;
- llegar a un acuerdo con el FIDA sobre el método de adquisición y contratación o de selección para cada actividad de adquisición y contratación;
- ocuparse de las precalificaciones, la publicidad, la gestión de expresiones de interés y la preselección;
- preparar los documentos de solicitud de licitación y los proyectos de contratos (véanse los modelos que figuran en el sitio web del FIDA y en los módulos H);
- gestionar las actividades que giran en torno al proceso de licitación, de conformidad con las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, entre ellas:

- la emisión de los documentos de licitación, la respuesta a las solicitudes de aclaración y la gestión general del proceso de licitación;
- la recepción, apertura y evaluación de las licitaciones;
- la presentación de informes de evaluación;
- la cancelación de la licitación;
- la adjudicación y negociación de contratos;
- la redacción de documentos contractuales y la asignación de contratos;
- la gestión de contratos;
- la facturación y los pagos;
- la solución de diferencias;
- la finalización y evaluación de los contratos.

La unidad de ejecución también se encarga de asegurar que los procedimientos de adquisición y contrataciones sean aprobados por la autoridad nacional respectiva (según proceda) y/o sean compatibles con los requisitos de supervisión del FIDA para el proyecto.

### 4 Agentes de adquisiciones o contrataciones/contratistas administradores

Cuando el prestatario/receptor carezca de la organización, la experiencia o los recursos necesarios para ocuparse de las adquisiciones o contrataciones internacionales se podrá, de conformidad con el convenio de financiación, contratar a una empresa o entidad con amplia experiencia y especializada en adquisiciones o contrataciones para que se desempeñe en calidad de agente de adquisiciones o contrataciones, o el FIDA podrá exigirle que lo haga. La institución cooperante no podrá actuar en calidad de agente de adquisiciones o contrataciones. El agente de adquisiciones y contrataciones deberá seguir todos los procedimientos estipulados en el convenio de financiación en nombre del prestatario/receptor.

Los contratistas administradores también pueden ser contratados a título oneroso para hacerse cargo de diversas obras de reconstrucción, reparación y rehabilitación, nuevas construcciones en situaciones de emergencia o en casos relacionados con un gran número de pequeños contratos.

La reglamentación por la que se regirá la contratación de agentes de adquisición y contratistas administradores será la estipulada para los servicios de consultoría en el presente manual.



# Gestión del proceso

## MÓDULO B: MANTENIMIENTO DE LA CORRESPONDENCIA Y LOS REGISTROS

# Módulo B: Mantenimiento de la correspondencia y los registros

## Finalidad:

Mantener registros y pruebas precisas es clave para que los procesos de adquisición o contratación sean transparentes y verificables. Por lo tanto, es obligatorio mantener registros exactos de todas las comunicaciones relativas al proceso de adquisiciones y contrataciones y utilizar un sistema de numeración de referencia de las adquisiciones y contrataciones para garantizar que ese proceso sea transparente y verificable.

Mantener los registros de correspondencia y las comunicaciones es fundamental para gestionar con eficacia las relaciones con licitadores, proveedores, contratistas y consultores, puesto que pueden involucrar o vincular a los emisores y los receptores en un modo de proceder que tenga consecuencias jurídicas, contractuales o financieras.

Consiguientemente, los registros documentales en papel o en formato electrónico son esenciales para una gestión eficiente y eficaz, ya que proporcionan la información necesaria para respaldar la adopción de decisiones y medidas. Asimismo, proporcionan registros de auditoría que permiten verificar la transparencia, la rendición de cuentas y la eficacia.

Las Condiciones Generales del FIDA para la Financiación del Desarrollo Agrícola exigen que los prestatarios/receptores conserven los documentos y registros para su examen por el FIDA en cualquier momento dentro de los 10 años siguientes a la conclusión de la licitación o el contrato. De conformidad con ese requisito, en el presente módulo se establecen las normas generales para el mantenimiento de las comunicaciones y los registros básicos de las adquisiciones y las contrataciones.

## 1. Correspondencia y comunicaciones

Para facilitar el mantenimiento de registros y la transparencia, la totalidad del flujo de comunicaciones, decisiones e instrucciones entre el FIDA y los prestatarios/receptores y entre los prestatarios/receptores y los licitadores, los proveedores, los contratistas o los consultores debe emitirse o registrarse<sup>9</sup> por escrito.

## 2. Registros que hay que conservar

Es fundamental que cada actividad de adquisición y contratación cuente con su propio archivo, carpeta o expediente independiente, en el que los registros relacionados únicamente con las adquisiciones o contrataciones en cuestión se mantengan en orden cronológico debidamente codificado. Los documentos relacionados con otros proyectos de adquisiciones y contrataciones no deben incluirse en el expediente de la adquisición. Debería ser posible examinar todo el historial de la adquisición o contratación de manera lógica y secuencial en cualquier momento.

En el cuadro que figura a continuación se ofrece orientación sobre los materiales que deben contener los expedientes, las carpetas o los archivos de las adquisiciones o contrataciones.

<sup>9</sup> Cuando se celebren reuniones como forma de comunicación, se levantarán actas que serán firmadas por los participantes para dejar constancia de la información proporcionada y de los debates entablados.

Documento	Formato preferido
i) Copia del anuncio publicado de la solicitud de expresión de interés o de la preselección (cuando proceda)*	Documento impreso
ii) Copia de la precalificación publicada y de los documentos de licitación, así como de las modificaciones, prórrogas o aclaraciones solicitadas y publicadas*	Documento impreso
iii) Registro de la apertura de las ofertas, firmado por todos los miembros del comité de evaluación técnica y los licitadores presentes	Documento impreso
iv) Copia completa de cada oferta recibida y evaluada, así como de las aclaraciones solicitadas y las respuestas recibidas	Documento impreso
v) Copia del informe de evaluación*	Documento impreso
vi) Actas firmadas de todas las reuniones relacionadas con las adquisiciones y contrataciones, incluidas las reuniones previas a la licitación y las reuniones de negociación, si las hubo	Documento impreso o copia digital
vii) Anuncio de la adjudicación del contrato*	Documento impreso
viii) Notificaciones de aceptación de la oferta dirigidas al proveedor, el contratista o el consultor*	Documento impreso
ix) El contrato firmado y la aceptación del mismo*	Documento impreso
x) Modificaciones contractuales*	Documento impreso
xi) Toda la correspondencia contractual entre la entidad contratante y el proveedor, contratista o consultor	Documento impreso o copia digital
xii) Documentos posteriores al contrato relacionados con el cumplimiento de las obligaciones contractuales, especialmente fotocopias de garantías bancarias o de pago	Documento impreso
xiii) Actas firmadas de las reuniones relacionadas con la administración de contratos, incluidas las reuniones relativas al progreso o el examen del contrato	Documento impreso
xiv) Documentos de entrega firmados que acrediten la entrega de los suministros, o certificados de finalización firmados relacionados con un contrato de servicios o de obras de conformidad con lo dispuesto en este, incluidos los registros de entrega del contrato	Documento impreso
xv) Copia de todas las facturas de obras, servicios o suministros, incluidos los documentos de trabajo que verifiquen la exactitud de los pagos solicitados y ofrezcan información detallada de los pagos efectivos autorizados	Documento impreso
xvi) Copia de las planillas/registros de pagos acumulativos que acrediten la gestión de todos los pagos realizados	Copia digital
xvii) Copia de todas las decisiones de la autoridad de aprobación competente del prestatario relacionadas con las adquisiciones y contrataciones, incluida la aprobación de los documentos de licitación, la aprobación del informe o informes de evaluación, la adjudicación del contrato, la aprobación de los documentos y las modificaciones contractuales y toda decisión relativa a la suspensión o cancelación del procedimiento de adquisiciones o contrataciones	Documento impreso
xviii) Copia de toda reclamación presentada por la entidad contratante en relación con cualquier garantía, exención de responsabilidad, escasez de suministros, daños y perjuicios y otras reclamaciones contra el proveedor o la entidad contratante	Documento impreso o copia digital
xix) En el caso del examen previo del FIDA, todas las comunicaciones y la correspondencia relacionadas con la solicitud de conformidad por parte del FIDA y copia de la respectiva carta de conformidad del Fondo	Documento impreso o copia digital
xx) Cualquier otra comunicación relacionada con las adquisiciones y contrataciones en cuestión, incluida la correspondencia interna de la entidad	Documento impreso o copia digital

\* Lo ideal sería conservar también los borradores de estos documentos e informes publicados, en aras de la exhaustividad y de ofrecer una imagen completa de la evolución del documento publicado. No obstante, se acepta que ello no siempre sea factible en la práctica, debido a las limitaciones de espacio.



# Planificación de las adquisiciones y contrataciones

MÓDULO C: PLANIFICACIÓN DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES Y  
ANUNCIO GENERAL DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES



# Módulo C: Planificación de adquisiciones y contrataciones y anuncio general de adquisiciones y contrataciones

## Finalidad:

En las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos se exige al prestatario/receptor que prepare, en consulta con el Fondo, un plan de adquisiciones y contrataciones que abarque los primeros 18 meses del proyecto, seguido, durante la ejecución, de planes sucesivos de 12 meses sincronizados con el plan operacional anual y su correspondiente presupuesto.

La planificación es una parte fundamental del proceso de adquisiciones y contrataciones, que permite fijar adecuadamente los objetivos y prioridades, estimar el volumen de trabajo y asignar los recursos pertinentes. La entidad contratante debe planificar, organizar, proyectar y programar sus actividades de adquisiciones y contrataciones y determinar posibles esferas para agrupar las necesidades. La planificación también proporciona al FIDA un importante instrumento para supervisar la ejecución de los proyectos.

En la medida de lo posible, la planificación de las adquisiciones y las contrataciones debería integrarse con la planificación financiera, de modo que los presupuestos y las necesidades de adquisiciones y contrataciones estén sincronizados.

En el presente documento se ofrece a los prestatarios/receptores orientación práctica sobre la forma de preparar un plan, los elementos que debe contener y el calendario para su actualización.

La notificación efectiva de las oportunidades de adquisiciones y contrataciones es fundamental para la observancia del principio de competencia. El anuncio general de adquisiciones y contrataciones es una publicación que tiene por objeto:

- Notificar a los licitadores la existencia del prestatario/receptor
- Poner a los licitadores al corriente de las próximas oportunidades de adquisiciones y contrataciones
- Permitir al prestatario/receptor crear o mejorar su base de datos de proveedores

## 1. Modelo del plan de adquisiciones y contrataciones

El modelo del plan de adquisiciones y contrataciones del FIDA está disponible en el sitio web del Fondo: [www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement). Todos los prestatarios/receptores tienen que cumplimentar ese formulario. En caso de existir, podrán utilizarse los modelos de planes nacionales de adquisiciones y contrataciones que el FIDA considere aceptables para su uso en un proyecto.

El plan de adquisiciones y contrataciones debería prepararse en Microsoft Excel y constar de planes para cuatro categorías diferentes (cada una en una hoja de cálculo Excel distinta), con una quinta planilla a modo de portada que contenga el resumen. Las plantillas de los planes son de cuatro tipos: i) bienes, ii) obras, iii) servicios de consultoría, y iv) servicios distintos de los de consultoría. En el módulo E3 se explican las diferencias entre los servicios de consultoría y otros servicios.

## 2. Contenidos y datos que deben incluirse en el plan de adquisiciones y contrataciones

Cada plan deberá incluir, como mínimo, la siguiente información.

### Una descripción breve de cada actividad de adquisición o contratación que se realizará durante ese período o en el marco de ese plan

El plan debe dividirse en bienes, obras y servicios e incluir una breve descripción de las distintas actividades. Una “descripción breve” permite distinguir e identificar de manera clara cada actividad de adquisición o contratación, ya que una actividad de adquisición o contratación en sí no es tan detallada como una especificación.

### **Ejemplo 1**

El término “vehículo” se consideraría una descripción inadecuada.

“Vehículo 4x4 de 6 plazas” sería una descripción breve y adecuada.

“Vehículo 4x4, cilindrada del motor ..., peso del vehículo ..., dirección asistida, volante a la izquierda” es una descripción que ya entraría en especificaciones y, por lo tanto, sería demasiado detallada para esta etapa.

### **Ejemplo 2**

“Obras públicas” es una descripción demasiado imprecisa.

“Construcción de una pequeña cámara para generadores” sería una descripción adecuada.

“Cámara para generadores de uso doméstico de 10 KVA, construcción de bloques de hormigón, 6'x6'x6', techo plano” sería una descripción demasiado específica para los fines de la planificación.

La naturaleza y la cantidad de los bienes/obras/servicios deben ser coherentes con las actividades descritas en el plan operacional anual y presupuesto conexo, y el prestatario/receptor debe incluir esta información en el proyecto de plan de adquisiciones y contrataciones. El FIDA podrá estar de acuerdo o sugerir modificaciones, según proceda.

### **El valor estimado de cada actividad**

Para garantizar que el plan operacional esté tan armonizado como sea posible, debe incluirse la estimación de gastos para cada actividad de adquisición o contratación.

La estimación de precios puede obtenerse de diversas fuentes, incluidas, entre otras:

- compras anteriores similares (puede tomarse como referencia un proyecto anterior/en curso o proyectos recientes en un país vecino);
- los precios publicados disponibles de posibles proveedores;
- las listas de precios nacionales existentes, e
- Internet.

Es fundamental preparar un presupuesto realista basado en datos precisos, ya que el valor estimado de una actividad de adquisición o contratación puede influir directamente en el método adoptado y en el método del FIDA para examinar esa actividad.

Además del valor de cada actividad, el plan de adquisiciones y contrataciones debe contener los siguientes elementos obligatorios cuando se someta a la conformidad del FIDA:

- las metas previstas;
- los plazos previstos;
- los métodos de selección/de adquisiciones y contrataciones;
- el costo estimado de cada actividad de adquisición y contratación;
- el nivel de examen del FIDA (anterior o posterior a la actividad), y
- una línea presupuestaria para cada actividad prevista.

### **3. Calendario de actualización del plan de adquisiciones y contrataciones**

Como ya se ha señalado, al principio de cada proyecto se preparará el plan de adquisiciones y contrataciones, que abarcará los primeros 18 meses del proyecto, y durante la ejecución del mismo se elaborarán planes sucesivos de 12 meses de adquisiciones y contrataciones.

Cuando el plan inicial reciba la conformidad del FIDA, debería servir como base para las actividades de adquisición y contratación del proyecto.

No obstante, cabe señalar que los planes de adquisiciones y contrataciones no son documentos estáticos. Deben considerarse documentos “vivos” y actualizarse con la mayor frecuencia posible para reflejar la ejecución efectiva.

Los ajustes o modificaciones importantes del plan de adquisiciones y contrataciones (conocidos como “ampliaciones” y que no deben confundirse con las actualizaciones) requieren la conformidad del FIDA. Ello se aplica especialmente a los cambios en el método de adquisiciones y contrataciones, la adición de nuevos artículos o el aumento del presupuesto para un artículo existente que exceda del umbral determinado por el Oficial Superior de Adquisiciones en consulta con el equipo del proyecto.

#### **4. La notificación general de llamado a ofertas para la adquisición de bienes y la contratación de servicios**

Notificar al público las oportunidades de adquisición de bienes y contratación de servicios es esencial para la observancia de la competencia y la puesta al corriente del público en relación con el proyecto.

Tras la firma del convenio de financiación, el prestatario/receptor emitirá una notificación general de llamado a ofertas que enumere y describa todas las adquisiciones y contrataciones previstas para el período siguiente, tal como se determinan en el plan inicial de adquisiciones y contrataciones negociado con el FIDA. La notificación general de llamado a ofertas para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios se anunciará de manera que se ofrezca a los posibles proveedores, consultores y contratistas información razonable sobre las adquisiciones y contrataciones previstas. El anuncio de la notificación general incluirá la publicación en inglés (u otros idiomas oficiales del FIDA, según proceda) en el sitio web United Nations Development Business Online (UNDB), el sitio web del Fondo, un periódico de amplia distribución en el país prestatario/receptor y otros medios de comunicación, según proceda o a petición del FIDA. En los países en que el idioma oficial no sea el inglés, la notificación general se publicará también en el idioma oficial del país prestatario/receptor, como mínimo en un periódico de amplia distribución nacional.

Las actualizaciones de la notificación general relativas a los contratos de adquisiciones y contrataciones pendientes de concretarse en virtud del proyecto financiado por el FIDA se publicarán anualmente.

Antes de la publicación de la notificación general es necesario contar con la conformidad del FIDA.

Las respuestas a la notificación general se utilizarán para crear una base de datos de proveedores. Se aconseja encarecidamente a los prestatarios/receptores que inviten a otros proveedores, contratistas y consultores de su base de datos a participar en las adquisiciones y contrataciones, incluidas las anunciadas en ese momento.

El modelo del FIDA para la notificación general está disponible en línea en el sitio web del FIDA: [www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).





Determinación de  
las necesidades

## MÓDULO D: DETERMINACIÓN DE LAS NECESIDADES Y PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD

Módulo D1: Determinación de las necesidades

Módulo D2: Presentación de la solicitud

## MÓDULO E: LISTA DE NECESIDADES, ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y MANDATO

Módulo E1: Declaración de necesidades y especificaciones para bienes

Módulo E2: Declaración de necesidades para obras

Módulo E3: Declaración de necesidades (mandato) para servicios

# Módulo D: Determinación de las necesidades y presentación de la solicitud

---

## Finalidad:

El presente módulo aborda las siguientes cuestiones:

- los tipos de necesidad;
- la distinción entre necesidades y aspiraciones;
- las alternativas;
- los factores que impulsan las adquisiciones y contrataciones, y
- la presentación de la solicitud.

El módulo también incluye un diagrama de actividades a modo de resumen.

---

# Módulo D1: Determinación de las necesidades

## 1. Tipos de necesidades

Por lo general, las necesidades (o los “requisitos”) se agrupan en una de las siguientes categorías:

### i) Requisitos previstos

Se trata de las necesidades previstas para el proyecto, que servirán de base para el plan operacional anual y el plan de adquisiciones y contrataciones.

Esas necesidades se conocerán al inicio del proyecto y constituirán el grueso de las adquisiciones y contrataciones previstas.

### ii) Requisitos provisionales

Serán consecuencia de la determinación de los requisitos para los cuales es necesario un elemento “puente” o de “reabastecimiento”. No se prevé que esas necesidades comprendan más de 1/12 o 2/12 de la necesidad total de suministro de ningún artículo en particular, y se espera que el valor de este tipo de adquisiciones y contrataciones sea bajo.

Por lo general, se entenderá que los requisitos provisionales suponen un reabastecimiento mínimo para evitar situaciones de falta de reservas hasta que se presenten las necesidades anuales. Por regla general, no se determinarán específicamente al comienzo del proyecto, y es muy probable que los detalles concretos solo se conozcan una vez examinado el calendario completo de presentación de las necesidades anuales.

### iii) Requisitos de emergencia específicos y puntuales

Estas necesidades se derivan de requisitos imprevistos de carácter excepcional, por lo que es improbable que se conozcan hasta que se precise de ellas. En el presupuesto puede destinarse una pequeña partida general para imprevistos con el fin de cubrir esas circunstancias.

En aras de la planificación, obviamente es preferible que al menos el 90 % del proyecto se incluya en la categoría de “requisitos previstos”, ya que es el tipo de adquisición más proactiva y el que ofrece al comprador la mejor oportunidad de obtener una buena relación calidad-precio. Las demás categorías son de

naturaleza reactiva y, por lo tanto, pueden limitar las posibilidades de obtener una buena relación calidad-precio (véase la sección 4 del presente módulo).

## 2. “Necesidades” o “aspiraciones”

Es fácil caer en la trampa de confundir las “necesidades” con las “aspiraciones”. Las adquisiciones y contrataciones de vehículos y computadoras son dos buenos ejemplos de ello, y los servicios y las obras están igualmente sujetos a este fenómeno.

### Ejemplos:

En el caso de los vehículos, la “necesidad” primaria es un vehículo para transportar personas del punto A al punto B. Añádase a ello la necesidad de cierto grado de comodidad (cuanto más largos sean los viajes, más se desea esa comodidad) y tal vez la consideración del terreno sobre el que el vehículo probablemente se utilice. Por lo tanto, en su nivel más básico, todo ello conforma la “necesidad”.

La disyuntiva puede empezar a percibirse al comparar esa necesidad con una “aspiración” como un 4x4 grande, tapizado en cuero y con sistema de navegación. Si, por ejemplo, el automóvil se va a utilizar solamente en distancias cortas y en un entorno urbano, un vehículo con tracción en las 4 ruedas se convierte en una “aspiración”, no en una “necesidad”.

En el caso de las computadoras de escritorio, la “necesidad” básica podría describirse como la de contar con las funciones básicas de oficina, como hojas de cálculo y procesamiento de textos, acceso a Internet y una velocidad de procesamiento y capacidad de disco duro razonables.

Si se compara esto con las “aspiraciones”, como monitores de alta resolución, múltiples discos duros o tarjetas gráficas de alta gama, las especificaciones de la configuración comienzan a aumentar repentinamente.



El dicho “lo mejor es enemigo de lo bueno” se ajusta como anillo al dedo a las adquisiciones y contrataciones, puesto que indica que, aunque un bien pueda resultar muy conveniente para nuestras necesidades, estaremos tentados a rechazarlo si existe otro mejor, ya que lo preferiremos aunque en realidad posea características que no necesitamos.

A menudo, los vendedores tratarán de ofrecer a los clientes características adicionales como necesidades, estimulando sus “aspiraciones”. No obstante, esas “aspiraciones” aumentarán invariablemente la cantidad de especificaciones que van más allá de lo funcionalmente necesario, aumentando así el precio.

Otra razón para adquirir o contratar “aspiraciones” en lugar de “necesidades” es la condición o el prestigio que se atribuye a ciertos bienes (nuevamente, los vehículos constituyen un buen ejemplo). Una buena manera de evitar esa situación, al menos por lo que respecta a algunos bienes, es contar con especificaciones normalizadas para ciertos artículos de prestigio, como vehículos, computadoras o teléfonos móviles. Esta cuestión se examina más profundamente en el módulo E1.

En resumen, es necesario verificar que los requisitos de adquisiciones y contrataciones reflejan las necesidades legítimas justificables de la entidad interesada.

### 3. Alternativas

Existen alternativas para casi todas las actividades, y las adquisiciones y contrataciones no son una excepción. En esta subsección se examinarán brevemente dos aspectos cuando se consideren las adquisiciones y contrataciones de “alternativas”.

#### i) Alternativa a la necesidad

Resulta útil considerar si la “necesidad” percibida es realmente la solución, y la pregunta crucial “¿hay otra manera de lograr el mismo efecto directo?” puede resultar muy esclarecedora. Para determinar si existe una alternativa, es necesario considerar la razón principal que subyace a la necesidad: ¿es sintomática de otra cosa que, si no se remedia, seguirá suponiendo un problema?

#### Ejemplo:

La capacitación se considera a menudo una solución al bajo rendimiento, pero puede no serlo si la causa del bajo rendimiento no es la falta de habilidades o conocimientos. Si el problema subyacente es la baja moral, la escasez de motivación o interés o la falta de herramientas para hacer el trabajo correctamente (es decir, no contar con el equipo o las instalaciones adecuadas), entonces la capacitación profesional no va a resolver el problema principal. Si la moral, la motivación o las actitudes son las causantes de un desempeño deficiente, el problema es de gestión del personal. Del mismo modo, si el rendimiento se ve limitado por unas instalaciones inadecuadas, la prioridad será proporcionar esas instalaciones.

Aunque suele ser más fácil encontrar opciones alternativas en la contratación de servicios, este concepto es igualmente aplicable a bienes y obras. Un buen ejemplo es la construcción de un puente sobre un río. Hay más de una manera de cruzar un río, y las alternativas viables podrían ser un túnel o un servicio de transbordador.

Es vital poner en duda las actividades de adquisiciones y contrataciones en las primeras etapas para asegurarse de que al satisfacer la “necesidad” se van a cumplir verdaderamente los objetivos.

#### ii) La finalidad de las adquisiciones y contrataciones

Contrariamente a nuestra experiencia diaria, a menudo es más eficiente arrendar o alquilar el equipo que correr con los gastos que entraña ser su propietario. Artículos tales como el equipo de oficina, los vehículos y la maquinaria agrícola o la de construcción no tienen por qué adquirirse o contratarse y pertenecer al proyecto, especialmente si solo son necesarios a corto plazo. En cambio, pueden alquilarse/arrendarse durante un período determinado y devolverse una vez transcurrido ese período.

## 4. Factores impulsores de las adquisiciones y contrataciones y prioridades

El objetivo de las adquisiciones y contrataciones suele ser proporcionar los artículos deseados en el momento oportuno y al precio adecuado, y las metas que se plantean parecen sencillas. Pese a todo, en la práctica no siempre es fácil llegar a un acuerdo sobre cuáles son el momento *adecuado*, el precio *adecuado* y la calidad *adecuada*. Además, los tres objetivos principales (entrega rápida, precio competitivo y máxima calidad) suelen ser incompatibles entre sí, lo que dificulta la determinación de los objetivos *adecuados*.

Este trilema se puede representar a través del “triángulo de adquisiciones y contrataciones”:



No se pueden satisfacer todas las dimensiones al mismo tiempo, y solo se puede lograr una combinación nítida entre ellas si todas las partes las identifican y comprenden. Inicialmente puede parecer que los tres objetivos tienen la misma prioridad, pero un examen ulterior de los requisitos siempre revelará una jerarquía entre los objetivos. En todos los casos habrá un aspecto con menor elasticidad que los demás. Este proceso se denomina “identificación del **factor impulsor**” y es una parte fundamental del proceso de determinación de las necesidades.

Una vez identificado el factor impulsor, el proceso de adquisiciones y contrataciones puede proceder a centrarse en el objetivo adecuado. Las demás dimensiones siguen siendo una parte vital del proceso, pero el **factor impulsor** influye en el proceso de adopción de decisiones, dado que tiene la máxima prioridad.

En el cuadro que figura en la parte inferior se muestra la forma en que cada factor impulsor influye en las decisiones sobre la forma de enfocar las actividades de adquisiciones y contrataciones.

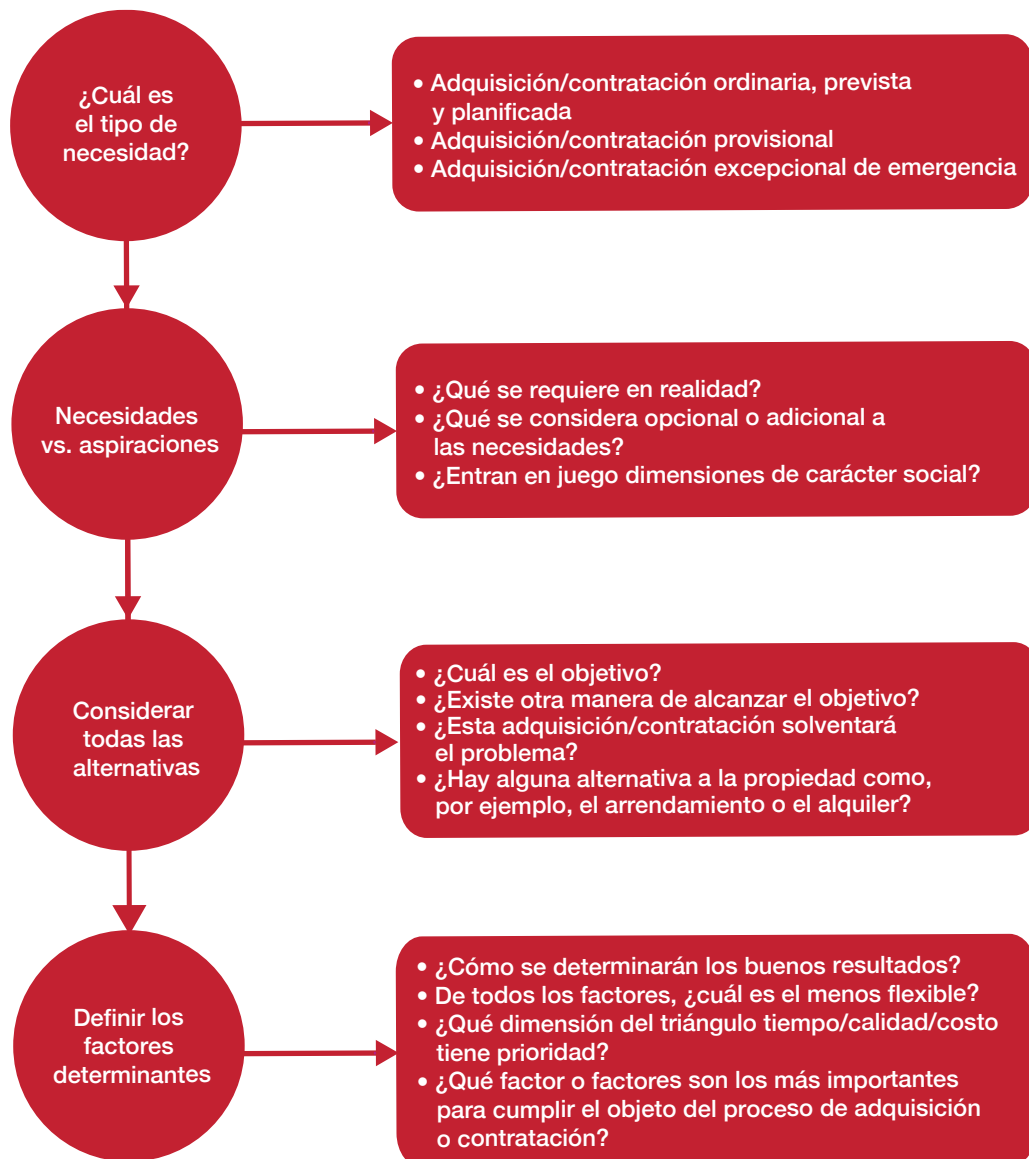
Como puede verse, los factores impulsores determinan las dimensiones que requieren prioridad. Como última observación cabe señalar que, de todos los factores impulsores que existen, las limitaciones de tiempo son los menos favorables desde el punto de vista de las adquisiciones y contrataciones. El precio será invariablemente más alto y la relación calidad-precio más baja si la entidad adquiriente o contratante tiene limitaciones de tiempo, ya que:

- el comprador es reactivo y, por lo tanto, no puede planificar las adquisiciones y contrataciones;
- no suele haber tiempo suficiente para llevar a cabo un proceso de adquisiciones y contrataciones competitivo;
- el equilibrio de poder en las negociaciones se establece con el licitador/proveedor/contratista/consultor, ya que todos ellos son conscientes de que el comprador no tiene tiempo para discusiones prolongadas;
- los bienes suelen estar ya disponibles para su venta y, por lo tanto, pueden no cumplir todas las especificaciones requeridas.

Aunque es evidente que no todos los acontecimientos pueden planificarse y que pueden surgir situaciones imprevisibles, la mayoría de las situaciones en que el tiempo apremia son consecuencia de la falta de planificación. Por ello, en la medida de lo posible, es preferible planificar con anticipación las adquisiciones y contrataciones, con el fin de evitar situaciones en las que el tiempo sea el factor determinante (para más detalles sobre la planificación de las adquisiciones y contrataciones, véase el módulo C).

Si el factor impulsor es... (Ejemplo)	Conviene centrarse en...	Hay que considerar...
La calidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>– El equipo de seguridad</li> <li>– Un consultor altamente calificado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Obtener la información correcta</li> <li>– Contratar un experto técnico que ayude con las especificaciones</li> </ul>
El costo	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Papel y útiles de oficina</li> <li>– Obras básicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Suprimir todo lo que no sea esencial</li> <li>– Aspectos comerciales</li> <li>– El costo durante toda su vida útil, más allá del precio</li> </ul>
El tiempo	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Demanda estacional</li> <li>– Necesidades urgentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Velocidad de adquisiciones y contrataciones</li> <li>– Planificación y metas</li> </ul>

## 5. Diagrama resumen



## Módulo D2: Presentación de la solicitud

Al comienzo de cada proceso de adquisiciones y contrataciones y antes de la preparación del documento de licitación, la entidad contratante presentará una solicitud cumplimentada y aprobada de adquisiciones y contrataciones que incluirá el número de referencia del plan de adquisiciones y contrataciones aprobado, junto con una descripción que contenga los requisitos y las especificaciones. En ella se incluirán las estimaciones presupuestarias de las adquisiciones y contrataciones que se vayan a llevar a cabo. El procedimiento se aplica a las siguientes actividades:

- a) las adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios no relacionados con la consultoría, para las cuales se prepararán las especificaciones técnicas, el calendario de entrega y las condiciones de pago;
- b) las contrataciones de obras, para las cuales se prepararán el diseño, las especificaciones de materiales, las listas de cantidades y las condiciones de pago, así como todos los demás estudios técnicos necesarios;
- c) la contratación de servicios de consultoría, para lo cual se preparará el mandato, incluido el alcance de los servicios, las necesidades del personal clave, los criterios de evaluación, el plan de trabajo, el calendario relativo a los aportes concretos, la duración del contrato y las condiciones de pago propuestas.

# Módulo E1: Declaración de necesidades y especificaciones para bienes

## Finalidad:

La declaración de necesidades es un documento fundamental que se utiliza a lo largo del proceso de adquisición y contratación para lo siguiente:

- informar a los posibles licitadores acerca de las necesidades de la entidad contratante mediante su inclusión en el documento de licitación;
- establecer las normas técnicas que servirán para evaluar las licitaciones;
- formar parte del contrato para definir los bienes que se suministrarán, y
- determinar las normas técnicas para evaluar los bienes suministrados antes de su aceptación.

El presente módulo ofrece asesoramiento sobre las mejores prácticas para elaborar la declaración de necesidades y especificaciones y sobre las distintas cuestiones que se deben tener en cuenta. Ni pretende ni tiene por objeto ofrecer una información exhaustiva, sino proporcionar una visión general de las consideraciones principales.

## 1. Preparación de la lista de artículos

La descripción de las necesidades deberá empezar con una definición sucinta que concuerde con la descripción recogida en el plan de adquisiciones y contrataciones. A continuación, se agruparán los bienes que se deben adquirir y se elaborará una lista completa de artículos para la licitación en cuestión.

La lista deberá incluir una breve descripción de cada uno de los bienes con las cantidades correspondientes que se deben adquirir. Se deberá atender a cualquier pieza de repuesto o artículo fungible necesario, ya sea especificando los artículos o solicitando las piezas de repuesto y los artículos fungibles que normalmente se necesitan durante un período de actividad determinado, como por ejemplo un año. Asimismo, en la lista de artículos se deberán describir las obras o servicios accesorios que resulten necesarios, como por ejemplo la instalación y puesta en marcha, la preparación del emplazamiento para la instalación o la capacitación para usuarios.

Los artículos individuales de la lista deberán presentar una numeración consecutiva. Además de la cantidad de un artículo, deberá especificarse la unidad de medida correspondiente (por ejemplo, kilogramos, litros, resmas, etc.). La unidad de medida para artículos completos como vehículos o computadoras será “unidad” o “unidades”.

### Ejemplo:

Número de artículo	Breve descripción de los bienes y los servicios relacionados	Cantidad	Unidad de medida
1	Computadora personal, de escritorio	2	unidades
2	Impresora de inyección láser folios A4 (impresión en blanco y negro)	1	unidad
2.a	Cartucho de tóner para el artículo 2	2	unidades
3	Sistema de alimentación ininterrumpida (SAI)	1	unidad
4	Programa de ofimática para computadora personal (funciones Word y hoja de cálculo)	1	paquete
5	Escáner	1	unidad

## 2. Elaboración de las especificaciones

Una vez preparada la lista de artículos, se deberán indicar las especificaciones técnicas. Unas especificaciones técnicas bien redactadas facilitarán tanto la preparación de las ofertas para los posibles proveedores como la evaluación eficiente de la licitación por parte de la entidad contratante. Por lo tanto, se recomienda encarecidamente dedicar el tiempo necesario a elaborar con detenimiento estas especificaciones.

### 2.1 Diferentes tipos de especificaciones

Existen básicamente tres tipos de especificaciones:

- i) Las especificaciones **de desempeño** describen:
  - lo que debe hacer el artículo;
  - su desempeño cuantificable, y
  - las cualidades del mismo.

El ofertante selecciona a continuación el enfoque o producto más apropiado para cumplir con los requisitos en materia de desempeño. Este planteamiento permite presentar nuevas ideas y tecnologías, pero la evaluación de las ofertas podría complicarse en caso de que no se hayan determinado con claridad los parámetros de desempeño.

- ii) Las especificaciones **funcionales** describen:
  - las funciones generales del artículo, es decir, qué es y cómo se utiliza;
  - su nombre común, y
  - un artículo genérico.

- iii) Las especificaciones **técnicas (o “de diseño”)** incluyen:
  - una descripción completa de las características técnicas y físicas de cada elemento.

Por regla general, las especificaciones técnicas solamente se utilizan con productos complejos cuyos componentes se deban inspeccionar o someter a prueba por separado o para los que se exija un proceso de fabricación específico o el uso de un material particular a fin de cumplir determinadas normas. Estas especificaciones garantizan que todos los licitadores presenten ofertas similares y, por lo tanto, facilitan el proceso de evaluación. Este tipo de especificación requiere de excelentes conocimientos técnicos sobre el producto, ya que la entidad contratante dicta con exactitud cómo se debe confeccionar el artículo y qué materiales se deben emplear. El riesgo radica

en que, al ser una especificación prescriptiva, la entidad contratante asume la responsabilidad sobre el desempeño de esos bienes. Este planteamiento conlleva un riesgo elevado y debería aplicarse con precaución y siempre con el asesoramiento de un técnico especialista.

### 2.2 Qué incluir en las especificaciones

La mayoría de las especificaciones suelen incluir datos de desempeño y datos funcionales. Según el tipo de especificación, y en consonancia con las mejores prácticas, se pueden establecer determinadas normas:

- i) Incluir **los fines generales y el uso previsto** de los bienes, así como los requisitos especiales que puedan existir (por ejemplo, para su uso fuera de la red vial en zonas montañosas o para el uso de programas de edición electrónica). Suele ser buena idea añadir una breve descripción funcional de los bienes que incluya sus condiciones de funcionamiento óptimo (por ejemplo, intervalo de temperatura o rango de humedad). En el caso de vehículos, suele bastar con indicar “apto para su uso en [el país X]”.
- ii) Las especificaciones deberán indicar **las características técnicas mínimas, los parámetros de desempeño y las normas de calidad** que exija la entidad contratante para los bienes, lo que incluye cualquier producto, plazo, indicador o criterio que permita juzgar o evaluar su desempeño satisfactorio. A continuación, la evaluación valorará si las licitaciones cumplen con estas normas mínimas y no debe atribuir mérito al hecho de que se haya superado el nivel exigido, a menos que se emplee el método de evaluación que prioriza el uso óptimo de los recursos.

Siempre resulta recomendable disponer que los bienes sean **nuevos y estén sin usar**<sup>10</sup>. Además, las especificaciones suelen indicar que los bienes deben ser “los modelos más recientes o actuales, incluidas todas las últimas mejoras en cuanto a diseño y materiales”. Se evita así el suministro de “existencias antiguas”, pese a que, en función de las necesidades específicas, no siempre será necesario o económico adquirir los últimos modelos.

10 Salvo que el FIDA haya aceptado que se puedan adquirir equipos reacondicionados (con plenas garantías).

i) Las especificaciones técnicas deben incluir una **descripción completa, precisa e inequívoca** de los bienes requeridos, detallando a tal fin:

- las funciones o características necesarias (por ejemplo, impresión a color, fotocopias a doble cara, dimensiones de los artículos, dosis de un fármaco, aire acondicionado en un vehículo, etc.);
- el desempeño requerido (por ejemplo, la velocidad de una impresora o del procesador de una computadora, o bien la precisión de un equipo de laboratorio), y
- las normas de calidad para equipos, materiales y mano de obra.

ii) Las especificaciones **deben ser genéricas** (es decir, **no deben hacer referencia a marcas**, marcas registradas, fabricantes, modelos, patentes ni números de catálogo específicos, ni a ningún otro detalle que limite la compra a un fabricante en particular).

En casos excepcionales, cuando no haya forma de describir adecuadamente los bienes sin nombrar una marca, una marca registrada o similares, **se deberá incluir la fórmula “o equivalente”**. En casos excepcionales, se podrá permitir el uso de marcas o modelos específicos en aras de la compatibilidad (por ejemplo, piezas de repuesto o artículos fungibles para un equipo concreto). En ese caso, deberá nombrarse el número de pieza del fabricante para asegurarse de adquirir la pieza correcta; también resulta sensato incluir la marca, el modelo y la descripción del equipo principal para el que se usarán las piezas de repuesto.

iii) Incluir **cualquier característica ambiental o de seguridad que deban presentar los bienes** para cumplir con las normas aplicables a nivel sectorial, nacional o internacional. Ahora bien, es importante que las normas especificadas **no sean restrictivas** y que se recurra a normas internacionales que gocen de reconocimiento. En caso de utilizar otras normas, por lo general deberán acompañarse de una mención que indique que “se aceptarán también otras normas fiables que como mínimo garanticen en lo sustancial la misma calidad”<sup>11</sup>.

iv) Indicar cualquier **documentación requerida** (por ejemplo, manuales de funcionamiento y mantenimiento, guías de uso, licencias, certificados de pruebas) y el idioma en el que debe proporcionarse.

En función de la naturaleza de las necesidades, también podría ser necesario lo siguiente:

v) **Descripción de las necesidades en cuanto a procesos de fabricación, mano de obra o materiales.** Solamente se aplica a necesidades muy especializadas para el uso de un proceso de fabricación específico o cuando sea obligatorio emplear un material en particular para cumplir con una norma requerida (véanse las “especificaciones técnicas” en el párrafo 2.1.iii)).

vi) Cualquier **necesidad de embalaje, marcado y etiquetado**, como por ejemplo el requisito de que las píldoras se empaqueten en envases blíster correspondientes a dosis semanales o el de que los kits de prueba del VIH deban embalsarse individualmente junto con los guantes de protección necesarios y las instrucciones de uso.

vii) Al adquirir maquinaria industrial, deben incluirse **los planos del emplazamiento para la instalación** con el fin de proporcionar la máxima información posible a los posibles licitadores acerca de la ubicación final propuesta para el equipo (es decir, dimensiones del edificio o emplazamiento, disponibilidad de agua y corriente eléctrica, accesos al edificio o emplazamiento).

viii) Detalles sobre cualquier **obra o servicio accesorio requerido**. Por ejemplo:

- en caso de que el proveedor sea el responsable de preparar el emplazamiento para la instalación, deberán mencionarse las características de ese emplazamiento (como el grosor específico de la base de cemento para la maquinaria);
- el número de personas que deben recibir capacitación para saber usar el equipo (incluido el mantenimiento), el lugar de impartición de los cursos, las normas que se deben respetar, etc.

<sup>11</sup> Para obtener más información sobre la clasificación y las directrices de evaluación del riesgo ambiental, véanse los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC), disponibles en: <https://www.ifad.org/es/secap>.



## 2.3 ¿Quién debe elaborar las especificaciones?

El prestatario/receptor es el responsable del proyecto inicial de especificaciones, pero se le anima a buscar asesoramiento técnico de otras fuentes como especialistas externos u otros órganos gubernamentales en caso de carecer de la experiencia y los conocimientos técnicos necesarios.

La función del FIDA queda limitada a la revisión de las especificaciones en el marco de cualquier revisión previa del documento de solicitud de ofertas.

## 2.4 Uso de especificaciones previas o normalizadas

La elaboración de las especificaciones es un proceso largo, por lo que muchos ministerios u organismos gubernamentales cuentan con especificaciones normalizadas. Se trata de herramientas útiles, pero hay que usarlas con cuidado porque existen dos clases de especificaciones normalizadas con características muy dispares:

- i) En primer lugar, existen especificaciones que representan una norma nacional o institucional a efectos de **normalización**. Suele emitirlas una autoridad central y son obligatorias. Constituyen una herramienta valiosa para artículos comunes y uniformes con escasas probabilidades de cambiar con el transcurso del tiempo (material de oficina). No obstante, la normalización también puede servir para “controlar” las adquisiciones de otros artículos de mayor valor como vehículos (para garantizar la homogeneidad del parque móvil con el fin de facilitar la prestación del servicio), computadoras y teléfonos móviles. Este “control” garantiza que todo el personal con el mismo grado, rango o condición cuente con los mismos equipos, con lo que se evita el problema de imponer los “deseos” a las “necesidades” (véase el módulo D1).
- ii) En segundo lugar, existen especificaciones que hacen las veces de **modelos genéricos** que sirven de punto de partida para especificaciones más pormenorizadas que reflejen las necesidades concretas de las actividades de adquisición o contratación. Cada una de estas actividades es única, por lo que no debe darse por sentado que estos modelos genéricos (o estas especificaciones previas) puedan adoptarse en su totalidad, sino que pueden servir como modelo para crear las especificaciones particulares de la adquisición o contratación de que se trate.

## 3. Calendario de entregas

El calendario de entregas deberá especificar el plazo y lugar de entrega para cada uno de los bienes. Si se añaden obras o servicios relacionados, el calendario de entregas deberá incluir también el período y el lugar de finalización.

A la hora de preparar ese calendario, se deben tener presentes las orientaciones que se indican a continuación.

- i) Los períodos de entrega y finalización deben ser realistas. Las previsiones poco realistas de entrega o finalización podrían provocar una limitación de la competencia o dar lugar a reclamaciones por parte de los posibles licitadores. Los períodos de entrega y finalización pueden definirse de diversas maneras:
  - una fecha específica (por ejemplo, el 30 de junio); deberá utilizarse únicamente cuando el tiempo sea el factor principal y no pueda haber demoras, y podría aplicarse en casos de demanda estacional o en el contexto de una conferencia;
  - un período de tiempo definido en días, semanas o meses a partir de la fecha de adjudicación del contrato.
- ii) Al fijar un período de entrega, es importante plantearse si se trata de una adquisición de bienes básicos en existencia o de bienes fabricados por encargo.
- iii) Limitaciones logísticas: hay que plantearse si la entrega de la cantidad total contratada en una sola partida resulta viable en términos logísticos, es decir, en función de las instalaciones disponibles para su recepción y almacenamiento. Cuando proceda, se pueden fijar períodos distintos para diversos artículos, o bien se puede dividir el encargo total en varios lotes con entregas escalonadas.
- iv) Al fijar un período de entrega, es importante plantearse si se trata de bienes que puedan estar disponibles en el propio país o si deben importarse. Cuando sea probable que los bienes se tengan que obtener en el extranjero, habrá que considerar su ubicación y el posible tiempo de transporte.



- v) Al fijar el período de entrega, se deberán tener en cuenta las Incoterms (Reglas de ICC para el Uso de Términos Comerciales Nacionales e Internacionales) específicas de dicha entrega. Cabe recordar que, en el marco de algunos Incoterms, la “entrega” de los bienes ocurre cuando se ponen en manos del transportista, y no cuando llegan al destino final. Conforme a otras Incoterms, se deberá establecer un plazo realista para la entrega, teniendo en cuenta el modo de transporte.

#### **4. Problemas comunes que provocan la cancelación, el retraso o el reinicio de la adquisición o contratación**

Cabe señalar que varios aspectos de la preparación de las declaraciones de necesidades y especificaciones pueden causar problemas durante la licitación que acaben derivando en la cancelación, el retraso o el reinicio del proceso. Entre ellos, destacan los siguientes:

- estipulaciones en las especificaciones funcionales o de desempeño que, de forma involuntaria, limiten a los licitadores a una sola marca o modelo de equipos;
- un plazo de entrega poco realista que fuerce a los proveedores a optar por los licitadores nacionales;
- especificaciones mal definidas que den lugar a una serie de licitaciones de índole excesivamente diversa que resulten difíciles de evaluar desde el punto de vista técnico.

#### **5. Resumen**

Al elaborar las declaraciones de necesidades y las especificaciones de bienes, habrá que:

- enumerar todos los bienes requeridos, sus cantidades y la unidad de medida;
- ser consciente del tipo de especificación que se está empleando;
- incluir toda la información pertinente en las especificaciones;
- plantearse contratar a un especialista técnico para redactar las especificaciones en caso de no contar con los conocimientos especializados necesarios;
- ser consciente de cualquier especificación normalizada obligatoria que haya que incluir;
- no olvidarse de que cada adquisición o contratación es única y de que las especificaciones previas o las plantillas o modelos genéricos deben servir **solamente** como orientación y punto de partida;
- considerar los aspectos logísticos y los requisitos de entrega;
- conocer los errores más comunes e intentar evitarlos, y
- en caso de duda, buscar asesoramiento u orientación.

# Módulo E2: Declaración de necesidades para obras

---

## Finalidad:

La declaración de necesidades es un documento fundamental que se utiliza a lo largo del proceso de adquisición y contratación para lo siguiente:

- informar a los posibles licitadores acerca de las necesidades de la entidad contratante mediante su inclusión en el documento de licitación;
- presentar las normas técnicas (y en el caso de algunas necesidades, las cantidades previstas) para evaluar las licitaciones;
- formar parte del contrato para definir las obras que se deben realizar y las normas técnicas que se seguirán para inspeccionar la obra antes de su aceptación;
- enumerar las tarifas y las cantidades previstas que servirán para medir la obra realizada con vistas al pago.

En este módulo se ofrece asesoramiento sobre las mejores prácticas para elaborar la declaración de necesidades, las especificaciones y la relación de cantidades, y sobre las distintas cuestiones que se deben tener en cuenta. Ni pretende ni tiene por objeto ofrecer una información exhaustiva, sino servir de orientación general para profesionales.

---

## 1. Introducción

La declaración de necesidades para obras debe elaborarla un ingeniero con la experiencia y las calificaciones técnicas adecuadas. En caso de que la entidad contratante no tenga acceso a esas competencias, deberá buscar expertos técnicos externos.

La elaboración de la declaración de necesidades deberá empezar con una definición general resumida de estas (por ejemplo, la construcción de aulas o la reparación de una carretera de aeropuerto) que se extraen del plan de adquisiciones y contrataciones (véase el módulo C). A continuación, suele elaborarse un informe de diseño más pormenorizado para los ingenieros.

Una declaración de necesidades para obras no es un documento único, sino que consta de los elementos que se enumeran a continuación.

## 2. Planos y diseños

Los diseños técnicos ayudan a definir las obras requeridas por la entidad contratante. Aunque no se desarrollen por completo, los planos y diseños técnicos deberán presentar un grado de detalle suficiente para que los licitadores comprendan el tipo de obra y su nivel de complejidad, de modo que puedan fijar el precio de su oferta de manera adecuada y precisa.

Además de los planos de construcción, se deberá incluir un mapa simplificado de la ubicación del emplazamiento con información sobre las carreteras, los puertos, los aeropuertos y las vías ferroviarias principales.

Al preparar el documento de licitación (véase el módulo H2), la práctica normalizada consiste en incluir una serie de planos y diseños, si bien suelen agruparse y presentarse en un volumen aparte, en especial cuando haya muchos o cuando estén en formatos grandes como A1 o A2.

### 3. Especificaciones

Un conjunto de especificaciones claro y preciso es un requisito esencial para que los licitadores respondan de forma realista a las necesidades de la entidad contratante sin caracterizar ni condicionar sus licitaciones.

Las especificaciones deben elaborarse de modo que den lugar al mayor grado posible de competencia y que presenten al mismo tiempo una determinación inequívoca de los niveles necesarios de mano de obra, materiales y desempeño de los bienes y servicios que se adquirirán o contratarán. Las especificaciones deben exigir que todos los materiales utilizados en las obras sean nuevos y estén sin usar, si bien este requisito no se aplicará a los equipos empleados para facilitar las obras (por ejemplo, herramientas y vehículos de construcción). En caso de que deba recurrirse a los materiales y las mejoras de diseño más recientes, habrá que especificarlo convenientemente, teniendo especial cuidado al redactar las especificaciones para que no resulten demasiado exclusivas o restrictivas.

En la especificación de las normas para bienes, materiales y mano de obra, deberán utilizarse en la medida de lo posible normas internacionales que gocen de reconocimiento. Cuando se recurra a normas nacionales u otras normas, las especificaciones deberán indicar que también se aceptarán bienes, materiales y mano de obra que se correspondan con otras normas fiables y que garanticen en esencia una calidad igual o superior a la de las normas mencionadas.

No existe un conjunto normalizado de especificaciones internacionales de aplicación universal en todos los sectores, pero sí prácticas y principios establecidos. La mayoría de las especificaciones se suelen redactar con obras concretas en mente; ahora bien, la normalización de las especificaciones generales para obras repetitivas presenta ventajas considerables en determinados sectores públicos como, entre otros, autopistas, puertos, vías ferroviarias, viviendas urbanas, riego y suministro de agua, en los que rigen condiciones similares.

En los casos en los que existan esas especificaciones generales, lo normal es que las haya emitido una autoridad central a nivel nacional y regional y suelen abarcar toda clase de mano de obra, materiales y equipos, por regla general para construcción y no para el uso de todos ellos en un contrato de obra particular. Puede recurrirse a supresiones o añadidos para adaptar las especificaciones generales a las obras particulares que se desea contratar.

### 4. Relación de cantidades

Al adjudicar contratos a precio unitario, deberá elaborarse una relación de cantidades para su inclusión en el documento de licitación.

La relación de cantidades persigue un objetivo doble:

- aportar información cuantitativa suficiente sobre las obras para que se puedan preparar ofertas con eficiencia y precisión, y
- proporcionar una lista de cantidades con sus precios correspondientes para su uso en la valoración periódica de las obras ejecutadas una vez firmado el contrato.

A fin de cumplir ese objetivo doble, las obras deberán desglosarse en la relación de cantidades con un grado de detalle suficiente para poder distinguir entre las distintas clases de obras, o bien entre obras de la misma naturaleza en distintas ubicaciones. El FIDA no cuenta con un modelo o formulario predeterminado para la relación de cantidades, habida cuenta de que existe demasiada variación entre los distintos países prestatarios/receptores y sus relaciones de cantidades correspondientes. No obstante, la regla general es que toda relación de cantidades deberá ser lo más breve y sencilla posible.

Para contratos a precio unitario, se requiere que los licitadores determinen precios para la relación de cantidades en sus ofertas, con lo que esa relación con los precios fijados pasará a formar parte del contrato. El pago se basa en las tarifas y precios que se establecen en la relación de cantidades, aplicadas a la cantidad real de materiales empleados que irá calculando el cliente<sup>12</sup> de forma periódica.

<sup>12</sup> Lo suele hacer un aparejador contratado directamente por el cliente a tal efecto.

## 5. Lista de actividades

Para los contratos a suma alzada, se deberá elaborar una lista de actividades con vistas a su inclusión en el documento de solicitud de ofertas<sup>13</sup>.

Los licitadores deberán ofrecer un precio global fijo basándose en la lista de actividades. El precio del ofertante que haya ganado la licitación pasará a ser el precio contractual. Al contrario que en un contrato a precio unitario, no se volverá a calcular la obra real ejecutada con vistas al pago, por lo que el desglose de precios incluido en la lista de actividades se utilizará únicamente para variaciones contractuales.

El objetivo de la lista de actividades consiste en desglosar las actividades y sus costos correspondientes a tanto alzado. Con este desglose se pretende lo siguiente:

- contar con una base para certificar cualquier pago interino al proveedor, y
- ayudar a valorar cualquier variación solicitada.

Las obras deberán desglosarse por ubicación en función de la naturaleza de cada actividad. La entidad contratante tendrá que determinar el grado necesario de desglose de las obras en función de su complejidad y del plazo marcado para su finalización.

Se pueden proporcionar listas específicas para cada elemento concreto de las obras. En caso de que las obras requieran un abastecimiento de plantas y equipos, se podrán presentar listas específicas separadas.

Del mismo modo que la relación de cantidades, la lista de actividades deberá ser lo más breve y sencilla posible.

## 6. Calendario requerido de finalización

El calendario de finalización deberá especificar el plazo y lugar de finalización para cada tramo de las obras. Al elaborar este calendario, es necesario garantizar que se incluyan plazos de finalización realistas. Los plazos poco realistas podrían restringir la competencia o dar lugar a reclamaciones por parte de los posibles ofertantes.

Existen varias formas de expresar los plazos de entrega y finalización: Por norma general:

- una fecha específica (por ejemplo, el 30 de junio); deberá utilizarse únicamente cuando el tiempo sea el factor principal y no pueda haber demoras; podría aplicarse en determinadas circunstancias como pueden ser acontecimientos específicos e inamovibles (por ejemplo, los Juegos Olímpicos), o bien
- un plazo definido en días, semanas o meses a partir de la fecha de adjudicación del contrato.

## 7. Alcance general de las obras

El alcance de las obras deberá incluir:

- una descripción de las obras;
- las cantidades aproximadas de los artículos principales;
- el contexto y la finalidad de las obras, cuando así proceda, y
- los objetivos de las obras requeridas, según proceda.

El alcance de las obras suele conformar la primera parte de la declaración de necesidades, pero deberá desarrollarse como su última parte en cuanto se conozcan las cantidades aproximadas y detalles similares. Para la mayoría de los contratos, resulta apropiada una descripción de una o dos páginas aproximadamente.

<sup>13</sup> Véase el módulo H2.

## 8. Requisitos de supervisión

El alcance de las obras deberá incluir:

- i) detalles sobre la supervisión que se llevará a cabo de las obras, lo que incluye el nombre de la organización supervisora y el nivel de supervisión;
- ii) detalles sobre los acuerdos de preparación de informes de gestión, y
- iii) detalles sobre otras disposiciones administrativas necesarias para las obras y el contrato correspondiente.

## 9. Requisitos de inspección y prueba

Deberá prestarse atención al modo de evaluar y verificar si la finalización definitiva cumple con las normas contractuales. Suele hacerse a través de los requisitos de inspección y prueba. Pese a que el nivel específico de inspección y prueba dependerá del tipo, la escala, el valor y la complejidad de las obras, es importante incluir estos requisitos en la declaración de necesidades para que los licitadores sean conscientes de que se llevarán a cabo esas actividades. Los dos asuntos principales que habrá que incluir son los siguientes:

- i) detalles sobre los requisitos específicos de inspección para las obras, que podrán incluir, en su caso, el nombre de los inspectores designados y un resumen del alcance de sus servicios, y
- ii) detalles sobre los requisitos específicos de prueba para las obras, que incluyan, cuando proceda, el nombre de la prueba concreta que se llevará a cabo y el nombre del laboratorio u organización a cargo de la prueba.

## 10. Problemas comunes que provocan la cancelación, el retraso o el reinicio de la adquisición o contratación

Varios aspectos de la preparación de las declaraciones de necesidades pueden causar problemas durante la licitación que acaben derivando en la cancelación, el retraso o el reinicio del proceso. Entre ellos, destacan los siguientes:

- especificaciones excesivamente detalladas que limiten la competencia;
- plazos de finalización poco realistas, y
- especificaciones y relaciones de cantidades mal definidas que den lugar a una serie de licitaciones de índole excesivamente diversa que resulten difíciles de evaluar desde el punto de vista técnico.

## 11. Resumen

Al elaborar las declaraciones de necesidades para obras, habrá que:

- extraer la descripción básica de las obras del plan de adquisiciones y contrataciones;
- nombrar a un especialista técnico;
- preparar los planos y especificaciones para las obras;
- decidir si el tipo de contrato más adecuado es a precio unitario o a suma alzada (véase el módulo J2);
- elaborar una relación de cantidades o una lista de actividades, según proceda;
- preparar el calendario establecido de finalización;
- elaborar un alcance general de las obras que conformará la primera parte de la declaración de necesidades;
- tener en cuenta los requisitos de supervisión, las relaciones de trabajo y otros acuerdos administrativos;
- determinar los requisitos de inspección y prueba, y
- conocer los errores más comunes e intentar evitarlos.

# Módulo E3: Declaración de necesidades (mandato) para servicios

## Finalidad:

La declaración de necesidades es un documento fundamental que se utiliza a lo largo del proceso de adquisiciones y contrataciones para lo siguiente:

- informar a los posibles licitadores acerca de los requisitos establecidos por la entidad contratante mediante su inclusión en el documento de licitación o la solicitud de propuestas;
- proporcionar la base para evaluar tanto las ofertas que proceden de las consultoras como las de los demás interesados;
- formar parte del contrato para definir los servicios que se prestarán, y
- establecer la norma técnica de los aportes concretos para la evaluación de la calidad y la puntualidad de los servicios prestados antes de la aceptación.

Las declaraciones de requerimientos de servicios suelen denominarse y conocerse como “mandatos”.

En este módulo se ofrece asesoramiento sobre las mejores prácticas para elaborar mandatos de servicios de consultoría y servicios distintos de estos, así como sobre las distintas cuestiones que se deben tener en cuenta. Ni pretende ni tiene por objeto ofrecer una información exhaustiva, sino servir de orientación general para el proceso en cuestión.

## 1. Diferencias entre servicios de consultoría y servicios distintos de los de consultoría

El término general “servicios” puede utilizarse para describir tanto los servicios de consultoría como los de otra índole, es decir, los de naturaleza física con productos mensurables como los servicios de limpieza, transporte y seguridad, etc. Pueden agruparse de la siguiente manera:

- i) Los “servicios de consultoría” son de índole intelectual o de asesoramiento y los presta un especialista calificado en una disciplina o profesión particular. El consultor puede ser una persona física o una empresa de consultoría. Los servicios de consultoría suelen prestarse a corto plazo y consisten en un trabajo intelectual para tareas especializadas como, por ejemplo:

Diseño o supervisión de ingeniería	Servicios financieros
Arquitectura	Servicios de adquisición y contratación
Estudio de dimensiones	Capacitación y fomento de la capacidad
Contabilidad	Estudios sobre políticas
Auditoría	Comercialización

- ii) En cambio, los “servicios distintos de los de consultoría”, prestados por una empresa o una persona física son de naturaleza física

y permiten obtener productos claramente mensurables. Suele utilizarse el término “proveedor de servicios” para describir a una empresa o una persona física que presta un servicio ajeno a la consultoría.

He aquí algunos ejemplos de servicios distintos de los de consultoría:

Servicios de comedores	Servicios de seguridad
Servicios de limpieza	Servicios de conducción de vehículos
Servicios de mantenimiento/ reparación	Servicios de jardinería

## 2. Redactar un mandato

El mandato debe proporcionar información completa que permita a los consultores y proveedores de servicios comprender de manera clara y exhaustiva los servicios requeridos por la entidad contratante. Un mandato bien redactado facilitará la preparación de las propuestas por parte de los consultores y los proveedores de servicios, así como su evaluación por parte de la entidad contratante.

Los contenidos de las distintas secciones de un mandato dependerán de la tarea concreta, pero en líneas generales se deberá incluir, según corresponda, la información que figura en el cuadro siguiente.



Servicios distintos de los de consultoría	Servicios de consultoría
<p align="center"><b>Sección de antecedentes</b></p>	
Un texto breve (1-2 páginas) en el que se indiquen los motivos para solicitar los servicios.	Un texto breve (1-2 páginas) para presentar la tarea, con detalles sobre cualquier proyecto de mayor envergadura en el que se englobe dicha tarea.
<p align="center"><b>Finalidad y objetivos</b></p>	
Una declaración de alto nivel de las autoridades del proyecto sobre las metas que se desean cumplir con esa actividad o tarea.	
<p align="center"><b>Alcance de la labor</b></p>	
El alcance deberá ser lo más pormenorizado posible para que los consultores y los proveedores de servicios puedan comprender las necesidades de la tarea/el trabajo, pero sin resultar excesivamente prescriptivo. Es importante asegurarse de que el alcance requerido se ajuste a las posibles restricciones presupuestarias.	
Las obligaciones o trabajos reales que se deben llevar a cabo o una descripción del alcance de los servicios requeridos.	El alcance real de los servicios requeridos o una lista de aportes concretos o trabajos específicos necesarios, como por ejemplo un estudio, un informe, un programa informático, bases de datos, documentos de licitación, planos, especificaciones, mapas, materiales de capacitación, etc.
<p align="center"><b>Calificaciones (competencias y conocimientos) del equipo de consultores/proveedores de servicios</b></p>	
Este es uno de los aspectos fundamentales del mandato, ya que las competencias, los conocimientos y la experiencia del consultor o proveedor de servicios son esenciales para la ejecución adecuada de la tarea o los servicios contratados. Es importante garantizar lo siguiente:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– debe existir un equilibrio entre las calificaciones académicas (teoría) y la experiencia real (práctica) de los consultores contratados;</li> <li>– las calificaciones y la experiencia deben corresponderse con el presupuesto disponible, y</li> <li>– las necesidades especificadas deben ser realistas y no restringir la competencia de forma deliberada o involuntaria.</li> </ul>	
Las funciones, las calificaciones y la experiencia de cualquier miembro del personal clave requerido. Por “miembros del personal clave” se entiende al personal que lleva a cabo el trabajo y a sus supervisores. Incluirá, entre otros, los aspectos siguientes:	Las funciones, las calificaciones y la experiencia del consultor principal o los consultores principales requeridos. Con “consultores principales” se hace referencia a las personas específicas que llevan a cabo el trabajo. Incluirá, entre otros, los aspectos siguientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>– calificaciones académicas;</li> <li>– años de experiencia práctica con tareas similares;</li> <li>– conocimientos sobre el país, la región o el sector, y</li> <li>– dominio de idiomas.</li> </ul>
– capacitación y calificaciones profesionales (por ejemplo, certificados de preparación y distribución de alimentos, formación en seguridad);	Resulta útil señalar si se necesita un único consultor o un equipo. En este último caso, serviría describir la composición del equipo a modo de indicación.
– años de experiencia práctica con tareas similares;	
– conocimientos locales (útiles en ámbitos como servicios de comedor, jardinería y conducción de vehículos), y	
– una estimación de la cantidad de personal que se exige al proveedor de servicios.	
<p align="center"><b>Grado de contribución</b></p>	
La duración del contrato o la fecha prevista de finalización.	El período de vigencia de la tarea y las fechas previstas de finalización. Si una fecha de finalización no es flexible y no se puede rebasar, se deberá consignar con claridad.
Las horas de trabajo cuando el proveedor de servicios tenga acceso al emplazamiento o las instalaciones.	

<b>Servicios distintos de los de consultoría</b>		<b>Servicios de consultoría</b>
Cuando el alcance de los servicios no pueda definirse con suficiente precisión (por ejemplo, servicios de reparación para 50 vehículos durante un plazo de un año), deberá proporcionarse una estimación del monto de los servicios que se prestarán semanal o mensualmente sobre la base de los registros históricos.		El número de aportes por persona al día (o al mes) se especifica en forma de estimación, en función del tipo de tarea. En cambio, en la selección de presupuesto fijo se indica el presupuesto disponible.
<b>Ubicación</b>		
Se informará sobre la ubicación o ubicaciones de las instalaciones en las que se prestarán los servicios (por ejemplo, indicando la dirección).		La ubicación en la que se llevará a cabo la tarea (si procede).
<b>Calendario de informes y aportes concretos</b>		
Detalles sobre las normas previstas, niveles de servicio/desempeño cuantificables (por ejemplo, limpieza diaria de oficinas, reparaciones efectuadas en X días) y cualquier informe que exija el contrato.		Detalles sobre cualquier informe o producto solicitado, incluidas las fechas de los informes de inicio, progresos realizados y finalización.
<b>Instalaciones que deberá poner a disposición o servicios que deberá prestar el cliente</b>		
Es importante respetar cualquier aseveración efectuada sobre los servicios o el personal que se ha de proporcionar; en caso contrario, se podría incurrir en incumplimiento contractual.		
Cualquier instalación, servicio o recurso que deba proporcionar la entidad contratante (por ejemplo, oficinas, servicios públicos, espacios de almacenamiento, personal homólogo, etc.).		Cualquier instalación, servicio o recurso que deba proporcionar la entidad contratante (por ejemplo, espacio de oficina, vehículos, acceso a bases de datos, comunicaciones, documentos, personal homólogo).
<b>Disposiciones institucionales y organizativas</b>		
Disposiciones sobre los informes (de gestión) para la entidad contratante, lo que incluye canales de comunicación y persona(s) de contacto para la gestión y administración de la tarea.		Disposiciones sobre los informes de gestión para la entidad contratante, lo que incluye canales de comunicación y la persona de contacto para la gestión de la tarea.
<b>Otros elementos posibles</b>		
Requisitos de inspección o prueba de calidad, o bien indicadores o definiciones de ejecución satisfactoria; por ejemplo, encuestas de satisfacción de los usuarios.		Detalles sobre indicadores de ejecución satisfactoria.
Cualquier equipo o recurso concreto que deba ser proporcionado por el proveedor (por ejemplo, equipos de control de acceso para un contrato de seguridad de un edificio).		Requisitos para programas de capacitación o transferencia de conocimientos.
Cualquier otro detalle o requisito importante para la tarea.		Cualquier otro detalle o requisito importante para la tarea.



Al redactar, revisar o aprobar un mandato, es importante tener en cuenta los siguientes elementos:

- **¿Cuál es el efecto directo esperado?**  
¿Qué debería cambiarse, mejorarse, realizarse o conseguirse gracias a ese mandato?
- **¿Qué se considerará satisfactorio?**  
Una vez determinado el efecto directo esperado, ¿cómo se sabrá si se consigue de forma satisfactoria? ¿Cuáles son las normas de calidad requeridas?
- **¿Los aportes concretos son cuantificables?**  
A la hora de determinar la ejecución satisfactoria, ¿los aportes concretos definidos en el mandato son mensurables y concuerdan con los efectos directos esperados?
- **¿Qué competencias resultan necesarias?**  
Para poder aportar el efecto directo previsto, ¿qué competencias y conocimientos específicos hacen falta? ¿La experiencia es más importante que las calificaciones académicas o es al contrario?
- **¿Cuánto tiempo será necesario para conseguirlo?**  
Lo normal es que se subestime el tiempo necesario para finalizar el trabajo. Sobre todo cuando el mandato haga referencia a servicios de consultoría y sea necesario el estudio para conocer la cuestión en mayor profundidad o investigar antecedentes.
- **¿Hay alguna limitación específica para finalizar el trabajo?**  
¿Existe algún elemento que pueda acabar siendo un obstáculo para la ejecución satisfactoria? Algunos problemas comunes en ese sentido son la disponibilidad de fondos de contrapartida o de las personas que aprueban los productos, el acceso restringido a las instalaciones o equipos, etc.  
  
Además, ¿hay que adquirir, contratar u organizar algún elemento de los que proporciona el cliente antes de que comience la prestación de servicios? (por ejemplo, vehículos, equipos de oficina, llaves adicionales, pases de seguridad).

- **¿Cómo se recopilará la información de supervisión durante la ejecución?**  
Una buena práctica consiste en supervisar periódicamente la conformidad con el contrato a lo largo de su vigencia (véase el módulo P). Con ese fin, habría que concebir e incluir en el mandato los mecanismos necesarios para la supervisión intermedia. Lo normal es conseguirlo con mecanismos como informes o reuniones sobre los progresos realizados, los informes iniciales o la determinación de logros específicos.
- **¿Este mandato servirá para obtener los resultados?**  
A modo de última comprobación, resulta útil plantearse si la redacción del mandato transmite la naturaleza y el tipo de resultados que se esperan del trabajo. De no ser así, cabría reformular el mandato.

### 3. ¿Quién debe redactar un mandato?

La responsabilidad de preparar el proyecto inicial de mandato recae sobre el prestatario/receptor.

Lo preferible es que el mandato lo redacten expertos técnicos con ayuda de miembros del personal que conozcan las condiciones y necesidades locales. En caso de que el prestatario/receptor carezca de la experiencia y los conocimientos técnicos necesarios, deberá buscar asesoramiento técnico de fuentes externas como órganos gubernamentales o especialistas técnicos externos.

La función del FIDA en la definición del mandato queda limitada al examen del mismo en el marco de cualquier revisión previa del documento de solicitud de propuestas.

#### 4. Uso de mandatos previos o normalizados

La preparación del mandato requiere conocimientos especializados profesionales y debe adaptarse con el fin de que se ajuste a la tarea concreta. A diferencia de las especificaciones para bienes u obras, no es muy común que los sistemas nacionales de adquisición y contratación o los organismos y ministerios específicos cuenten con mandatos normalizados.

Cuando existan, los mandatos normalizados pueden ser herramientas útiles para ahorrar tiempo, pero deberán emplearse con cuidado. Existen dos tipos de mandatos normalizados que presentan características muy diferentes.

- i) El primer tipo son las normas nacionales o institucionales a efectos de **normalización**. Suele emitirlas una autoridad central e incluyen normas mínimas obligatorias. Pueden existir para servicios muy uniformes que se contraten frecuentemente con escasas probabilidades de cambiar con el transcurso del tiempo (por ejemplo, auditoría y servicios de seguridad).
- ii) El segundo grupo incluye mandatos utilizados anteriormente que hacen las veces de **modelos genéricos** que sirven de punto de partida para mandatos más pormenorizados que reflejen las necesidades específicas de los servicios solicitados. Cada actividad de adquisición y contratación es única, por lo que no debe darse por sentado que un mandato previo pueda adoptarse en su totalidad; de hecho, es muy raro que suceda, puesto que en el mandato deben incluirse las lecciones extraídas de experiencias anteriores en el marco de un proceso de mejora continua.

Al recurrir a un mandato existente, previo o normalizado, es obligatorio conocer la historia de ese modelo para asegurarse de que incluya todos los aspectos enumerados en la sección 2 y que resulte adecuado para la tarea en cuestión.

#### 5. Problemas comunes que provocan la cancelación, el retraso o el reinicio de la adquisición o contratación

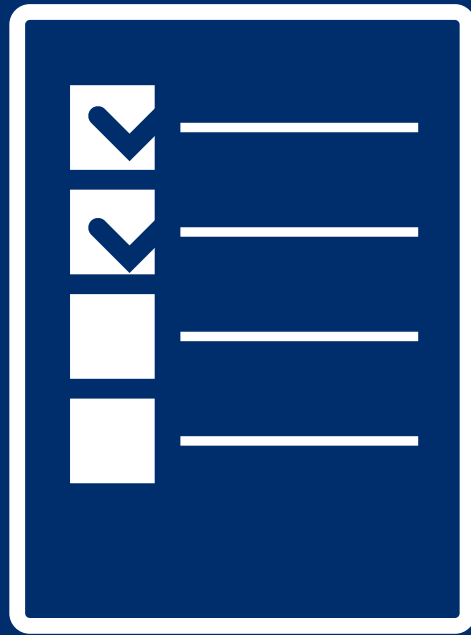
Varios aspectos de la preparación de los mandatos pueden causar problemas durante la licitación que acaben derivando en la cancelación, el retraso o el reinicio del proceso. Entre ellos, destacan los siguientes:

- inconsistencias o contradicciones entre los distintos apartados del mandato;
- ambigüedad en el mandato que dé lugar a recibir una serie de propuestas de índole excesivamente diversa y de difícil evaluación;
- un mandato excesivamente prescriptivo que no deje margen para que los licitadores presenten su propia solución, metodología o planteamiento;
- un alcance de la labor poco realista para el marco temporal determinado;
- estipulaciones no previstas en lo referente a la experiencia o las calificaciones que limiten la competencia, y
- la omisión de cualquier información esencial para el proceso de preparación de una propuesta.

#### 6. Resumen

Al elaborar un mandato, es importante:

- saber si se trata de servicios de consultoría o de servicios distintos de estos;
- estar al tanto de cualquier mandato normalizado obligatorio que se deba utilizar, a menudo, en las tareas de auditoría;
- tener presente que cada tarea es única y que las especificaciones previas o los modelos genéricos deben servir únicamente como orientación y punto de partida;
- preparar el mandato e incluir toda la información pertinente, como se ha ilustrado anteriormente;
- buscar las contribuciones de especialistas externos en caso de no contar a nivel interno con los conocimientos especializados necesarios;
- revisar el proyecto de mandato para sopesar las probabilidades de que sirva para conseguir los objetivos y los efectos directos deseados;
- conocer los errores más comunes e intentar evitarlos, y
- buscar siempre asesoramiento y orientación en caso de duda.



# Métodos de selección de adquisiciones y contrataciones

## MÓDULO F: MÉTODOS DE ADQUISICIÓN, CONTRATACIÓN Y SELECCIÓN

Módulo F1: Métodos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría

Módulo F2: Métodos de selección para servicios de consultoría

## MÓDULO G: IDENTIFICACIÓN DE FUENTES DE SUMINISTRO

# Módulo F: Métodos de adquisición, contratación y selección

---

## Finalidad:

Decantarse por un método de adquisición o contratación suele considerarse la decisión más importante durante el proceso de planificación y es uno de los elementos obligatorios del plan anual de adquisiciones y contrataciones (véase el módulo C).

En circunstancias determinadas, son muchos los métodos que pueden resultar especialmente adecuados en cada adquisición de bienes o contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría, así como para determinar el método de selección de estos últimos servicios. Por lo tanto, es importante optar por el método de adquisición o contratación correcto al inicio del proceso para que la ejecución sea satisfactoria. Una mala decisión podría socavar el proceso de licitación.

El FIDA reconoce el sistema de doble sobre para bienes y obras y acepta su uso cuando así se disponga en los respectivos sistemas nacionales.

Este módulo asesora a prestatarios y receptores para que tomen una decisión bien fundamentada sobre el método de adquisición o contratación más adecuado en cada circunstancia.

---

# Módulo F1: Métodos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría

## 1. Panorama general: métodos para bienes y obras

Los distintos países, las organizaciones de desarrollo y las instituciones financieras recurren a una serie de métodos y procesos diferentes y emplean una terminología diversa para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios. No obstante, los métodos que adoptan o prefieren la mayoría de los países, organizaciones de desarrollo e instituciones financieras presentan determinadas características generales.

Los métodos más conocidos y utilizados para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios, tal y como se define esta actividad en las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, son los siguientes:

y enviar sus respuestas. A las oportunidades de licitación pública internacional se les dará publicidad durante un período igual o superior a 45 días.

- iii) Los prestatarios/receptores utilizarán los documentos normalizados para adquisiciones y contrataciones del FIDA y respetarán en todo momento las instrucciones para licitadores o las condiciones generales aplicables a los contratos.
- iv) Se exige a los licitadores que envíen ofertas válidas durante el período estipulado en los documentos de licitación, que en cualquier caso será suficiente para que el prestatario/receptor complete en primer lugar la comparación y evaluación de las ofertas y, en segundo lugar, obtenga todas las autorizaciones necesarias y la conformidad del FIDA cuando se requiera someter los contratos a examen previo. A tal fin,

**Cuadro 1**

Método	Terminología alternativa
Licitación pública internacional	Licitación pública abierta
Licitación internacional limitada	Licitación restringida/limitada
Licitación pública nacional	Licitación pública abierta
Comparación nacional/internacional de precios	Solicitud de ofertas de precios
Contratación directa	Contratación de un único proveedor

## 2. Licitación pública internacional

- i) La licitación pública internacional es el método más adecuado y transparente y, por lo tanto, el más indicado para las adquisiciones y contrataciones. Los demás métodos solamente existen porque no siempre se puede recurrir a la licitación pública internacional, que sirve para las adquisiciones y contrataciones con los mayores umbrales monetarios.
- ii) Las invitaciones para la precalificación (cuando proceda) o para efectuar una oferta se harán públicas a través de notificaciones de llamado a ofertas específicas en, como mínimo, un periódico de tirada nacional en el país prestatario/receptor y se publicarán en el sitio web United Nations Development Business y en el sitio web del FIDA. La notificación se efectuará con tiempo suficiente para que los posibles ofertantes obtengan sus documentos de precalificación o licitación y puedan preparar

todas las ofertas relacionadas con licitaciones públicas internacionales serán válidas durante un período igual o superior a 120 días.

- v) Para las licitaciones públicas internacionales se podrá solicitar una garantía de seriedad de la oferta. Cuando se emplee, esta garantía de seriedad se ofrecerá en la forma y cantidad que especifiquen los documentos de licitación y mantendrá su validez durante un período suficiente para que el prestatario/receptor disponga de un tiempo razonable para actuar en caso de que se reclame dicha garantía (por norma general, cuatro semanas adicionales al período de validez de las ofertas). Las garantías de seriedad se determinarán en cantidades específicas, no en porcentajes y se devolverán a los licitadores no seleccionados cuando se firme el contrato con el ofertante ganador. Como alternativa a la garantía de seriedad, el prestatario/receptor podrá solicitar a los

ofertantes que firmen una declaración por la que, en caso de retirar o modificar sus ofertas durante el período de validez, o en caso de que se les adjudique el contrato y no lo firmen ni envíen una garantía de cumplimiento antes del plazo fijado en los documentos de licitación, el ofertante no podrá licitar a ningún contrato de la entidad que solicitó la oferta durante el período que determinen los documentos de licitación.

- vi) Los prestatarios/receptores deberán dar tiempo y oportunidad suficientes a los ofertantes para que pidan las aclaraciones necesarias sobre el documento de licitación. El documento de licitación deberá establecer los plazos para el envío de solicitudes de aclaración y el plazo para que el prestatario/receptor responda a ellas. Se podrá celebrar una **reunión previa a la licitación** en la que el prestatario/receptor explique la naturaleza de la licitación pública internacional y los ofertantes efectúen las preguntas que deseen. El prestatario/receptor tiene libertad para responder esas preguntas durante la reunión o más adelante. Con independencia de si decide responderlas o no durante la reunión, el prestatario/receptor deberá **emitir un documento de preguntas y respuestas para todos los ofertantes** que hayan solicitado y recibido el documento de licitación en el que se responderá a todas las preguntas planteadas. El documento de preguntas y respuestas se limitará a responderlas sin indicar el origen de las preguntas.
- vii) Los licitadores enviarán sus ofertas (a través de los formularios presentados en el documento de licitación) antes de que concluya el plazo para el envío de las mismas. No se aceptarán ofertas posteriores bajo ningún concepto. El prestatario/receptor abrirá públicamente todas las ofertas y leerá el contenido pertinente. Durante la apertura de la licitación no se llevará a cabo ningún juicio de valor.
- viii) La evaluación de las ofertas comenzará poco después de la apertura. Una vez finalizada la evaluación de las ofertas, se prepara un informe de evaluación que se somete a la aprobación interna de la persona autorizada en la organización del prestatario.
- ix) Una vez aprobado el informe de evaluación (internamente en el caso de los contratos sujetos a revisión posterior) o después de que el FIDA haya dado su conformidad en el caso de los contratos sujetos a revisión previa, se notifica a los licitadores el resultado. La comunicación del resultado a los licitadores tendrá lugar mediante una notificación de intención de adjudicación. Cualquier ofertante podrá solicitar

información y/o impugnar el resultado al recibir la notificación (véase el módulo M para obtener más información). La adjudicación será para el licitador con la oferta más baja que cumpla con los requisitos cuando se resuelvan las protestas o recursos presentados.

- x) En caso de querer rechazar todas las ofertas, el prestatario/receptor deberá solicitar la conformidad del FIDA.

### 3. Licitación internacional limitada

La licitación internacional limitada es, en esencia, una licitación pública internacional mediante invitación directa sin un anuncio público. Podría tratarse del método de adquisición o contratación idóneo cuando i) haya un número reducido de proveedores, o ii) existan otras circunstancias excepcionales que justifiquen dejar de lado los procedimientos completos de la licitación pública internacional. En una licitación internacional limitada, los prestatarios/receptores solicitan ofertas a una lista de posibles proveedores lo suficientemente amplia como para garantizar la competencia de precios; cuando el número de proveedores sea reducido, se los incluirá a todos en esta lista. **La preferencia nacional no es aplicable a la hora de evaluar las ofertas de una licitación internacional limitada.** Salvo en lo que se refiere al anuncio y las preferencias, se aplicarán los procedimientos de licitación pública internacional, incluida la publicación de la adjudicación del contrato.

### 4. Licitación pública nacional

La licitación pública nacional es una versión reducida de la licitación pública internacional diseñada para su uso en el plano nacional en adquisiciones y contrataciones para las que no quepa esperar la concurrencia de competidores extranjeros en virtud de su alcance o naturaleza. La licitación pública nacional puede tratarse del método de adquisición o contratación idóneo cuando no se esperen licitadores extranjeros interesados debido i) al volumen y el precio cierto del contrato, ii) a la dispersión geográfica o temporal de las obras, iii) al uso intensivo de mano de obra, o bien iv) al hecho de que los bienes, las obras y los servicios distintos de los de consultoría estén disponibles a nivel local y a precios inferiores a los del mercado internacional. La licitación pública nacional puede utilizarse también cuando las ventajas de la licitación pública internacional sean muy inferiores a la carga administrativa o financiera que comporta.

La licitación pública nacional se anunciará como mínimo en un periódico de amplia tirada nacional. A las oportunidades de licitación pública nacional se les dará publicidad durante un período igual

o superior a 30 días. En las licitaciones públicas nacionales, todas las ofertas serán válidas durante un período igual o superior a 90 días.

La divisa empleada en la adquisición o contratación puede limitarse a la moneda nacional del prestatario/receptor; ahora bien, si una empresa extranjera deseara participar en la licitación pública nacional, habría que permitirle en las mismas condiciones de licitación aplicables a los ofertantes nacionales.

## 5. Comparación de precios

La comparación de precios se basa en cotejar ofertas de precios de varios proveedores (en el caso de bienes), contratistas (en el caso de obras civiles) o proveedores de servicios (en el caso de servicios distintos de los de consultoría) a fin de garantizar precios competitivos, y resulta un método apropiado para adquirir cantidades reducidas de bienes disponibles para su uso o productos básicos de escaso valor con especificaciones normalizadas, o bien para contratar obras sencillas de bajo costo, siempre que no haya razones de costo y eficiencia que justifiquen optar por métodos que favorezcan una mayor competencia.

En la comparación de precios, el prestatario/receptor tiene libertad para invitar a tantos licitadores como le resulte práctico, pero deberá recibir un **mínimo de tres ofertas de precios** antes de la fecha límite de envío. El prestatario/receptor deberá obtener la conformidad del FIDA para llevar a cabo la evaluación cuando se hayan recibido menos de tres presupuestos.

Las solicitudes de ofertas de precios incluirán una descripción de los bienes o las obras, así como la cantidad o las especificaciones, según proceda, y la fecha y el lugar de entrega (o finalización) deseados. Las ofertas podrán presentarse por correo postal, por fax o por vía electrónica. Su evaluación se llevará a cabo con arreglo a los mismos principios que las licitaciones abiertas. Las condiciones de la oferta aceptada se incluirán en una orden de compra o un contrato breve.

## 6. Contratación directa

La contratación directa consiste en contratar sin un proceso competitivo (un único proveedor o contratista) y se puede utilizar en circunstancias excepcionales como las que se exponen más adelante. Para que el FIDA dé su conformidad, se deberá enviar una justificación suficientemente detallada en la que se incluirán los motivos para optar por la contratación directa en vez de por un proceso competitivo de adquisición o contratación, así como las bases para recomendar a una empresa específica en todos estos

casos. La contratación directa quedaría justificada en cualquiera de las circunstancias siguientes:

- a) Un contrato existente que tenga por objeto bienes, obras o servicios distintos de los de consultoría adjudicado a través de procedimientos aceptables para el Fondo se podría ampliar a otros bienes, obras o servicios distintos de los de consultoría de naturaleza similar. El FIDA deberá confirmar que no se obtendrían ventajas mediante la celebración de un proceso competitivo, que los precios del contrato ampliado son razonables y que la adición monetaria al contrato no supera el 10 % del precio contractual original. Cuando se prevea una ampliación, se incluirán disposiciones a tal efecto en el contrato original.
- b) La necesidad de normalizar equipos o de obtener piezas de repuesto para que sean compatibles con los existentes puede justificar que se efectúen compras adicionales al proveedor original. Para que estas compras estén justificadas, el equipo original deberá ser el idóneo, el número de artículos será inferior al número existente y el precio debe ser razonable.
- c) El equipo necesario es de marca registrada y solo se puede conseguir a través de un proveedor.
- d) El contratista responsable del diseño de un proceso exige la compra de elementos esenciales a un proveedor determinado como condición de la garantía de cumplimiento.
- e) Las adquisiciones y contrataciones de menor valor de conformidad con lo acordado con el FIDA y lo definido en la carta al prestatario.
- f) En otros casos excepcionales, como por ejemplo para responder ante catástrofes naturales.

La falta de tiempo para llevar a cabo un proceso competitivo de adquisición o contratación no servirá como justificación aceptable para decantarse por la contratación directa.

## 7. Obra contratada por administración

Las obras o trabajos contratados por administración (por ejemplo, construcción, instalación de equipos y servicios distintos de los de consultoría) son obras ejecutadas por un departamento gubernamental del país prestatario/receptor empleando personal y equipo propio. En determinadas circunstancias, podría tratarse del único método práctico de adquisición o contratación. El método de obra contratada por administración exigirá que el prestatario/receptor fije una cantidad máxima total para el empleo de este método, con la correspondiente conformidad del FIDA, y que se



apliquen inspecciones y controles de calidad estrictos como en el caso de los contratos adjudicados a terceros. Con sujeción a la conformidad del FIDA, el uso del método de obra contratada por administración quedará justificado y se podrá usar únicamente cuando se dé alguna de las circunstancias siguientes:

- a) cuando el volumen de las obras de construcción e instalación no se pueda precisar con antelación;
- b) cuando se trate de obras de construcción e instalación pequeñas y dispersas o en lugares remotos y resulte poco probable que las empresas de construcción calificadas hagan una oferta a precios razonables;
- c) cuando sea preciso llevar a cabo las obras de construcción e instalación sin interferir en las operaciones en curso;
- d) cuando unos servicios especializados distintos de los de consultoría, como por ejemplo cartografía y reconocimientos aéreos, solamente los puedan prestar en el país prestatario/receptor dependencias del Gobierno especializadas en legislación o normativa oficial sobre seguridad nacional, o
- e) cuando se trate de reparaciones urgentes que requieran una atención inmediata para evitar daños mayores, o bien de obras que se deban llevar a cabo en zonas de conflicto y que podrían no ser del interés de las empresas privadas.

## 8. Adquisición de productos básicos

Los precios de mercado de productos básicos como cereales, piensos, aceite para cocinar, combustibles, fertilizantes y metales fluctúan en función de la oferta y la demanda en cada momento. Muchos de estos precios se fijan en los mercados establecidos de productos básicos. Con frecuencia, la adquisición se realiza por medio de varios contratos para cantidades parciales con el fin de asegurar el suministro. Se llevan a cabo numerosas compras durante un período de tiempo determinado para aprovechar las condiciones favorables del mercado y no acumular existencias. Se podrá confeccionar una lista de licitadores precalificados a los que se invitará periódicamente a presentar ofertas. Se les podrá invitar a presentar ofertas de precios vinculados con el precio de mercado en el momento de la expedición o con anterioridad. La validez de las ofertas será lo más corta posible. Para las ofertas y los pagos será posible utilizar la misma moneda en la que cotice habitualmente el producto básico en el mercado. En el documento de licitación deberá especificarse la moneda. Los documentos de licitación podrán autorizar la presentación de

ofertas por fax o por vía electrónica en los casos en los que no se requiera garantía de seriedad de la oferta o cuando los licitadores precalificados hayan presentado las garantías de seriedad correspondientes. Las condiciones contractuales normalizadas y los formularios utilizados deberán ser compatibles con las prácticas comerciales.

## 9. Adquisiciones y contrataciones a través de organismos de las Naciones Unidas

En determinadas situaciones, la adquisición de bienes o la contratación de obras y servicios se podrá llevar a cabo directamente por medio de organismos de las Naciones Unidas. En estos casos, se seguirán sus propios procedimientos en la materia. Las situaciones más probables son las siguientes:

- a) adquisición de pequeñas cantidades de bienes disponibles para su uso, principalmente en los ámbitos de la educación y la salud;
- b) adquisición de bienes relacionados con la salud para el tratamiento de animales y seres humanos, entre ellos vacunas, medicamentos, fármacos, dispositivos de salud preventiva, productos anticonceptivos y equipo biosanitario, cuando: i) el número de proveedores sea reducido; ii) el organismo de las Naciones Unidas presente una calificación única o excepcional para la adquisición de esos bienes y la contratación de servicios accesorios distintos de los de consultoría (según proceda), y iii) el prestatario/receptor utilice el formulario normalizado para llegar a un acuerdo entre prestatario/receptor y un organismo de las Naciones Unidas para la adquisición de suministros y la prestación de determinados servicios con el beneplácito del FIDA;
- c) contratos de bajo precio para obras sencillas cuando los organismos de las Naciones Unidas actúen como contratistas o contraten directamente a pequeños contratistas y mano de obra calificada o no calificada, o bien
- d) adquisición de bienes o contratación de servicios u obras en casos excepcionales como emergencias y catástrofes naturales declaradas por el prestatario/receptor y reconocidas por el FIDA.

En el cuadro 2 se desglosan las aplicaciones o circunstancias generales que se consideran más adecuadas para cada método de adquisición o contratación, junto con una indicación acerca del plazo probable necesario. Cabe señalar que, a efectos de una mayor coherencia, la terminología empleada en el cuadro 2 es la misma que en la columna uno del cuadro 1.

Cuadro 2

Método	Descripción básica	Aplicación idónea	Características	Plazo indicativo para cada método
<b>MÉTODOS MÁS COMUNES</b>				
<b>Licitación pública internacional</b>	Método de adquisición de bienes o contratación de obras empleado de manera predeterminada en el mercado internacional para las licitaciones públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratos de precio elevado para bienes y obras</li> <li>• Se considera probable que quieran participar licitadores extranjeros</li> <li>• Amplia disponibilidad de las obras y los bienes requeridos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicidad abierta</li> <li>• Cabría aplicar la preferencia nacional</li> <li>• Apertura pública de ofertas</li> <li>• Ofertas por lo general en monedas "importantes"</li> <li>• Puede haber doble sobre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obras con precalificación: 16-20 meses</li> <li>• Obras sin precalificación: 8-12 meses</li> <li>• Licitac. públ. internac. para bienes: 8-10 meses</li> </ul>
<b>Licitación internacional limitada</b>	Igual que en la licitación pública internacional, pero con invitación directa en vez de publicidad abierta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solo se conocen unos cuantos proveedores que ofrezcan las obras o bienes requeridos; en ese caso, se deberá permitir que presenten oferta todos</li> <li>• Valor reducido</li> <li>• Circunstancias excepcionales, como por ejemplo medidas de emergencia tras una gran catástrofe natural que puedan justificar la supresión de cualquier publicidad de licitaciones competitivas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin anuncio público</li> <li>• Lista de ofertantes restringida</li> <li>• Sin preferencia nacional</li> <li>• Apertura pública</li> </ul>	Bienes: 4-6 meses
<b>Licitación pública nacional</b>	<p>Suele ser el proceso más común en el mercado nacional</p> <p>Un proceso de licitación completo en el que la oportunidad de presentar ofertas se anuncia únicamente en el mercado nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los bienes u obras se pueden conseguir localmente a precios muy inferiores a los del mercado internacional</li> <li>• Se trata de la forma más eficiente y económica de adquirir bienes o contratar obras cuando, por su alcance o sus características, no sea probable que se vean atraídos los competidores extranjeros</li> <li>• El valor probable del contrato se sitúa por debajo del nivel mínimo en el que los licitadores extranjeros querrían competir por ese negocio, habida cuenta de la capacidad y competitividad de los licitadores locales</li> <li>• Existe una dispersión geográfica o temporal de las obras que trastorna de algún modo las economías de escala</li> <li>• El costo derivado de la ejecución de una licitación pública internacional es desproporcionadamente alto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicidad limitada normalmente a la prensa nacional</li> <li>• Los documentos de licitación pueden estar redactados en el idioma oficial del país prestatario/receptor</li> <li>• Para la evaluación suele utilizarse la moneda local</li> <li>• Apertura pública</li> <li>• Puede haber doble sobre</li> </ul>	Bienes: 5-6 meses

Método	Descripción básica	Aplicación idónea	Características	Plazo indicativo para cada método
<b>MÉTODOS MÁS COMUNES</b>				
Comparación nacional/ internacional de precios	Comparación de ofertas de precios de un mínimo de tres empresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bienes solicitados disponibles para su uso o productos básicos normalizados relativamente baratos</li> <li>Obras con un alcance claro y sencillo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin publicidad</li> <li>Sin apertura pública</li> <li>“Ofertas de precios” (en vez de meras “ofertas”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bienes: 2-4 meses</li> <li>Obras: 2-6 meses</li> </ul>
Contratación directa	Contratar a una empresa individual sin proceso competitivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuando se solicite la ampliación por un valor inferior a un 10 % de un contrato existente para bienes u obras</li> <li>Cuando el equipo necesario esté amparado por un derecho de propiedad intelectual, solamente haya un proveedor y no existan alternativas</li> <li>Necesidad de compatibilidad entre las piezas de repuesto y el equipo existente (normalización)</li> <li>Emergencias en las que haga falta una entrega rápida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Negociación de precios</li> <li>Su uso suele requerir un permiso o una renuncia especiales debido a la ausencia de competencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bienes y obras: 1-3 meses</li> </ul>
<b>OTROS MÉTODOS</b>				
Adquisiciones en los mercados de productos básicos	Adquisiciones de bienes en los mercados de productos básicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cualquier producto comprado y vendido en el mercado de productos básicos (ej.: petróleo, metales, cereales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Validez corta de las ofertas</li> <li>Moneda única (la del mercado) para ofertas y pagos</li> <li>Los contratos se pueden dividir entre varios proveedores para garantizar la recepción de la cantidad completa del pedido</li> </ul>	Puede tardarse solo unas semanas
Obra por administración	Empleo de personal y equipo propios del prestatario/ receptor para llevar a cabo una obra de construcción	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuando las obras sean difíciles de cuantificar</li> <li>Pequeñas obras dispersas en ubicaciones remotas</li> <li>Sin interferir en las operaciones en curso</li> <li>Emergencias que exijan una reacción rápida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El valor de las aportaciones puede ser difícil de cuantificar</li> <li>Sin proceso competitivo ni de adquisición o contratación</li> </ul>	
Adquisiciones y contrataciones a través de organismos de las Naciones Unidas	Adquisición de bienes específicos o contratación de obras y servicios a través de organismos especializados de las Naciones Unidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pequeñas cantidades de bienes en existencia, principalmente en los ámbitos de la educación y la salud</li> <li>Productos especializados con un número reducido de proveedores, como vacunas o fármacos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin publicidad</li> <li>Sin competencia</li> <li>Uso de normas y procedimientos del organismo de las Naciones Unidas</li> </ul>	Depende del producto

# Módulo F2: Métodos de selección para servicios de consultoría

## 1. Selección basada en la calidad y el costo

Se considera el método habitual (o “por defecto”) para seleccionar la mayoría de los servicios de consultoría y debe usarse en los casos siguientes:

- cuando la opción preferente sea encontrar un equilibrio entre costo y calidad;
- cuando el alcance de la tarea se pueda definir con precisión y el mandato sea claro y esté bien especificado;
- cuando el cliente y la empresa consultora puedan calcular con una precisión razonable el nivel de esfuerzo necesario (las horas de trabajo del personal), así como otros insumos y costos asociados a los servicios de consultoría.

Los aspectos técnicos y financieros de cada propuesta recibida se evalúan y se califican mediante una escala de 100 puntos. No obstante, durante la evaluación final<sup>14</sup> se ajustarán las respectivas calificaciones técnicas y financieras aplicando el porcentaje ponderado que figure en la solicitud de propuestas, antes de sumarlas para obtener la puntuación total.

El mejor equilibrio entre la calidad técnica y el costo de los servicios se suele encontrar asignando entre un 70 % y un 80 % de los puntos totales a las características técnicas de la propuesta y entre un 20 % y un 30 % a la calificación financiera. **Sea cual sea la proporción seleccionada, es obligatorio que se comunique con claridad en la solicitud de propuestas para que los licitadores conozcan la ponderación aplicable y puedan tenerla en cuenta al preparar sus ofertas.**

En la solicitud de propuestas también deben especificarse los criterios principales de evaluación técnica (también llamados “**criterios fundamentales**”). Entre ellos:

- experiencia pertinente en tareas similares<sup>15</sup>;
- calidad de la metodología propuesta;
- experiencia y calificaciones mínimas previstas del personal clave propuesto.

En función de la naturaleza de la tarea, también se podría incluir lo siguiente:

- disposiciones sobre capacitación y creación de capacidad del personal local<sup>16</sup>;
- el grado de participación de los nacionales en el personal clave para la tarea<sup>17</sup>.

Una vez seleccionados los criterios, se repartirán 100 puntos entre los criterios técnicos mencionados, en función de su importancia para la tarea. **Estos puntos también deberán explicitarse en la solicitud de propuestas.**

En el siguiente cuadro se muestra un ejemplo de una distribución típica de los puntos. Cabe señalar que se trata de un mero ejemplo a título indicativo y que cada caso se afrontará atendiendo a los criterios seleccionados y a las circunstancias específicas de la tarea.

Criterios fundamentales	Por norma general
Experiencia específica pertinente <sup>18</sup>	de 0 a 10 puntos
Cumplimiento del mandato y la metodología propuesta	de 20 a 50 puntos
Personal clave <sup>19</sup>	de 30 a 60 puntos
Capacitación	de 0 a 10 puntos
Participación de nacionales	de 0 a 10 puntos
Total	100 puntos

El total debe sumar 100.

<sup>14</sup> Véanse los módulos K6 y K7 para saber más sobre la evaluación de los servicios de consultoría, así como el módulo K8 para los servicios distintos de los de consultoría.

<sup>15</sup> La puntuación concedida en función de la experiencia podría resultar poco significativa cuando este criterio se haya tenido en cuenta al preseleccionar a los licitadores.

<sup>16</sup> La transferencia de conocimientos puede constituir el principal objetivo de algunas tareas; en esos casos, deberá ajustarse la ponderación para reflejar su importancia.

<sup>17</sup> En calidad de consultores nacionales en el personal clave presentado por las empresas nacionales y extranjeras.

<sup>18</sup> Los puntos concedidos por experiencia pueden ser escasos si este criterio ya se tuvo en cuenta en la preselección de los licitadores.

<sup>19</sup> Lo normal es que solamente deba evaluarse a los miembros del personal clave, que son quienes determinarán la calidad del desempeño. Se otorgarán más puntos en caso de que la tarea propuesta sea compleja.

Estos criterios fundamentales son muy amplios, por lo que se deben dividir en **subcriterios** para i) hacer hincapié en los componentes importantes de los criterios, e ii) incrementar la precisión y la comparabilidad entre los distintos evaluadores y limitar sus juicios subjetivos.

Cada subcriterio tiene su propia puntuación máxima. Las subpuntuaciones sumadas conformarán la puntuación total para los criterios fundamentales. El número de subcriterios debe mantenerse en el mínimo básico (por lo general, no más de tres) y tal vez no sea necesario divulgarlos en la solicitud de propuestas, en función de la política de la entidad contratante. No obstante, conviene tener cuidado con no establecer demasiados subcriterios, ya que pueden dar lugar a que el proceso de evaluación sea un ejercicio mecánico en lugar de una evaluación sustantiva.

En el cuadro anterior se muestran algunos ejemplos de criterios fundamentales:

- **Capacidad de respuesta al mandato y adecuación de la metodología de aplicación propuesta:** si se conceden 40 puntos en total, se podrán dividir así:
    - grado de innovación = 25 puntos
    - nivel de detalle = 10 puntos
    - plan de trabajo propuesto = 5 puntos
- para hacer más hincapié en el carácter innovador de la propuesta técnica y menos en el plan de trabajo.

- **Personal clave:** lo normal es utilizar subcriterios para evaluar sus calificaciones, su experiencia técnica, su experiencia y conocimientos a nivel nacional/regional y, cuando proceda, su dominio de idiomas. Si también se conceden 40 puntos a este criterio fundamental, se podrán dividir de la siguiente manera:

- calificaciones generales<sup>20</sup> = 10 puntos
- idoneidad para la tarea<sup>21</sup> = 15 puntos
- experiencia en el país o la región<sup>22</sup> = 15 puntos

para distribuir los puntos de manera razonablemente equilibrada entre los distintos subcriterios.

No obstante, cabe señalar que estos son los puntos totales disponibles para estos subcriterios. A continuación, los puntos deberán repartirse entre el personal clave para mostrar la cifra máxima de puntos que puede atribuirse a cada persona. En caso de que hagan falta tres miembros del personal clave para la tarea, la distribución de los puntos se efectuaría de la siguiente manera:

- jefe de equipo = 50 %<sup>23</sup>
- especialista 1 = 30 %
- especialista 2 = 20%

- De este modo, se informa a los licitadores de que el puesto de “jefe de equipo” se considera muy importante para este trabajo y de que el “especialista 1” goza de un poco más de consideración que el “especialista 2”. Se deja claro también el número máximo de puntos disponibles para cada puesto individual:

Puesto	Porcentaje	Subcriterios			Puntuación máxima
		Calificaciones generales (10 puntos)	Idoneidad para la tarea (15 puntos)	Experiencia regional/nacional (15 puntos)	
Jefe de equipo	50	10 x 50 % = 5	15 x 50 % = 7,5	15 x 50 % = 7,5	20
Especialista 1	30	10 x 30 % = 3	15 x 30 % = 4,5	15 x 30 % = 4,5	12
Especialista 2	20	10 x 20 % = 2	15 x 20 % = 3	15 x 20 % = 3	8

Asimismo, la solicitud de propuestas deberá especificar la **puntuación técnica mínima clasificatoria** para proceder con la evaluación financiera. Esa puntuación mínima suele ser del 70 %.

20 Cuestiones como la educación y capacitación general, las calificaciones profesionales, el grado de experiencia y los puestos ocupados.

21 Experiencia específica pertinente para la tarea en el sector, el ámbito, el tema, el proceso o la actividad.

22 Conocimiento de la cultura, los sistemas administrativos, las organizaciones y estructuras gubernamentales, etc.

23 Al tratarse del miembro principal, se suelen dar más puntos al jefe de equipo que a cualquier otro miembro. La excepción viene cuando el desempeño de otro especialista clave de un equipo sea más crucial para la tarea, en cuyo caso se adjudicarán más puntos a esta persona para reflejar su importancia en la evaluación.

Por último, además de especificar la ponderación para las puntuaciones técnicas y financieras, la solicitud de propuestas deberá indicar la **fórmula** para conceder puntos a cada precio de oferta. La propuesta de menor precio suele recibir 100 puntos, mientras que los puntos de las demás propuestas son inversamente proporcionales al precio de la propuesta más baja y se obtienen mediante la siguiente fórmula:

$$\text{Puntuación final} = \frac{100 \times Fz}{Fy}$$

donde Fz = propuesta de precio más bajo y  
Fy = precio de la propuesta que se evalúa

La aplicación de los criterios de evaluación, la concesión de puntos por méritos y el cálculo de las puntuaciones técnicas y financieras se tratan en el módulo K.

Para ajustar el precio de la propuesta antes de que se calculen las puntuaciones de cada una de las propuestas se aplicarán los procedimientos normalizados con el fin de corregir errores aritméticos y de otra índole.

- tareas con efectos a largo plazo cuyo objetivo consista en contar con los mejores especialistas disponibles (por ejemplo, estudio de viabilidad y diseño de ingeniería para infraestructuras importantes como represas de gran tamaño, estudios normativos de relevancia nacional o estudios de gestión de grandes organismos gubernamentales), y
- tareas que se puedan llevar a cabo de distintas maneras, por lo que las propuestas podrían ser difíciles de comparar (por ejemplo, asesoramiento en materia de gestión o estudios normativos en los que el valor de los servicios dependa de la calidad del análisis).

Al recurrir a la selección basada en la calidad, la mayoría de los pasos para elaborar los criterios de evaluación son los mismos que en el método anterior de selección basada en la calidad y el costo, pero la diferencia principal radica en que no existe el requisito de establecer una ponderación para las puntuaciones técnicas y financieras, ya que la adjudicación se basa exclusivamente en la mayor puntuación técnica.

En resumen, a la hora de preparar los criterios de evaluación para la selección basada en la calidad y el costo, los pasos que se deben dar son los siguientes:



## 2. Selección basada en la calidad

La selección basada en la calidad puede ser adecuada para tareas complejas o muy especializadas, o bien las que giren en torno a innovaciones para las que se busque la mejor experiencia posible sin tener en cuenta el precio. Por ejemplo:

- en los casos en que resulte difícil elaborar un mandato preciso para la empresa de consultoría y en los que el cliente busque innovación en las propuestas recibidas (por ejemplo, estudios económicos o sectoriales nacionales, estudios de viabilidad multisectoriales, diseño de una central de tratamiento de residuos peligrosos, diseño de un plan general de urbanismo o reformas en el sector financiero);

Otros aspectos específicos de la selección basada en la calidad son los siguientes:

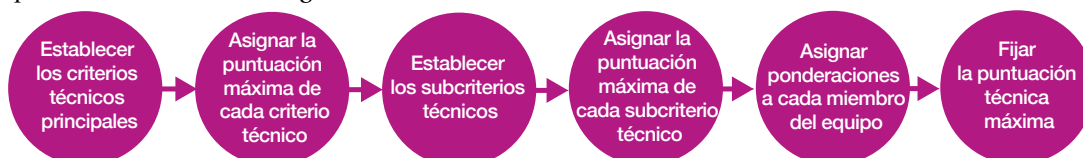
- La solicitud de propuestas no deberá indicar el presupuesto estimado, sino las previsiones de número de miembros del personal clave y tiempo dedicado (nivel de esfuerzo), y señalar que se trata de una información ofrecida únicamente a título indicativo y que la empresa de consultoría tiene libertad para presentar sus propios cálculos de tiempo.
- La solicitud de propuestas solamente deberá exigir la presentación de una propuesta técnica (sin propuesta financiera), o bien la presentación conjunta de las propuestas técnica y financiera al mismo tiempo, pero en sobres separados (sistema de doble sobre). Únicamente se abrirá el sobre con la propuesta financiera de la propuesta técnica con la mayor puntuación. Si solamente se solicitan propuestas técnicas, después de la evaluación se invitará a la



empresa de consultoría con la propuesta mejor puntuada a presentar una propuesta financiera pormenorizada.

- A continuación, la entidad contratante y la empresa de consultoría negociarán la propuesta financiera y el contrato.

En resumen, a la hora de preparar los criterios de evaluación para la selección basada en la calidad, los pasos que se deben dar son los siguientes:



### 3. Selección con presupuesto fijo

Se utiliza cuando:

- se trata de una tarea sencilla;
- la tarea se puede definir con claridad, y
- se cuenta con un presupuesto estrictamente restringido.

A menudo se emplea para tareas claramente definidas y sencillas en las que el presupuesto disponible tiene carácter fijo y, por lo tanto, no existe flexibilidad financiera.

Se invita a los licitadores a enviar sus mejores propuestas técnicas dentro del margen del precio fijo presupuestado, y el contrato se adjudica a la propuesta técnica con mayor puntuación que respete el presupuesto.

Al recurrir a la selección con presupuesto fijo, la mayoría de los pasos para elaborar los criterios de evaluación son los mismos que en el método de selección basada en la calidad y el costo, pero la diferencia principal radica en que no existe el requisito de establecer una ponderación para las puntuaciones técnicas y financieras, ya que la adjudicación se basa exclusivamente en la mayor puntuación técnica dentro de los márgenes presupuestarios.

Otros aspectos específicos de la selección con presupuesto fijo son los siguientes:

- La solicitud de propuestas **deberá** indicar el presupuesto disponible y pedir a las empresas de consultoría que presenten sus mejores propuestas técnicas y financieras dentro del presupuesto establecido en sobres sellados diferentes.
- Al tratarse de un presupuesto fijo, se deberá preparar el mandato con mucho cuidado para garantizar que tanto el presupuesto como el mandato sean coherentes y realistas, de modo que la empresa de consultoría pueda llevar a cabo todas las tareas previstas. Para las recomendaciones sobre la elaboración del mandato, véase el módulo E3.
- Se evaluarán las propuestas técnicas y se invitará a los consultores que superen la puntuación técnica mínima a la apertura pública de sus sobres financieros.
- A los consultores cuyas propuestas técnicas no alcancen la puntuación técnica mínima se les devolverán sus sobres financieros sin abrir.
- Se rechazará cualquier propuesta financiera que supere el presupuesto establecido.
- El contrato se adjudicará a la empresa de consultoría que haya presentado la propuesta técnica mejor puntuada sin salirse del presupuesto indicado.

En resumen, a la hora de preparar los criterios de evaluación para la selección con presupuesto fijo, los pasos que se deben dar son los siguientes:



#### 4. Selección basada en el menor costo

La selección basada en el menor costo es la adecuada a la hora de elegir empresas de consultoría para servicios rutinarios de escaso valor, como por ejemplo supervisión o diseños de ingeniería simples, para los que existan prácticas y normas profesionales consolidadas. También podría haber restricciones o presiones presupuestarias que obligaran a adoptar los costos como factor principal<sup>24</sup> al contratar determinados servicios.

Se examinarán las propuestas técnicas para asegurarse de que superen una puntuación técnica mínima determinada y se adjudicará el contrato al licitador que presente la oferta con el precio más bajo de entre las que alcancen la puntuación técnica mínima.

La ventaja que ofrece este método de selección es que la entidad contratante obtiene servicios competentes al precio más bajo. No obstante, el inconveniente es que, dado que la adjudicación se basa en la propuesta con el precio más bajo que obtenga la puntuación técnica mínima requerida, el resultado del proceso no suele desembocar en el mayor grado posible de calificaciones técnicas, experiencia o conocimientos especializados disponibles. A pesar de que esta desventaja se puede compensar con el precio, si lo que se desea es un mayor equilibrio entre los aspectos técnicos y financieros, y siempre que haya recursos financieros para ello, se debería plantear la opción de recurrir a la selección basada en la calidad y el costo.

Al recurrir a la selección basada en el menor costo, la mayoría de los pasos para elaborar los criterios de evaluación son los mismos que en el método de selección basada en la calidad y el costo, pero la diferencia principal radica en que no existe el requisito de establecer una ponderación para las puntuaciones técnicas y financieras, ya que la adjudicación se basa exclusivamente en la oferta de menor precio que alcance el umbral técnico mínimo establecido.

#### 5. Selección basada en las calificaciones de los consultores

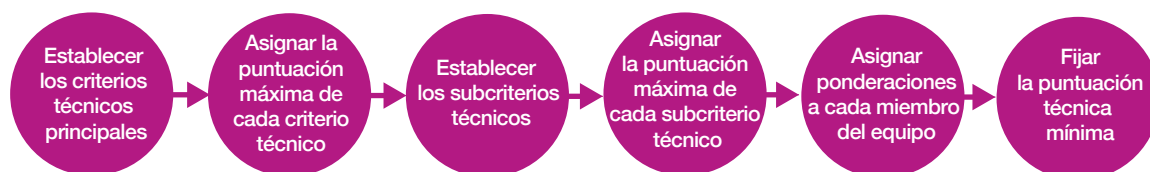
La selección basada en las calificaciones de los consultores puede resultar adecuada para encargos muy poco voluminosos que no justifiquen emitir una solicitud de propuestas detallada ni preparar y evaluar propuestas competitivas.

Tras la publicación de una solicitud de expresiones de interés, las empresas envían sus perfiles o expresiones de interés para su subsiguiente evaluación. La empresa con la mayor puntuación será la única a la que se le solicite presentar una propuesta técnica y financiera conjunta. Si esa propuesta responde a los requisitos y resulta aceptable, se invitará a la empresa a entablar negociaciones. Las negociaciones podrán abarcar tanto los aspectos técnicos como los financieros de la propuesta. Si las negociaciones con la empresa seleccionada no llegasen a buen puerto, la entidad contratante podrá darlas por concluidas tras obtener la conformidad del FIDA e invitará al consultor que ocupe la segunda posición a presentar una propuesta técnica y financiera conjunta.

#### 6. Selección de un solo proveedor

Al igual que en la contratación directa de una única fuente para cualquier otro tipo de adquisición o contratación, la selección de un solo proveedor para servicios de consultoría carece de los beneficios derivados de la competencia en cuanto a costo y calidad. La selección adolece de falta de transparencia y podría dar lugar a prácticas inaceptables. Por lo tanto, el método de selección de un solo proveedor debería emplearse únicamente en circunstancias excepcionales y una vez obtenida la conformidad del FIDA.

En resumen, a la hora de preparar los criterios de evaluación para la selección basada en el menor costo, los pasos que se deben dar son los siguientes:



24 Para obtener más información sobre los factores que influyen en las adquisiciones y contrataciones, véase el módulo D1.



Toda solicitud de selección de un solo proveedor por parte de un prestatario/receptor deberá ir acompañada de una justificación detallada que el FIDA examinará cuidadosamente para asegurarse de que no se pueda recurrir a métodos de selección alternativos.

Para que el FIDA dé su conformidad, habrá que demostrar que la selección de un solo proveedor ofrece ventajas inequívocas frente a la selección competitiva. A continuación, se citan algunos ejemplos de esas circunstancias:

- tareas que supongan una continuación natural de la labor previa realizada por la empresa de consultoría;
- situaciones en las que resulte esencial llevar a cabo una selección rápida, por ejemplo en casos de emergencia;
- las selecciones de menor valor, de conformidad con lo acordado con el FIDA y lo definido en la carta al prestatario, y
- cuando solo exista una empresa calificada o con la experiencia necesaria para la tarea.

La falta de tiempo para llevar cabo un proceso competitivo de adquisición o contratación no servirá como justificación aceptable para recurrir a la selección de un solo proveedor.

## 7. Selección de consultores particulares

Se contratará a consultores particulares para tareas en las que i) no hagan falta equipos de personal, ii) no se necesite ayuda profesional adicional (por ejemplo, de la sede de la empresa consultora) y iii) los principales requisitos sean la experiencia y las calificaciones de la persona en cuestión. En los casos en los que la coordinación, la administración o la responsabilidad colectiva pudiesen complicarse debido al número de personas, se recomienda contratar a una empresa.

El procedimiento se lleva a cabo a través de una expresión de interés. Los solicitantes envían sus currículos en respuesta a una convocatoria pública de solicitudes de expresión de interés, que posteriormente se someten a evaluación. El consultor particular con la mayor puntuación será el único al que se le solicite presentar una oferta técnica y financiera conjunta que pasará después a negociarse con el cliente.

Si las negociaciones con la persona seleccionada no llegasen a buen puerto, la entidad contratante podría iniciar la negociación con la segunda persona con mejor puntuación, con sujeción a la conformidad del FIDA en los casos de adquisiciones y contrataciones con examen previo.

Se podrá seleccionar a consultores particulares como proveedores únicos en situaciones excepcionales con la debida justificación, como por ejemplo: i) tareas que supongan una continuación del trabajo anterior realizado por el consultor y para el que dicho consultor superó un proceso competitivo de selección; ii) tareas determinadas que quepa esperar que duren menos de tres meses; iii) emergencias derivadas de catástrofes naturales, y iv) cuando la persona en cuestión sea el único consultor calificado para la tarea.

A continuación, se muestra un cuadro resumido de estos distintos métodos de selección, seguido de un diagrama de toma de decisiones para seleccionar los métodos.

Método de selección	Cuando se busque...	Restricciones de uso	Criterios de divulgación	Bases de la adjudicación
Selección basada en la calidad y el costo	Equilibrio entre calidad y costo	Ninguna	Técnicos y financieros	Puntuación combinada más alta
Selección basada en la calidad	Calidad más alta disponible a cualquier costo	Limitaciones presupuestarias	Solo técnicos	Puntuación técnica más alta
Selección basada en el menor costo	Competencia al menor costo	Ninguna	Puntuación técnica mínima	Precio más bajo tras superar el umbral técnico
Selección cuando el presupuesto es fijo	Calidad dentro del límite financiero	Ninguna	Presupuesto disponible	Puntuación técnica más alta dentro del margen presupuestario
Selección basada en las calificaciones de los consultores	Competencias, conocimientos y experiencia	Poco valor únicamente	Competencias, conocimientos y experiencia	Mejor calificación
Consultor particular	Competencias, conocimientos y experiencia de la persona	Ninguna	Competencias, conocimientos y experiencia	Mejor calificación
Selección basada en una sola fuente	Continuidad/velocidad, competencias, experiencia y conocimientos únicos	Circunstancias excepcionales	No aplicable	Negociación

Método	Descripción	Aplicabilidad/características	Observaciones
Selección basada en la calidad y el costo	Selección competitiva de empresas preseleccionadas, basada en la calidad y el costo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluación en dos fases: calidad (propuesta técnica) y costo (propuesta financiera)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Método de selección preferible para la mayoría de servicios de consultoría, incluidas las auditorías de proyectos</li> </ul>
Selección cuando el presupuesto es fijo	Selección competitiva de empresas preseleccionadas, basada en la mejor propuesta técnica dentro del margen presupuestario	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tarea sencilla, definida con precisión</li> <li>Se pide a las empresas de consultoría que liciten dentro de un presupuesto fijo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rechazo de propuestas que superen el presupuesto fijo</li> </ul>
Selección basada en el menor costo	Selección competitiva de empresas preseleccionadas, basada en el menor costo siempre que se alcance una puntuación mínima de calidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tareas normalizadas y rutinarias (por ejemplo, diseño de obras sencillas)</li> <li>Normas y prácticas consolidadas</li> <li>Valor contractual bajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fijación de una puntuación mínima de calidad</li> <li>Rechazo de propuestas que no alcancen la puntuación mínima</li> </ul>
Selección basada en la calidad	Selección competitiva de empresas preseleccionadas, basada exclusivamente en la calidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tareas complejas o muy especializadas</li> <li>Fuerte repercusión posterior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Solo se solicitan propuestas técnicas</li> </ul>
Calificaciones de consultores	Selección basada en la experiencia y las competencias de los consultores	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tareas de muy poca entidad</li> <li>No se justifica el costo de la preparación de la solicitud de propuestas ni de la evaluación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presentación conjunta de la oferta técnica y financiera</li> </ul>
Selección basada en una sola fuente	Selección de una empresa sin proceso competitivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Debe tratarse de un caso excepcional</li> <li>Continuación de la labor anterior</li> <li>Emergencias</li> <li>Tareas de muy poca entidad</li> <li>Solo existe una empresa con calificaciones o experiencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ventaja inequívoca frente a proceso competitivo o imposibilidad demostrada de recurrir a la competencia</li> </ul>

## 8. Factores de decisión

El método de contratación para una actividad individual (contrato) se determinará mediante un umbral monetario acordado previamente.

En cualquier caso, es importante que las actividades no se dividan injustificadamente en otras más pequeñas con el único fin de evitar recurrir al método de adquisiciones y contrataciones especificado para todo el valor de la actividad. Si se comprueba que se han llevado a cabo subdivisiones con ese propósito, el FIDA retirará la conformidad al plan de adquisiciones y contrataciones hasta que se corrija la situación.

Por el contrario, habrá ocasiones en las que se agrupen actividades de adquisición y contratación de menor valor en un solo concurso por razones de economía de escala. En esas circunstancias, el valor total previsto acumulado del contrato debería servir para determinar el método de adquisiciones o contrataciones.

# Módulo G: Identificación de fuentes de suministro

## Finalidad:

Localizar fuentes pertinentes y fiables de suministro en cantidad suficiente para bienes, obras y servicios puede resultar complicado. El presente módulo ofrece ayuda en relación con varios aspectos comunes de este proceso, como son:

- la precalificación y
- la preselección.

Ni pretende ni tiene por objeto ofrecer un análisis exhaustivo de cada planteamiento, sino servir de guía paso a paso para conocer algunos enfoques y buenas prácticas de carácter general con el fin de encontrar fuentes de suministro.

Se aconseja encarecidamente a los prestatarios/receptores que inviten a los ofertantes de sus bases de datos a participar en las adquisiciones y contrataciones, incluidas las anunciadas en ese momento.

## 1. Precalificación (bienes, obras y servicios distintos de los de consultoría)

### 1.1 Breve resumen

La precalificación sirve para identificar ofertantes con las capacidades, la experiencia y los recursos adecuados para cumplir un contrato, antes de la invitación y presentación de licitaciones detalladas.

En el proceso, se obtiene y evalúa información sobre las calificaciones de los posibles ofertantes para confeccionar una lista de licitadores calificados que recibirán los documentos de invitación a licitar. Se lleva a cabo a través de la publicación de una notificación de precalificación, la recepción de las presentaciones y su evaluación posterior conforme a criterios predeterminados.

### 1.2 ¿Cuándo se utiliza?

La precalificación se usa para bienes, obras o servicios distintos de los de consultoría. La precalificación para servicios de consultoría recibe el nombre de preselección (véase la sección 2).

La precalificación **no es obligatoria** y suele emplearse cuando un análisis o estudio de mercado anterior indica que **existen numerosos ofertantes para una adquisición o contratación en particular**, hasta el punto de que la evaluación de las ofertas podría resultar engorrosa (por regla general, cuando hay más de 20 licitadores competentes).

Es una herramienta que se puede utilizar según convenga, pero suele usarse para adquisiciones y contrataciones de una complejidad o de un valor particularmente grande, por ejemplo en casos en los que:

- la preparación de licitaciones detalladas pueda resultar costosa, lo que a su vez podría desincentivar la competencia en caso de que los licitadores tengan la impresión de estar compitiendo contra un gran número de ofertas;
- la evaluación de una gran cantidad de ofertas pormenorizadas pueda obligar a la entidad contratante a malgastar tiempo y recursos en exceso, por lo que resulte preferible recibir un número de ofertas manejable, y
- las competencias, los recursos y la experiencia del proveedor puedan resultar fundamentales para la celebración satisfactoria del contrato, por lo que la licitación debería limitarse únicamente a licitadores calificados.

También puede resultar **beneficiosa para un grupo de contratos periódicos o similares** si se emplea la lista de proveedores calificados como base para preparar una preselección destinada a licitaciones limitadas y solicitudes de ofertas de precios, o bien para encontrar una fuente para adquisiciones y contrataciones de un solo proveedor. Al emplearse de esa manera, se evita la necesidad de repetir los procedimientos de precalificación y los ofertantes pueden empezar los procesos estando ya precalificados para contratos de un valor o un tamaño determinados.

La alternativa a la precalificación se llama **“poscalificación”**. Básicamente trata las mismas cuestiones que la precalificación, pero se lleva a cabo después del proceso de evaluación para una adquisición o contratación específica. La poscalificación se aborda en mayor profundidad en el módulo K10.

La decisión sobre recurrir a la precalificación o la poscalificación suele tomarse en la fase de planificación de las adquisiciones y contrataciones y, con frecuencia, se adopta en función del tiempo disponible. Pese a que la precalificación puede servir para asegurarse de que todos los licitadores precalificados puedan cumplir el contrato, se debe tener en cuenta el tiempo necesario para llevar a cabo el proceso, incluida la evaluación de los resultados. En el siguiente cuadro se enumeran ventajas e inconvenientes de cada proceso:

- ii) Se redacta el documento de precalificación conforme a las necesidades, incluidos los criterios de calificación<sup>25</sup>, una descripción del tipo de bienes, obras o servicios para los que se lleva a cabo la precalificación y la ubicación/dirección, el plazo y el formato (correo electrónico o copias impresas) para la presentación de candidaturas.
- iii) Se redacta y se publica una notificación con la invitación correspondiente para la precalificación.
- iv) Se emiten los documentos de precalificación para todos los candidatos que lo soliciten, garantizando la conformidad con cualquier plazo mínimo pertinente para la licitación.

	Ventajas	Desventajas
Precalificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ayuda a hacer la preselección</li> <li>– todos los ofertantes preseleccionados reúnen los criterios mínimos, por lo que se reduce el tiempo necesario para la evaluación</li> <li>– también ahorra tiempo en la fase de adjudicación y ejecución del contrato porque pueden seguir su curso con rapidez sin necesidad de una poscalificación extensa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– retrasa la emisión inicial de las licitaciones</li> </ul>
Poscalificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>– las licitaciones se pueden emitir con rapidez sin necesidad de seguir un proceso de precalificación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– por el proceso de evaluación pasan licitadores que no tienen las calificaciones mínimas</li> <li>– puede provocar retrasos entre la adjudicación del contrato y la fase de ejecución mientras se lleva a cabo</li> </ul>

### 1.3 Pasos

Cuando se toma la decisión de efectuar una precalificación, la entidad contratante deberá gestionar el proceso en consulta con expertos técnicos y especialistas en adquisiciones y contrataciones con experiencia en la redacción y aplicación de criterios de precalificación.

En realidad, el proceso de precalificación es una minilicitación con invitación, recepción y evaluación de las candidaturas que hay que calificar previamente. Por lo tanto, estas instrucciones siguen en su mayor parte las orientaciones generales sobre los distintos pasos del proceso de licitación:

- i) Se selecciona un modelo.

- v) Se reciben candidaturas hasta la fecha límite sin aceptar ninguna fuera de plazo.
- vi) Se abren las candidaturas y se registran los nombres de todos los candidatos. No se requiere una apertura pública de las ofertas.
- vii) Se valora cada candidatura conforme a los criterios definidos en el documento de precalificación y se determina si los candidatos poseen la calificación necesaria. Se registran los resultados de la evaluación.
- viii) Se prepara una lista de ofertantes precalificados y se obtiene la conformidad del FIDA para la evaluación y para la lista de precalificación. Por lo general, se puede obtener al mismo tiempo que la conformidad para el documento de invitación a licitar.

<sup>25</sup> La precalificación se basará exclusivamente en la capacidad y los recursos de los posibles ofertantes para cumplir un contrato específico de manera satisfactoria, y se tendrán en cuenta i) su experiencia y su desempeño en contratos similares anteriores, ii) su capacidad a la hora de suministrar o proporcionar los bienes, las obras o los servicios necesarios, iii) su posición financiera, y iv) su situación jurídica y fiscal. Se indicarán los requisitos mínimos que deben cumplirse de cara a la evaluación. En este punto se pueden pedir referencias, o bien dejarlo para la presentación de ofertas durante el proceso de licitación.

## 2. Preselección

### 2.1 Presentación general

El término “preselección” hace referencia a un **proceso de precalificación para servicios de consultoría**. Al igual que en el proceso de precalificación que se utiliza para bienes, obras y servicios distintos de los de consultoría, no es de carácter obligatorio, pero se trata de una práctica recomendada porque permite encontrar posibles licitadores (sobre la base de factores como la experiencia, la viabilidad financiera, la capacidad de gestión, el historial de trabajo, etc.) para la ejecución de los servicios requeridos. La preselección será obligatoria por encima de un umbral definido en la carta al prestatario/receptor. Las entidades contratantes pueden optar por una preselección o por anunciar directamente la oportunidad de adquisición y contratación y emitir solicitudes de propuestas a los licitadores, que a continuación presentarían sus correspondientes propuestas.

El FIDA exige que las preselecciones incluyan entre tres y seis consultores. Una preselección con menos de tres consultores requeriría la conformidad del Fondo antes de que la entidad contratante pueda seguir adelante con el proceso.

Las listas de preselección se crean de dos maneras distintas:

#### i) Procedimiento de expresión de interés

En el procedimiento de expresión de interés, se obtiene y evalúa información sobre la experiencia y las calificaciones de los posibles ofertantes para restringir la licitación real a una lista de licitadores calificados. Consiste en emitir la solicitud de expresiones de interés, recibirlas, evaluarlas conforme a criterios predeterminados y confeccionar una lista de entre tres y seis consultores, tomando como base sus puntuaciones y su clasificación.

#### ii) Listas previas

En los casos en los que ya exista una lista de posibles consultores —como resultado de un procedimiento de expresiones de interés anterior, de un estudio de mercado o de una lista de fuentes posibles proporcionada por las autoridades—, se habla de una “lista previa”. Cuando exista una lista previa elaborada durante un proceso anterior de adquisición o contratación, se podrá utilizar sin poner en marcha la expresión de interés, con sujeción al procedimiento correspondiente del FIDA para dar su conformidad. No obstante, si la lista incluye más de seis posibles consultores,

la entidad contratante podrá optar por activar un procedimiento de expresión de interés o por anunciar directamente la oportunidad de consultoría y emitir solicitudes de propuestas, tal y como ya se ha explicado.

Si la lista histórica de posibles consultores se basa en una lista anterior, se deberá usar únicamente cuando su antigüedad sea igual o inferior a 12 meses, o bien con la conformidad previa del FIDA.

### 2.2 Modelos

El FIDA ofrece un modelo para las solicitudes de expresión de interés en: [www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).

### 2.3 Pasos que deben darse

En realidad, el proceso de expresión de interés es una minilicitación con invitación, recepción y evaluación de las candidaturas que hay que calificar previamente. Consta básicamente de los siguientes pasos:

- Publicación/emisión de una solicitud de expresiones de interés que incluya información sobre la tarea y los criterios de evaluación para acceder a la preselección. Es importante que los criterios de evaluación sean más sólidos durante la fase de solicitud de propuestas y que no se apliquen durante la preselección.
- Recepción de las expresiones de interés en la fecha límite fijada en la solicitud de expresiones de interés. No se aceptarán los documentos presentados fuera de plazo. La apertura pública de las expresiones de interés no será obligatoria.
- Valoración/evaluación de las expresiones de interés utilizando los criterios difundidos en la solicitud. La evaluación no se podrá llevar a cabo empleando el método de evaluación del cumplimiento. Para asegurarse de que entren en la preselección los ofertantes con las mejores calificaciones deberán usarse puntuaciones.
- Partiendo de los resultados de la evaluación, se confecciona una lista de preselección que incluya de tres a seis ofertantes con la mayor puntuación. Habrá que pedir la conformidad del FIDA cuando la preselección incluya menos de tres consultores, incluso en los casos en los que la adquisición y contratación se lleve a cabo con posterioridad al examen correspondiente.
- Para adquisiciones y contrataciones con examen previo, habrá que solicitar la conformidad del FIDA.

Durante el proceso de expresión de interés, hay que plantearse lo siguiente:

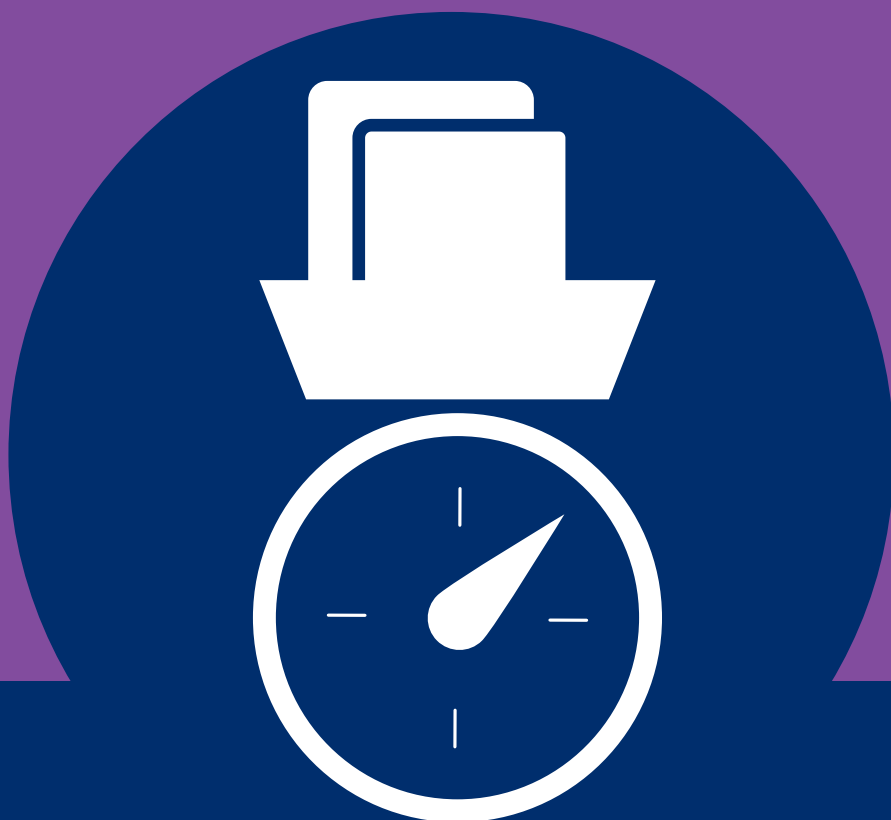
- i) Decidir si lo que se quiere es buscar consultores particulares o empresas de consultoría. No se considera buena práctica contar con una mezcla de empresas e individuos por la imposibilidad de efectuar una comparación directa durante el proceso final de licitación. Las empresas tendrán costos superiores, como por ejemplo gastos generales y seguros de responsabilidad civil, en los que no incurrir los consultores particulares, por lo que resulta imposible llevar a cabo una comparación de costos real. No obstante, lo positivo de recurrir a empresas de consultoría es que cuentan con un grupo mayor de expertos (lo que resulta de especial utilidad cuando la tarea requiera un enfoque de trabajo en equipo), seguros/responsabilidad a nivel institucional y una posición financiera más sólida, lo que puede reducir la necesidad de pagar adelantos considerables.
  - ii) Redactar una notificación (la solicitud de expresiones de interés) en la que se incluya:
    - si se buscan consultores particulares o empresas de consultoría;
    - el nombre y la dirección de la entidad contratante;
    - si procede, una descripción concisa del proyecto en el que se enmarca la tarea;
    - una breve descripción de la tarea propuesta;
    - una declaración sobre los criterios fundamentales para la preselección, que guardarán relación con la experiencia, las calificaciones y el personal de las empresas de consultoría candidatas, así como con cualquier otro elemento concerniente a su capacidad para llevar a cabo la tarea de forma satisfactoria<sup>26</sup>;
    - si se busca una empresa, **se recomienda al cliente que evite solicitar la presentación del personal clave en este momento**. Los ofertantes necesitarán más tiempo para encontrar personal clave y no haría más que ralentizar la evaluación de las expresiones de interés, por lo que conviene dejarlo para la fase de solicitud de propuestas;
- detalles sobre la información que debe presentarse en la expresión de interés, lo que incluye cualquier información o documentación necesaria para verificar que la candidatura cumple con los requisitos o las calificaciones correspondientes, e
  - instrucciones sobre la ubicación/dirección, el plazo y el formato (correo electrónico o copia física) para la presentación de las expresiones de interés.
- iii) Publicar o emitir una notificación de solicitud de expresiones de interés, asegurándose de cumplir cualquier plazo mínimo.
  - iv) Recibir candidaturas hasta la fecha límite, teniendo en cuenta que no se debe aceptar ninguna fuera de plazo.
  - v) Abrir las candidaturas y registrar los nombres de todos los candidatos. No se requiere una apertura pública de las ofertas.
  - vi) Evaluar las expresiones de interés atendiendo a las capacidades, la experiencia y las competencias principales que se requieren para la tarea, además de documentar los resultados de la evaluación en un informe que contenga detalles sobre las evaluaciones y la puntuación de cada candidato<sup>27</sup>.
  - vii) Elaborar una lista de preselección que incluya entre tres y seis consultores con las mejores calificaciones para la tarea propuesta. Obtener la conformidad del FIDA para la lista de preselección, tras obtenerla para la solicitud de propuestas.
  - viii) Enviar la solicitud de propuestas a los consultores preseleccionados.

<sup>26</sup> Llegado este punto se pueden pedir referencias, o bien dejarlo para la presentación de ofertas durante el proceso de licitación.

<sup>27</sup> Este informe será una sección del informe general de evaluación (véanse los módulos K).







Documentos  
de licitación

## MÓDULO H: DOCUMENTOS DE LICITACIÓN

Módulo H1: Documentos de licitación para bienes

Módulo H2: Documentos de licitación para obras

Módulo H3: Documentos de solicitud de propuestas para servicios de consultoría (empresas)

# Módulo H: Documentos de licitación

---

Este conjunto de módulos proporciona ayuda general sobre buenas prácticas a la hora de preparar los documentos de licitación.

En el proceso, todo gira en torno al documento de licitación. Un documento claro, conciso y bien redactado suele dar pie a un proceso de adquisición y contratación satisfactorio, mientras que un documento impreciso, ambiguo y mal escrito genera confusión y provoca retrasos en el proceso. Por lo tanto, elaborar un buen documento resulta esencial para el éxito de cualquier actividad de adquisición o contratación.

Un buen documento de licitación debería informar de lo siguiente a los posibles ofertantes:

- descripción precisa de los bienes, las obras o los servicios requeridos;
- reglas del proceso de licitación;
- criterios de evaluación y metodología empleada;
- cualquier criterio de calificación utilizado;
- tipo contractual y condiciones propuestas, y
- procedimientos de impugnación y recurso.

Esta sección incluye tres módulos:

H1: Documentos de licitación para bienes

H2: Documentos de licitación para obras

H3: Documentos de solicitud de propuestas para servicios de consultoría

Estos módulos ni pretenden ni tienen por objeto ser un manual detallado para rellenar un modelo específico de documento de licitación, sino más bien ofrecer orientación general acerca de las cuestiones que deben tenerse en cuenta al elaborar cualquier documento de licitación.

También existen algunas disposiciones genéricas que se aplican a los tres módulos y deberán leerse conjuntamente. Son las que aparecen a continuación.

Los servicios distintos de los de consultoría son servicios prestados por empresas para tareas que se consideran más técnicas y/o mecánicas que intelectuales. Se incluyen, entre otros, los servicios de comedor, limpieza, seguros, mantenimiento y reparación, seguridad, conducción, jardinería y viajes.

Debido a su naturaleza, algunos servicios distintos de los de consultoría se parecen más a bienes y obras que a servicios de consultoría. En consecuencia, el método y enfoque de contratación para los servicios distintos de los de consultoría dependerá de su naturaleza. El prestatario/receptor deberá analizar la naturaleza de la contratación y el mandato o los requisitos técnicos para decidir si usar métodos de adquisición o contratación para bienes u obras, o bien métodos de selección para servicios de consultoría.

Una vez tomada esa decisión, el método de contratación seleccionado deberá utilizarse con coherencia a lo largo del proceso.

A los licitadores para servicios distintos de los de consultoría no se les suele llamar “consultores” ni “contratistas”, sino “proveedores de servicios”.

---

## 1. Tipos de documentos de licitación

Antes de redactar un documento de licitación, se deben plantear dos preguntas fundamentales:

### 1.1 ¿Qué documento normalizado para adquisiciones y contrataciones deberá utilizarse?

Al inicio del proyecto, en consultas con el prestatario/receptor, el FIDA ya habrá tomado una decisión acerca de los modelos de documento de licitación que se utilizarán para las actividades de adquisición y contratación. Esta decisión consistirá en lo siguiente:

- señalar que se puede utilizar cualquier modelo o plantilla nacional, o bien
- indicar que se deben utilizar los modelos del Fondo. El FIDA proporciona un amplio abanico de documentos normalizados para adquisiciones y contrataciones y otros modelos en la sección correspondiente de su página web: [www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).

Para poder cumplir esta disposición, los licitadores tendrán que conocer los modelos más apropiados para el proyecto en cuestión. El uso de un modelo inadecuado podría suponer que el FIDA no diese su conformidad a los proyectos de documento de licitación (cuando haya examen previo) o que acabe considerando las adquisiciones y contrataciones viciadas conforme a las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos (en caso de examen posterior).

### 1.2 ¿Qué método de adquisición o contratación se utiliza?

El método de adquisición o contratación<sup>28</sup> suele venir determinado por el volumen y la complejidad del documento de licitación que se emplee. Para adquisiciones y contrataciones complejas o de gran valor, el documento de licitación incluirá por regla general distintas secciones, instrucciones pormenorizadas, condiciones, criterios de evaluación y modelos de presentación de propuestas, y puede constar de entre 60 y 150 páginas. Para adquisiciones y contrataciones de cuantía menor, el documento puede llegar a ser muy conciso, quizás de entre 3 y 5 páginas, e incluirá únicamente información muy básica como el plazo final para la presentación de ofertas, los bienes y servicios correspondientes y unas instrucciones mínimas relacionadas con la presentación y evaluación de las ofertas.

<sup>28</sup> Véase el módulo F.

<sup>29</sup> No existe un método de contratación específico para los servicios de consultoría, sino que se hace hincapié en el método de selección, tal y como se explica en el módulo F2.

El siguiente cuadro muestra algunas de las diferencias entre los métodos y los tipos de documento para bienes y obras<sup>29</sup>. Cabe señalar que se trata de información a título meramente indicativo y que no deberán considerarse instrucciones de uso obligatorias.

Método de adquisición o contratación	Tipo de documento
Licitación pública internacional	Versión completa del documento de licitación
Licitación internacional limitada	Puede emplearse la versión completa del documento de licitación o una versión abreviada
Licitación pública nacional	Solicitud de ofertas de precios
Comparación nacional o internacional de precios	

## 2. Adquisiciones y contrataciones por lotes

Cuando las adquisiciones o contrataciones se lleven a cabo por lotes, los importes de la garantía de seriedad de la oferta se expresarán en un monto fijo para cada lote. Del mismo modo, los requisitos de calificación (volumen medio anual de negocios, capacidad financiera, acceso a crédito, etc.) deberán tener en cuenta esa circunstancia.

El documento de licitación deberá indicar lo siguiente:

- que la adquisición o contratación se efectuará por lotes;
- que los licitadores podrán presentar ofertas y adjudicarse uno o más lotes con sujeción al cumplimiento de los criterios de poscalificación, y
- que se llevará a cabo una evaluación y se adjudicarán lotes individuales, así como que la adjudicación de cada lote se plasmará en sendos contratos, y que cuando se señale esa circunstancia en el documento de licitación, ni el prestatario/receptor ni el comité de evaluación técnica podrán cambiar esta disposición una vez recibidas las ofertas, por lo que habrá que reflexionar largo y tendido sobre esta opción al redactar el documento de licitación.

### 3. ¿Quién debe preparar los documentos?

El prestatario/receptor es responsable de llevar adelante la actividad de adquisición o contratación y estas disposiciones operativas se deberán concretar al inicio del proyecto.

Los documentos de licitación no se preparan de forma aislada, sino que, en función de la cuantía y la complejidad de la adquisición o contratación, podría exigir consultar o recabar aportaciones de las partes siguientes:

- el usuario final definitivo de los bienes (si no se trata del propio redactor del documento);
- expertos técnicos, y
- ministerios competentes u otros órganos y autoridades nacionales.

Los modelos de documentos normalizados para adquisiciones y contrataciones del FIDA pueden consultarse en su sitio web en el enlace siguiente:  
<http://www.ifad.org/es/project-procurement>.

# Módulo H1: Documentos de licitación para bienes

## Finalidad:

Ofrecer asesoramiento a prestatarios/receptores sobre lo que deben incluir en los documentos de licitación.

Este módulo no respalda ninguna plantilla o modelo normalizado en particular, sino que se limita a examinar las buenas prácticas a la hora de preparar o revisar un documento de licitación.

Cabe señalar que este módulo incluye únicamente aspectos específicos de la adquisición de bienes, por lo que debe leerse junto con el módulo H, en el que se proporciona asesoramiento sobre cuestiones genéricas relacionadas con los documentos de licitación.

## 1. ¿Qué se debe incluir?

El modelo empleado definirá la estructura y el contenido general del documento de licitación. No obstante, existen algunos requisitos genéricos para cualquier documento de licitación de bienes:

### i) Referencias, personas de contacto y régimen contractual

Aquí se identifica al comprador general (por ejemplo, el Ministerio de XYZ), al usuario final (si difiere), las personas de contacto para el proceso de licitación y el proyecto para el que se lleva a cabo la adquisición. A efectos de identificación, toda actividad de contratación deberá contar con su propio número de referencia único, que quedará reflejado en el documento.

### ii) Descripción y especificaciones de los bienes requeridos

Este apartado es de vital importancia. En caso de no contar con una declaración de necesidades y unas especificaciones claras, lo más probable es que el proceso no llegue a buen puerto. En el módulo E1 se ofrece ayuda para preparar la declaración de necesidades y las especificaciones.

### iii) Información pertinente sobre la presentación de ofertas

Incluye, entre otros, los aspectos siguientes:

- criterios de selección de licitadores;
- plazo final para que los licitadores soliciten aclaraciones;
- moneda de la licitación;

- fecha límite para la presentación de ofertas;
- fecha de apertura de las ofertas;
- plazo de validez de las ofertas.

En documentos de licitación voluminosos, suele incluirse una sección informativa llamada “información para licitadores” o “instrucciones para licitadores”.

### iv) Normas que rigen el proceso de adquisición

El nivel de detalle de las normas correspondientes dependerá del valor de la adquisición, pero, como mínimo, deberán incluir lo siguiente:

- las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, este Manual del FIDA sobre la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios, y sus documentos auxiliares;
- las leyes, normas, reglamentos, instrucciones o autoridades que rigen la contratación (es decir, la legislación sobre adquisiciones y contrataciones del país);
- la dirección y las instrucciones específicas para presentar una oferta (por ejemplo, número de copias, documentos impresos o copias digitales, estudios/folletos que hay que presentar, referencias), y
- requisitos en materia de fianza de licitación o garantía de seriedad<sup>30</sup>.

30 Véase el módulo J4.

## v) Criterios de evaluación y metodología empleada

Son varias las razones por las que deben incluirse los criterios de evaluación en los documentos de licitación, entre ellas:

- poder determinar si las ofertas recibidas cumplen los requisitos planteados;
- garantizar que todas las ofertas sean evaluadas conforme a los mismos parámetros, y
- ofrecer detalles sobre estos criterios a los posibles ofertantes e informarles acerca de las bases para la adjudicación del contrato.

El envío de esta información a todos los posibles ofertantes aporta imparcialidad y transparencia al proceso y permite que todos ellos tengan en cuenta estos aspectos al preparar sus ofertas.

Los criterios de evaluación serán específicos de cada actividad individual de adquisición. No obstante, algunos criterios son comunes a todos los procesos de contratación o adquisición. Por ejemplo:

- especialización y competencias técnicas;
- experiencia e historial;
- costos;
- calidad/especificaciones, y
- cumplimiento de los requisitos de la licitación.

Es importante señalar que, si bien en el proceso de adquisición de bienes se suele solicitar que se envíen las ofertas en sobre único, se pueden hacer concesiones para la presentación mediante el sistema de doble sobre, uno con la oferta técnica y otro con la financiera.

En la mayoría de los procesos de adquisición de bienes, es probable que el criterio sea el menor costo total que cumpla las especificaciones de entre todas las ofertas que se ajusten a los aspectos reflejados en el documento de licitación.

En caso de que en la adjudicación se tenga en cuenta el plazo de entrega, también habrá que señalar cualquier requisito temporal para el envío (por ejemplo, en un momento determinado o en partidas escalonadas a lo largo de un plazo específico).

Cuando el costo sea el factor principal, el **costo de transporte** será un componente determinante del costo total de los bienes adquiridos. Por lo tanto, será un factor importante en la evaluación de las ofertas y deberá incluirse en los documentos de

licitación. Los licitadores deberán saber hasta qué punto se espera que se responsabilicen del transporte, los niveles de cobertura de seguros con que deben contar y el momento en el que se considere finalizado el envío de los bienes. Del mismo modo, la entidad contratante deberá saber qué incluyen los precios ofertados para poder efectuar una comparación equiparable entre las distintas ofertas.

La manera más sencilla de reflejar esta información y evitar incertidumbres en la interpretación que realicen las partes contratantes es el uso de las Incoterms, una serie de normas promulgadas de forma periódica por la Cámara de Comercio Internacional para interpretar las condiciones más frecuentes en el comercio internacional.

La finalidad fundamental de cada Incoterm consiste en esclarecer la división de funciones, costos y riesgos derivados del envío de los bienes entre comprador y proveedor en función de las obligaciones incluidas en el contrato. Cada condición específica con claridad las responsabilidades del proveedor y el comprador, y estas abarcan desde una situación en la que básicamente toda la responsabilidad recaiga sobre el comprador hasta el otro extremo, cuando toda la responsabilidad corresponda al proveedor.

A efectos de la licitación y evaluación, los precios se solicitarán con arreglo a una o varias Incoterms para garantizar la continuidad en todas las ofertas recibidas. La versión más reciente de las Incoterms y las instrucciones completas para su uso se encuentran disponibles en la Cámara de Comercio Internacional (solo en inglés: <https://iccwbo.org/resources-for-business/incoterms-rules/incoterms-2020/>).

Otros criterios de evaluación pueden ser los siguientes:

- disponibilidad de piezas de repuesto, agentes locales o instalaciones de prestación de servicios;
- costo de propiedad (es decir, precio y tasa de uso de artículos fungibles, intervalos de regulares);
- conformidad con muestras (véase más adelante);
- condiciones y duración de la garantía;

- compatibilidad con los bienes existentes;
- cuestiones ambientales (por ejemplo, productos respetuosos con el medio ambiente, grado de reciclaje durante la fabricación, posibilidad de reciclaje tras el uso).

La adquisición **por muestra** puede ser eficaz cuando existan variaciones en los bienes deseados y se deje muy clara la función de la muestra. Se recomienda en los siguientes casos:

- El comprador tiene una muestra del producto, color o estilo que quiere que ofrezcan los licitadores.*** Suele ser el caso cuando entran en juego cuestiones de normalización o estilo corporativo (por ejemplo, los colores). El comprador señalará en el documento de licitación que existe una muestra a disposición de los licitadores para su inspección, indicando cuándo y dónde se puede examinar y señalando que la compatibilidad con la muestra será un factor fundamental en la evaluación. Al optar por este planteamiento, una buena práctica consiste en solicitar a los licitadores que confirmen por escrito que han visto o han tenido oportunidad de ver la muestra con el fin de evitar reclamaciones en una fase posterior del proceso.
- El comprador exige a los licitadores que envíen una muestra de su producto junto con la oferta.*** En este caso, lo esencial es indicar si las muestras proporcionadas son a) una mera indicación del tipo de producto, la calidad o el color que se suministrará, o bien b) una representación veraz del producto ofrecido. En el caso a), la muestra se examinará en la fase de evaluación de ofertas y, o bien se devolverá al licitador, o bien se conservará a título informativo, en función de lo dispuesto en el documento de licitación<sup>31</sup>. En el caso b), la muestra enviada junto a la oferta se conservará en condiciones de seguridad y formará parte del contrato. Los bienes suministrados en virtud del contrato se cotejarán con la muestra durante la evaluación para determinar su conformidad. Si los bienes no se ajustan a la muestra, se rechazarán y se retendrá el pago. Así suele actuarse en las adquisiciones de prendas de ropa.

## vi) Criterios de calificación empleados

Si no se ha llevado a cabo una precalificación<sup>32</sup>, será necesario que los licitadores incluyan pruebas documentales de sus calificaciones para su consideración posterior de cara al contrato. Suele tratarse de aspectos como los siguientes:

- experiencia y desempeño en contratos similares anteriores;
- capacidades en lo que respecta al suministro de bienes;
- situación financiera;
- situación jurídica y/o fiscal.

Se indicarán los requisitos mínimos que deben cumplirse de cara a la evaluación.

## vii) Tipo contractual y condiciones propuestas

Una buena práctica bien consolidada consiste en proporcionar a los licitadores un modelo del contrato propuesto y las condiciones contractuales (incluidos los procedimientos de pago<sup>33</sup> y los plazos) a las que se obligarían en caso de que se les adjudicara el contrato. Esta revelación anticipada de los requisitos contractuales comporta una serie de beneficios:

- al contar con una visión completa del proceso de adquisición, los licitadores pueden decidir si presentar o no una oferta;
- al revelar el modelo de contrato y las condiciones contractuales desde el principio, no cabe argumentar en una fase posterior del proceso que los licitadores no estaban al corriente de las disposiciones u obligaciones contractuales (suele resultar especialmente pertinente en lo relativo a las condiciones de pago), y
- acelera el proceso desde la adjudicación hasta la firma del contrato, puesto que el licitador ya ha visto y aceptado el formato y las condiciones generales del mismo a través de la presentación de su oferta.

31 En las licitaciones internacionales, las muestras no suelen devolverse a los ofertantes a causa del costo de la devolución. Suele ser más adecuado en las licitaciones nacionales, donde los costos serán inferiores. Otra opción es informar a los licitadores de que pueden recoger la muestra que presentaron si así lo desean; en caso contrario, se conservará o se desechará.

32 Véase el módulo G.

33 Véase el módulo J4.



# Módulo H2: Documentos de licitación para obras

## Finalidad:

Ofrecer asesoramiento a prestatarios/receptores sobre lo que deben incluir en los documentos de licitación.

Este módulo no se decanta por ninguna plantilla o modelo normalizado en particular, sino que se limita a examinar las buenas prácticas que se deben tener en cuenta a la hora de redactar o revisar un documento de licitación.

Cabe señalar que este módulo incluye únicamente aspectos específicos de la contratación de obras, por lo que debe leerse junto con los módulos H en los que se proporciona asesoramiento sobre cuestiones genéricas relacionadas con los documentos de licitación.

## 1. ¿Qué se debe incluir?

El modelo empleado determinará la estructura y el contenido general del documento de licitación. No obstante, cualquier documento de licitación de obras deberá respetar determinados requisitos genéricos. Entre ellos:

### i) Referencias, personas de contacto y régimen contractual

Aquí se identifica a la entidad contratante (por ejemplo, el Ministerio de XYZ), al usuario final (si difiere), las personas de contacto para el proceso de licitación y el proyecto para el que se lleva a cabo la contratación. A efectos de identificación, toda actividad de contratación deberá contar con su propio número de referencia único, que quedará reflejado en el documento.

### ii) Descripción y especificaciones de las obras requeridas

Es obvio que este apartado es de vital importancia, puesto que, en caso de no contar con una declaración de necesidades y unas especificaciones claras, lo más probable es que la contratación no llegue a buen puerto. En el módulo E2 se ofrece ayuda para preparar la declaración de necesidades.

### iii) Información pertinente sobre la presentación de ofertas

Incluye, entre otros, los aspectos siguientes:

- criterios de selección de licitadores;
- plazo final para que los licitadores soliciten aclaraciones;

- moneda de la licitación;
- fecha límite para la presentación de ofertas;
- fecha de apertura de las ofertas;
- plazo de validez de las ofertas.

En documentos de licitación voluminosos, suele incluirse una sección informativa llamada “información para licitadores” o “instrucciones para licitadores”.

### iv) Normas que rigen el proceso de contratación

Se trata de las normas por las que se rige todo el proceso de licitación. El nivel de detalle dependerá del valor de la contratación, pero, como mínimo, deberán incluir lo siguiente:

- las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos y este Manual sobre la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios;
- las leyes, normas, reglamentos, instrucciones o autoridades que rigen la contratación (es decir, la legislación sobre adquisiciones y contrataciones del país);
- la dirección y las instrucciones específicas para presentar una oferta (por ejemplo, número de copias en documento impreso o formato digital, diseños/planos que hay que presentar, referencias);
- requisitos en materia de fianza de licitación o garantía de seriedad<sup>34</sup>, y
- opciones para efectuar visitas sobre el terreno.

34 Véase el módulo J4.

## v) Criterios de evaluación y metodología empleada

Son varias las razones por las que deben incluirse los criterios de evaluación en los documentos de licitación, entre ellas:

- poder determinar si las ofertas recibidas cumplen los requisitos planteados;
- garantizar que todas las ofertas sean evaluadas conforme a los mismos parámetros, y
- ofrecer detalles sobre estos criterios a los posibles ofertantes e informarles acerca de las bases para la adjudicación del contrato.

El envío de esta información a todos los posibles ofertantes aporta imparcialidad y transparencia al proceso y permite que todos los licitadores tengan en cuenta estos aspectos al preparar sus ofertas.

Los criterios de evaluación serán específicos de cada actividad individual de contratación.

No obstante, algunos criterios son comunes a todos los procesos de contratación o adquisición. Por ejemplo:

- especialización y competencias técnicas;
- experiencia e historial;
- costos;
- calidad/especificaciones, y
- cumplimiento de los requisitos de la licitación.

Es importante señalar que, si bien en el proceso de contratación de obras se suele solicitar que se envíen las ofertas en sobre único, puede permitirse la presentación mediante el sistema de doble sobre, uno con la oferta técnica y otro con la financiera.

En la mayoría de las contrataciones de obras, es probable que el criterio sea el menor costo de finalización que cumpla las especificaciones técnicas entre las ofertas que se ajusten a todos los aspectos reflejados en el documento de licitación.

En caso de que la adjudicación se decida en función del tiempo en vez del costo, también habrá que señalar cualquier requisito temporal para la prestación (por ejemplo, finalización en un momento determinado para un acontecimiento específico).

Otros criterios de evaluación pueden ser los siguientes:

- calificaciones del personal clave;
- tasa salarial por día laborable (para construcciones a largo plazo, puede incluir incrementos salariales anuales y vacaciones pagadas);
- grado de subcontratación, puesto que la mayor parte de las obras debe llevarlas a cabo el contratista principal;
- plan de trabajo/plazo de finalización;
- planos de diseño;
- volumen anual de construcción;
- instalaciones y equipo que deberá proporcionar el contratista;
- competencias de gestión y seguridad de las obras;
- uso de mano de obra, equipo o materiales locales;
- costo de propiedad (es decir, precio y tasa de uso de artículos fungibles, intervalos de regulares);
- condiciones y duración de la garantía o responsabilidad por defectos;
- cuestiones ambientales relacionadas con el diseño y, cuando sea preciso, el desarrollo de las obras (por ejemplo, uso de productos respetuosos con el medio ambiente, nivel de reciclaje aplicado en la finalización de la obra, uso de fuentes de energía naturales), y
- cualquier margen de preferencia por licitadores locales.

## vi) Criterios de calificación empleados

Si no se ha llevado a cabo una precalificación<sup>35</sup>, será necesario que los licitadores incluyan pruebas documentales de sus calificaciones para su consideración posterior de cara al contrato. Suele tratarse de aspectos como los siguientes:

- experiencia y desempeño en contratos similares anteriores;
- capacidades en lo que respecta a finalizar las obras;
- situación financiera, y
- situación jurídica y/o fiscal.

Se indicarán los requisitos mínimos que deben cumplirse de cara a la evaluación.

35 Véase el módulo G.

## **vii) Tipo de contrato y condiciones propuestas**

Una buena práctica bien consolidada consiste en proporcionar a los licitadores un modelo del contrato propuesto (ya sea a suma alzada o a precio unitario) y las condiciones contractuales (incluidos los procedimientos de pago<sup>36</sup> y los plazos) a las que se obligarían en caso de que se les adjudicara el contrato. Esta revelación anticipada de los requisitos contractuales comporta una serie de beneficios:

- al contar con una visión completa del proceso de contratación, los licitadores pueden decidir si presentar o no una oferta;
- al revelar el modelo de contrato y las condiciones contractuales desde el principio, no cabe argumentar en una fase posterior del proceso que los licitadores no estaban al corriente de las disposiciones u obligaciones contractuales (suele resultar especialmente pertinente en lo relativo a las condiciones de pago), y
- acelera el proceso desde la adjudicación hasta la firma del contrato, puesto que el licitador ya ha visto y aceptado el formato y las condiciones generales del mismo a través de la presentación de su oferta.

36 Véase el módulo J4.

# Módulo H3: Documentos de solicitud de propuestas para servicios de consultoría (empresas)

---

## Finalidad:

Ofrecer asesoramiento general a prestatarios/receptores sobre lo que deben incluir en los documentos de solicitud de propuestas y describir los distintos métodos de selección que se pueden emplear.

La contratación de servicios de consultoría es una forma especializada de contratación que requiere procedimientos y documentos de competencia/licitación muy distintos a los empleados para bienes y obras. El documento de licitación normalizado para servicios de consultoría suele llamarse “solicitud de propuestas”. El FIDA ofrece documentos normalizados para adquisiciones y contrataciones de pequeña y gran envergadura (véase el módulo F2, relativo a los distintos métodos de selección y su aplicabilidad en cada caso).

Este módulo no se decanta por ninguna plantilla o modelo normalizado en particular, sino que se limita a examinar las buenas prácticas que se deben tener en cuenta a la hora de preparar o revisar un documento de licitación.

Cabe señalar que este módulo incluye únicamente aspectos específicos de la contratación de servicios de consultoría, por lo que debe leerse junto con el módulo H, en el que se proporciona asesoramiento sobre cuestiones genéricas relacionadas con los documentos de licitación.

---

## 1. ¿Qué se debe incluir?

El modelo empleado definirá la estructura y el contenido general del documento de solicitud de propuestas. No obstante, existen algunos requisitos genéricos que deberán incluirse en cualquier documento de competencia/licitación para servicios de consultoría:

### i) Referencias, personas de contacto y régimen contractual

Aquí se determina a la entidad contratante general (por ejemplo, el Ministerio de XYZ), al usuario final (si difiere), las personas de contacto para el proceso de competencia/licitación y el proyecto para el que se lleva a cabo la tarea. A los efectos de esa determinación, toda actividad de contratación deberá contar con su propio número de referencia único, que quedará reflejado en el documento.

### ii) Descripción y alcance de los servicios requeridos

Este apartado es de vital importancia. En caso de no contar con una declaración de necesidades y unas especificaciones claras, lo más probable es que la contratación no llegue a buen puerto. En el módulo E3 se ofrece ayuda para preparar la declaración de necesidades (el mandato) para servicios.

### iii) Información pertinente sobre la presentación de propuestas

La solicitud de propuestas suele incluir secciones informativas tituladas “información para consultores” o “instrucciones para consultores” y una sección titulada “datos de la licitación”, dedicada también a orientar a los consultores en la preparación de sus propuestas. En estas secciones se incluyen, entre otros, los aspectos siguientes:

- idoneidad del consultor;
- plazo final para que los consultores soliciten aclaraciones;
- moneda de la propuesta;
- plazo de presentación de propuestas;
- fecha de apertura de las propuestas;
- plazo de validez de las propuestas, y

- dirección e instrucciones específicas para presentar una propuesta (por ejemplo, sistema de doble sobre<sup>37</sup>, número de copias en documento impreso o formato digital, referencias).

#### iv) Normas que rigen el proceso de contratación

- Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos<sup>38</sup>;
- Manual del FIDA sobre la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios y sus documentos auxiliares, y
- legislaciones de los sistemas nacionales en materia de adquisición y contratación y documentos auxiliares.

#### v) Criterios de evaluación y metodología empleada

Son varias las razones por las que los criterios de evaluación deberán incluirse en los documentos de licitación:

- poder determinar qué propuesta se ajusta mejor a los requisitos;
- garantizar que todas las propuestas sean evaluadas conforme a los mismos parámetros, y
- ofrecer detalles sobre estos criterios a los posibles consultores e informarles acerca de las bases para la adjudicación del contrato.

El envío de esta información a todos los posibles consultores aporta imparcialidad y transparencia al proceso y permite que tengan en cuenta estos aspectos al preparar sus ofertas.

Los criterios de evaluación serán específicos de cada actividad específica de contratación. No obstante, algunos criterios son comunes a todos los procesos de contratación o adquisición.

Por ejemplo:

- especialización y competencias técnicas;
- experiencia e historial;
- costos;
- metodología, especialistas clave, etc., y
- cumplimiento de los requisitos de la solicitud de propuestas.

A diferencia de la mayoría de adquisiciones de bienes y contrataciones de obras, el principal criterio de selección para los servicios de consultoría no suele ser el menor costo. La competencia general de las empresas de consultoría, su experiencia pertinente y la calidad de la propuesta técnica enviada suelen ser mucho más importantes que el mero costo de los servicios, por lo que en la evaluación se valora más un equilibrio entre la calidad profesional de los servicios prestados y el costo de esos servicios.

La solución intermedia se alcanza gracias al uso de un **sistema basado en la concesión de puntos por méritos** en el que se otorgan puntos por costos y competencias técnicas en función de los criterios especificados en la solicitud de propuestas, y suele recomendarse que se adjudique el contrato al consultor que obtiene la puntuación más alta en la evaluación combinada de calidad y costo.

Al recurrir a un sistema basado en la concesión de puntos por méritos, el desglose de los criterios de evaluación y el número de puntos otorgados por cada criterio es vital para el proceso de evaluación y para que el resultado sea satisfactorio al seleccionar la oferta ganadora.

#### vi) Presupuesto

Si el método de selección es la selección con presupuesto fijo (véase el módulo F2), será obligatorio revelar el presupuesto correspondiente.

Para métodos de selección distintos a la selección basada en la calidad y la selección con presupuesto fijo, la solicitud de propuestas deberá incluir lo siguiente:

- el número estimado de personal clave y el tiempo dedicado a su aportación (nivel de esfuerzo estimado por el consultor, por persona y mes), o
- el presupuesto previsto.

37 En un sistema basado en la concesión de puntos por méritos en el que el costo y la calidad son factores de evaluación, las ofertas técnicas y financieras se presentan en sendos sobres sellados. Para evitar la posibilidad de que el precio de un licitador influya en la evaluación técnica, el sobre financiero se abrirá únicamente después de que la evaluación técnica haya sido completada y aprobada. En aras de la transparencia, se llevará a cabo una segunda apertura pública de las ofertas financieras de los licitadores que hayan superado la evaluación técnica. Véanse los módulos K para obtener información pormenorizada.

38 Norma aplicable incluso cuando se haya optado por sistemas nacionales. Cuando exista un conflicto de significado o interpretación, prevalecerá el marco normativo del FIDA.

Si se emplean otros métodos, la solicitud de propuestas deberá indicar el presupuesto previsto o la cantidad estimada de especialistas clave y tiempo dedicado, destacando que se trata de una información ofrecida únicamente a título indicativo y que las empresas de consultoría tendrán libertad para presentar sus propios cálculos en sus propuestas.

#### **vii) Criterios de calificación empleados**

Cuando no se realice una preselección específica para la tarea y la entidad contratante se haya basado en una lista anterior que sea reciente, los consultores que deseen participar en la adjudicación del contrato pertinente deberán incluir pruebas documentales de sus calificaciones. Entre ellas suelen incluirse las siguientes:

- experiencia y desempeño en contratos similares anteriores;
- capacidad para completar la prestación de servicios;
- posición financiera (es decir, cuentas auditadas o declaraciones de solvencia financiera emitidas por un banco);
- situación jurídica y/o fiscal (copias válidas de licencias comerciales o certificado válido de pago de impuestos), y
- requisitos mínimos que deben cumplirse de cara a la evaluación.

#### **viii) Tipo contractual y condiciones propuestas**

Una buena práctica bien consolidada consiste en proporcionar a los consultores un modelo del contrato propuesto y las condiciones contractuales (incluidos los procedimientos de pago y los plazos) a las que se obligarían en caso de que se les adjudicara el contrato. Esta revelación anticipada de los requisitos contractuales comporta una serie de beneficios:

- al contar con una visión completa del proceso de adquisición, los consultores pueden decidir si presentar o no una oferta;
- al revelar el modelo de contrato y las condiciones contractuales desde el principio, no cabe argumentar en una fase posterior del proceso que los consultores no estaban al corriente de las disposiciones u obligaciones contractuales (suele resultar especialmente pertinente en lo relativo a las condiciones de pago), y
- acelera el proceso desde la adjudicación hasta la firma del contrato, puesto que el consultor ya ha visto y aceptado el formato y las condiciones generales del mismo a través de la presentación de su oferta.

Los distintos tipos de contrato utilizados para servicios de consultoría se explican en mayor detalle en el módulo J3, y los diferentes métodos de selección para estos servicios se presentan en el módulo F2.



# Proceso de licitación

## MÓDULO I: PROCESO DE LICITACIÓN

Módulo I1: Descripción general del proceso de licitación

Módulo I2: Emisión de los documentos de licitación

Módulo I3: Reuniones previas a la licitación y visitas sobre el terreno

Módulo I4: Aclaraciones, modificaciones y cancelaciones de las licitaciones

Módulo I5: Recepción de ofertas

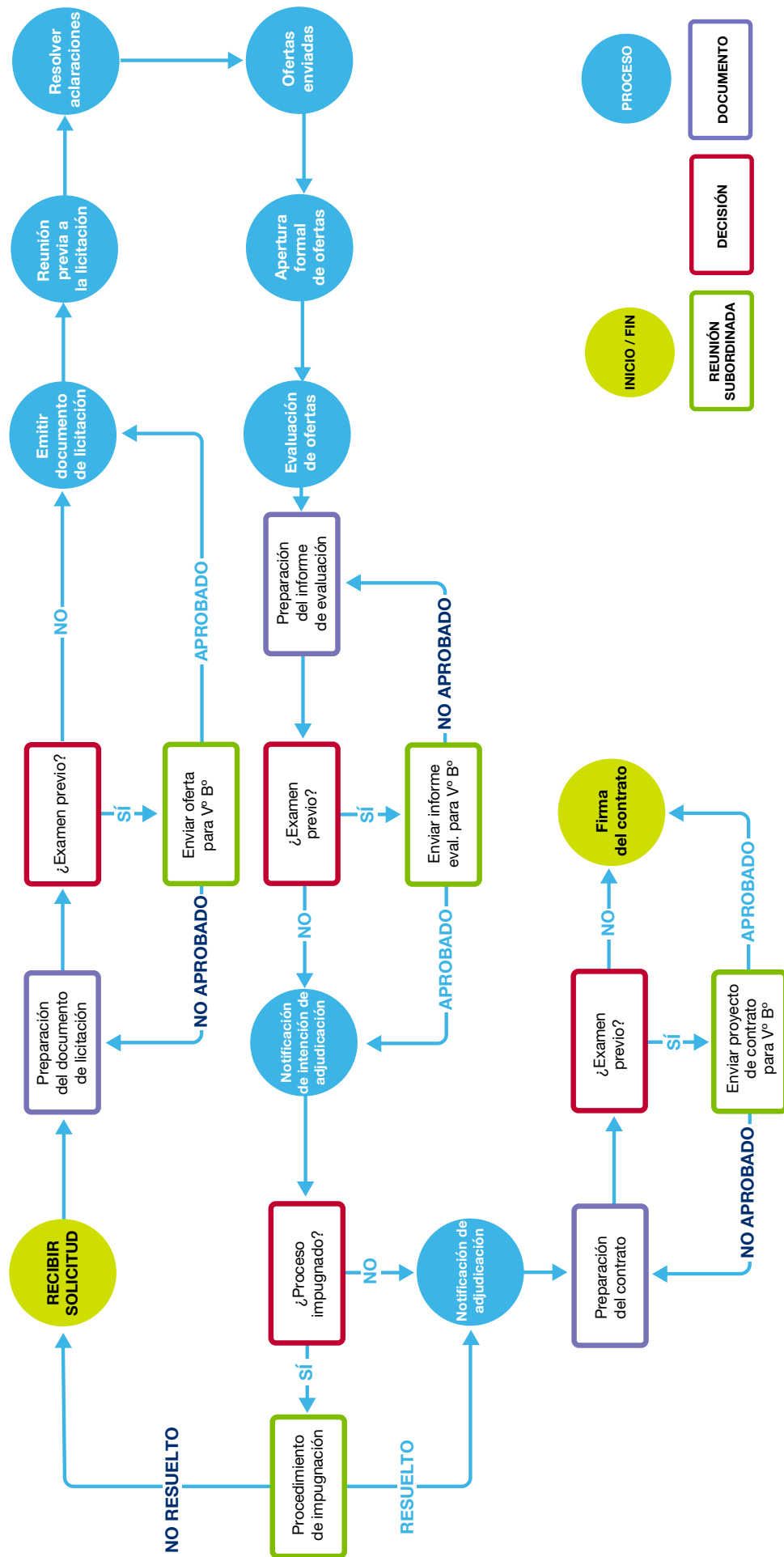
Módulo I6: Apertura de las ofertas

Módulo I7: Ampliación de la validez de las ofertas



# Módulo I: Descripción general del proceso de licitación

Proceso de licitación – Bienes/obras: licitación pública nacional/internacional

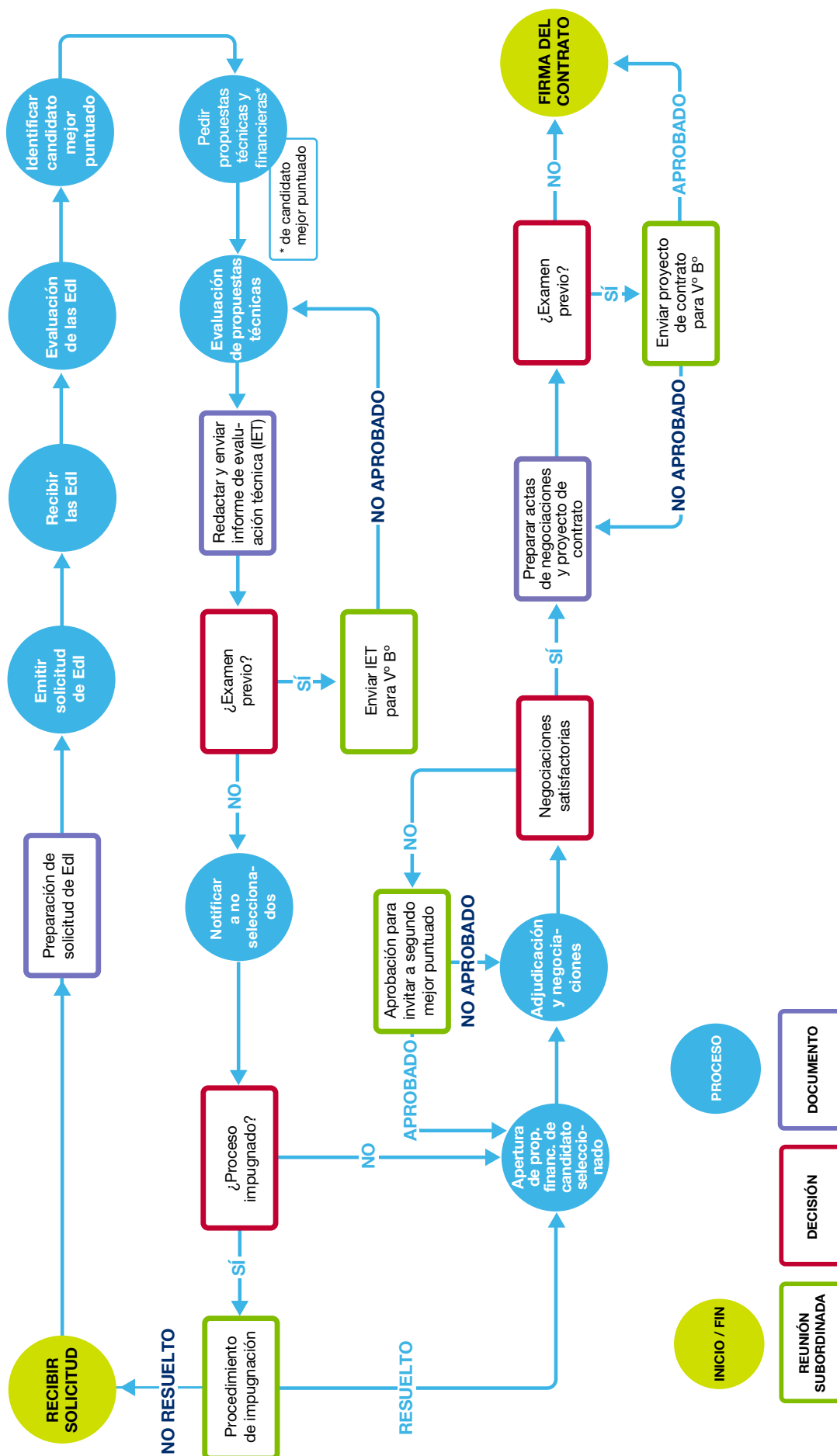






## Proceso de licitación – Servicios de consultoría

### Selección basada en las calificaciones de los consultores (SCC), selección de consultores individuales (SCI)



# Módulo I2: Emisión de los documentos de licitación

## 1. Introducción

Los documentos de licitación deben emitirse a la mayor brevedad con el fin de que los licitadores tengan tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas. Una demora en la emisión de los documentos de licitación puede dar lugar a una menor competencia, lo que a su vez podría suponer la cancelación de la licitación o que el precio pagado por bienes, obras o servicios sea más alto.

Los licitadores deben recibir la misma información (es decir, el mismo documento) al mismo tiempo para garantizar que el proceso de adquisición o contratación sea justo.

Es esencial llevar un registro de todos los documentos emitidos por si se reciben consultas o reclamaciones de los licitadores.

## 2. Procedimiento y plazos

La emisión de los documentos de licitación corresponde a la entidad contratante, pero el documento debe ser acordado primero por:

- el FIDA, en el caso de un examen previo, o bien
- las autoridades correspondientes de la entidad contratante o la instancia nacional cuando no se haya llevado a cabo un examen previo.

Los documentos de licitación se pueden ofrecer a título oneroso o gratuito. La entidad contratante y el FIDA decidirán si vender los documentos u ofrecerlos sin costo. El motivo para vender los documentos de licitación será recuperar los costos de la impresión y del envío de grandes documentos mediante servicio de mensajería a los licitadores, pero nunca como una actividad para obtener beneficios ni como un medio destinado a conseguir ingresos para la entidad contratante. Por lo tanto, la pregunta principal será si los documentos de licitación se emitirán en copias físicas o en formato electrónico. Si se opta por emitirlos electrónicamente, no existirá ninguna justificación para cobrar una tasa.

Si se decide vender los documentos como ejemplares impresos, la entidad contratante deberá garantizar lo siguiente:

- i) que se impriman copias suficientes del documento o que se disponga lo necesario para imprimir con rapidez los ejemplares solicitados;
- ii) que se establezcan los mecanismos necesarios para recibir y contabilizar los pagos (por ejemplo, sistemas seguros de administración de pagos y cobros, una cuenta designada para los importes recibidos, la entrega de recibos oficiales y personal delegado que conozca el proceso), y
- iii) que se contraten mecanismos para enviar los documentos mediante correo certificado o, con mayor probabilidad, a través de un servicio de mensajería, sobre todo a los licitadores internacionales.

## 3. Proceso de licitación abierta

- i) Se dispone lo necesario para la publicación del anuncio correspondiente (únicamente en las licitaciones públicas abiertas). Deberá hacerse (como mínimo) a través de la publicación en la página web del FIDA y en los periódicos nacionales.
- ii) Los licitadores pueden solicitar examinar los documentos antes de la compra. Si se permite el examen previo, deberá disponerse lo necesario para que se lleve a cabo, lo que incluye comunicar la dirección y la fecha y hora correspondientes en la notificación publicada.
- iii) Los documentos se deberán enviar a la mayor brevedad a quienes respondan a la notificación. Si los documentos son objeto de venta, deberán enviarse inmediatamente una vez recibida la solicitud o el pago de la cantidad correspondiente, lo que ocurre más tarde.
- iv) Cualquier importe recibido deberá contabilizarse en su totalidad y depositarse en una cuenta designada a tal efecto.

- v) Deberá llevarse un registro de todos los licitadores a los que se haya enviado un documento de licitación. Ese registro servirá para ponerse en contacto con los licitadores en caso de que hubiese que publicar una aclaración o una ampliación de la licitación. El registro deberá contener los siguientes datos básicos:
- nombre y número de referencia del documento de licitación, junto con la fecha en la que se puso a la venta y la fecha de cierre;
  - número de referencia asignado a cada licitador que compre el documento, y
  - nombre, dirección y datos de contacto del comprador (teléfono, móvil, fax y dirección de correo electrónico).
- vi) En todos los casos, los licitadores deberán acusar recibo del documento.

#### **4. Proceso de licitación restringida**

- i) Cuando se emitan los documentos a licitadores de una preselección o una lista de precalificación, deberán enviarse a todos ellos al mismo tiempo.
- ii) Deberá llevarse un registro de los documentos emitidos.

# Módulo I3: Reuniones previas a la licitación y visitas sobre el terreno

## Finalidad:

Informar a prestatarios/receptores acerca de cuándo, por qué y cómo recurrir a las reuniones previas a la licitación y las visitas sobre el terreno como herramientas durante el proceso de licitación.

## 1. Introducción

Las reuniones previas a la licitación y las visitas sobre el terreno no son obligatorias, pero resultan una herramienta útil en adquisiciones y contrataciones muy técnicas en las que se puedan recibir numerosas solicitudes de aclaración o en las que sea importante conocer el emplazamiento para preparar la licitación.

En una reunión previa a la licitación, la entidad contratante comunica a los licitadores los requisitos de la adquisición o contratación y responde a las preguntas que formulen para ayudarlos a preparar sus ofertas.

En una visita sobre el terreno, a los licitadores se les brinda la oportunidad de examinar el emplazamiento en el que se instalarán los bienes, se llevarán a cabo las obras o se prestarán los servicios.

Estas reuniones o visitas ofrecen los siguientes beneficios:

- la entidad contratante puede ofrecer información adicional a los licitadores, asegurándose de que todos ellos reciban la misma información;
- se presta apoyo a los licitadores para que preparen ofertas sobre la base de una información más precisa y detallada que responda a las necesidades de la entidad contratante, por lo que se reduce la posibilidad de tener que incluir reservas, condiciones o advertencias;
- la entidad contratante puede recibir consultas o conocer problemas imprevistos de antemano y con tiempo suficiente para modificar el documento de licitación en caso necesario;
- se pueden abordar al mismo tiempo la mayoría de las solicitudes de aclaraciones que pudieran presentarse, y
- se reduce la probabilidad de disputas contractuales derivadas de una mala interpretación por parte del licitador de las necesidades de la entidad contratante.

Cuando se vaya a celebrar tanto una reunión previa a la licitación como una visita sobre el terreno, deberá disponerse lo necesario para que coincidan en el tiempo, en especial cuando sea probable que se desplacen licitadores internacionales para participar. La necesidad de celebrar reuniones previas a la licitación o visitas sobre el terreno deberá examinarse en la fase de planificación de las adquisiciones y contrataciones, incluidas las disposiciones correspondientes en el documento de licitación.

Esas reuniones y visitas no suelen exigirse cuando se recurre el método de solicitud de ofertas de precios, ya que este método se utiliza únicamente para necesidades simples de escaso valor en materia de adquisición y contratación.

Las reuniones previas a la licitación y/o las visitas sobre el terreno pueden ser un requisito para bienes, obras, servicios de consultoría y servicios distintos de los de consultoría.

## 2. Reunión previa a la licitación

Se recomienda celebrar una reunión previa a la licitación para todas las tareas complejas, de modo que los licitadores puedan pedir aclaraciones sobre la solicitud de propuestas y obtener información de la entidad contratante o el organismo de ejecución acerca de la tarea. Se benefician tanto la entidad contratante como el licitador, ya que el proceso sirve para detectar errores u omisiones en una fase incipiente.

Para tareas complejas, también se recomienda dar a los licitadores la oportunidad de visitar el emplazamiento del proyecto antes de la fecha límite de recepción de ofertas para asegurarse de que conozcan las condiciones locales. Por comodidad, se podría realizar junto con una reunión previa a la licitación.

Un proceso de selección transparente mejora la calidad de la competencia al crear un ambiente de confianza entre las partes implicadas, rebajar los riesgos empresariales percibidos y reales para

los licitadores y reducir al mínimo las quejas y reclamaciones. La transparencia disipa las sospechas de discrecionalidad y parcialidad en el proceso de selección.

## 2.1 Notas para reuniones previas a la licitación

- i) La decisión de celebrar una reunión previa deberá incluirse en el documento de licitación, junto con la dirección del lugar, la fecha y la hora correspondientes.
- ii) Las reuniones previas a la licitación deberán hacerse muy al principio, durante el período de invitación, para que los licitadores cuenten con tiempo suficiente para sopesar la información al preparar sus ofertas.
- iii) El lugar de celebración deberá reservarse por adelantado y disponer de aforo suficiente para acomodar a todos los licitadores interesados. Cuando se hayan vendido los documentos de licitación, podrían acudir licitadores que aún no los hayan adquirido y deseen hacerlo, por lo que habrá que contemplar esa posibilidad durante los preparativos.
- iv) El lugar deberá contar con instalaciones para que la entidad contratante haga una presentación a los licitadores en caso necesario y para facilitar la creación de un registro electrónico de las deliberaciones que servirá de acta formal de la reunión.
- v) Por norma general, la estructura de una reunión previa a la licitación suele incluir:
  - apertura y bienvenida por parte de la entidad contratante;
  - una breve presentación de los requisitos de la licitación por parte de la entidad contratante, y
  - ronda de preguntas por parte de los licitadores y clausura.

Si se reciben solicitudes de aclaración antes de la reunión, se pueden utilizar para decidir el orden del día y preparar las respuestas correspondientes. El personal de adquisiciones y contrataciones que participe en la reunión previa a la licitación deberá estar al tanto de sus propias responsabilidades y conocer de antemano las preguntas y respuestas.

## 2.2 Disposiciones necesarias tras la reunión previa a la licitación

- i) La entidad contratante deberá preparar las actas autorizadas de la reunión, que se enviarán a continuación a todas las organizaciones a las que se haya hecho llegar una copia del documento de licitación.

- ii) También deberá determinar si, aparte de las actas, emite también aclaraciones formales para la licitación.
- iii) Asimismo, deberá decidir si modifica la fecha límite para la recepción de ofertas a raíz de las aclaraciones. La decisión de prorrogar la fecha límite de recepción de ofertas deberá tomarse sin demoras innecesarias. Si se hace pública junto con las aclaraciones del documento de licitación se ahorrarán tiempo y esfuerzo.

## 3. Visitas sobre el terreno

Para tareas complejas, se deberá instar a los licitadores a efectuar una visita sobre el terreno para asegurarse de estar al corriente de las condiciones locales y el entorno de trabajo que prevalecerán durante la ejecución del contrato.

Tras la visita sobre el terreno, los licitadores estarán mejor informados y en condiciones de presentar una oferta más adecuada y precisa, ya que pasan de presentar una oferta basada en hipótesis y datos secundarios a una basada en hechos e información de primera mano. De este modo, se mejora la calidad de las ofertas, lo que a su vez debería facilitar el proceso de evaluación.

La gestión específica de las visitas dependerá de la naturaleza y el tamaño del emplazamiento, así como del tipo de adquisición o contratación por el que se opte. En cualquier caso, la entidad contratante deberá asegurarse de adoptar las siguientes disposiciones antes de que se lleve a cabo una visita sobre el terreno:

- i) Se tomarán las decisiones necesarias para garantizar la salud y la seguridad de cualquier persona que visite el emplazamiento.
- ii) Todo el personal estará al tanto de la necesidad de permitir el acceso al emplazamiento a todos los licitadores en pie de igualdad.
- iii) A los licitadores se les hará una visita guiada por el mayor número posible de dependencias del emplazamiento y se les permitirá examinar las instalaciones preparadas por la entidad contratante.
- iv) El personal proporcionará la misma información a todos los licitadores, de modo que no se ofrezca una ventaja desleal a ninguno de ellos que exponga a la entidad contratante a la presentación de reclamaciones.



# Módulo I4: Aclaraciones, modificaciones y cancelaciones de las licitaciones

## Finalidad:

Proporcionar información sobre las prácticas generales que se deberán seguir durante el proceso de licitación en caso de que el prestatario/receptor tenga que aclarar, modificar o cancelar una licitación.

## 1. Introducción

Lo ideal es que en una licitación no hagan falta ni aclaraciones, ni modificaciones ni ampliaciones de plazos. Ahora bien, en caso necesario, deberán hacerse públicas a la mayor brevedad posible, con margen suficiente antes de la fecha de cierre de la licitación. También resulta esencial comunicar la misma información a todos los licitadores al mismo tiempo.

El tratamiento inadecuado de las aclaraciones, modificaciones y ampliaciones puede dar lugar a reclamaciones de los licitadores, demoras innecesarias en el proceso de invitación y la presentación de un número inferior de ofertas.

Por lo tanto, esta sección describe algunos procedimientos operativos normalizados para responder a las solicitudes de aclaración de los licitadores, emitir modificaciones introducidas en un documento de licitación y decidir ampliaciones de plazo en las licitaciones.

## 2. Aclaraciones relativas a la licitación

Se trata de solicitudes de aclaración por parte de los licitadores acerca de algún aspecto de la licitación que pueden derivar en la celebración de una reunión previa a esta o en un comunicado por escrito de uno de los licitadores. La entidad contratante **no debe preparar ni hacer pública ninguna aclaración en respuesta a una solicitud verbal** de un licitador.

Lo normal es que el plazo para enviar solicitudes de aclaración aparezca indicado en el documento de licitación, por lo que se rechazarán las solicitudes recibidas después de esa fecha, salvo que la entidad contratante determine que esa forma de proceder resulta perjudicial para el proceso de licitación. En ese caso, podría ser necesario posponer la fecha de cierre de la licitación.

## 3. Procedimiento tras recibir una solicitud de aclaración

- i) Anotar la solicitud en un registro.
- ii) Determinar si se recibió dentro del plazo indicado en el documento de licitación. En caso contrario, deberá ignorarse, salvo que aborde una carencia grave del documento de licitación que pueda poner en peligro la finalidad del proceso.
- iii) Preparar una respuesta a la solicitud de aclaración y contestar dentro del plazo especificado en el documento de licitación. Garantizar la obtención de todas las autorizaciones necesarias antes de dar a conocer la respuesta.
- iv) Enviar la solicitud de aclaración junto con la respuesta a todos los licitadores al mismo tiempo sin desvelar el origen de la solicitud. La respuesta deberá enviarse a todos ellos por la misma vía. En la actualidad, el método más rápido es el correo electrónico.
- v) Se conservará una copia en el expediente de la licitación.

Al elaborar la respuesta, se deberá atender a lo siguiente:

- i) ¿La aclaración exige efectuar modificaciones en las condiciones o especificaciones del documento de licitación?
- ii) ¿La respuesta conmina a los licitadores a realizar tareas adicionales o a introducir modificaciones considerables en sus ofertas que, desde un punto de vista racional, no se puedan finalizar antes de la fecha límite de envío? En ese caso, cabría plantearse la ampliación del plazo de cierre para la presentación de ofertas.

Si hubiese que ampliar el plazo de recepción de ofertas o fuese necesario introducir modificaciones en los documentos de licitación a raíz de las solicitudes de aclaración, consúltese el siguiente apartado sobre modificaciones en la licitación.

#### 4. Modificaciones

Las modificaciones son enmiendas formales al documento de licitación que puede introducir la entidad contratante, ya sea en respuesta a una solicitud de aclaración de un licitador o por iniciativa propia.

Las modificaciones pueden derivarse de errores en el documento original, ajustes en algún apartado de las condiciones o especificaciones del documento de licitación (posiblemente como resultado de una aclaración, una visita sobre el terreno o una reunión previa la licitación) o una ampliación del plazo de presentación para que los licitadores dispongan de más tiempo para preparar sus ofertas.

Al dar a conocer una modificación, es necesario plantearse una ampliación eventual del plazo para la presentación de ofertas. No todas las modificaciones exigirán una ampliación automática del plazo de licitación. Los motivos que justificarían una prórroga de la fecha límite para la presentación de ofertas son los siguientes:

- modificaciones en el documento de licitación que puedan suponer que los licitadores se vean obligados a modificar sus ofertas y dedicar más trabajo al proceso para cumplir con los requisitos;
- solicitudes de ampliación del plazo enviadas por más de un licitador que generen situaciones en las que una respuesta negativa pudiera socavar la competencia, y
- acontecimientos imprevistos que provoquen que la fecha límite original sea poco adecuada.

Antes de decantarse por una ampliación del período de licitación, la entidad contratante deberá llevar a cabo consultas:

- con el usuario final, para asegurarse de que el plazo modificado sea adecuado, y
- con todas las partes implicadas en la apertura y evaluación de ofertas para garantizar su disponibilidad. Resulta de especial importancia en casos en los que para la evaluación se necesite a personas específicas por la singularidad de sus destrezas, sus conocimientos o su experiencia.

Al dar a conocer una modificación que no exija la ampliación del período de presentación de ofertas:

- i) Deberá enviarse la modificación a todos los licitadores al mismo tiempo y por la misma vía. En la actualidad, el método más rápido es el correo electrónico.
- ii) Se conservará una copia en el expediente de la licitación.

Al emitir una modificación relacionada con una ampliación del período de licitación, se seguirán los pasos i) y ii), pero también los que aparecen a continuación:

- i) indicar la fecha y hora modificada para la apertura de cualquier licitación pública a fin de evitar malentendidos;
- ii) garantizar que se disponga lo necesario para recibir las ofertas y modificar cualquier apertura pública de las mismas enviando una notificación a la persona responsable de coordinarlas, y
- iii) garantizar que se comuniquen formalmente al comité de evaluación técnica las modificaciones en los plazos para la adquisición o contratación y el nuevo calendario.

#### 5. Cancelación

Un proceso de licitación se puede cancelar antes de la fecha de cierre.

La decisión de cancelar un proceso de licitación es muy importante, ya que tiene consecuencias tanto para la entidad contratante (por los recursos gastados y la posible pérdida de confianza por parte del mercado) como para los licitadores (tiempo y esfuerzo desperdiciados por la cancelación).

En vista de esas repercusiones negativas, la decisión de cancelar un proceso de adquisición o contratación requiere la debida autorización de la entidad contratante y el FIDA.

La cancelación puede justificarse por los siguientes motivos:

- que haya desaparecido la necesidad;
- que la necesidad haya cambiado de manera considerable, hasta el punto de exigir el reinicio del proceso de adquisición o contratación;
- que ya no haya financiación disponible;
- que existan pruebas de colusión entre los licitadores, o
- que la cancelación de la adquisición o contratación redunde en interés de la seguridad nacional.

Al cancelar un proceso de licitación después de la presentación de ofertas, pero antes de su apertura, la entidad contratante deberá hacer lo siguiente:

- notificar la cancelación a todos los licitadores que hayan comprado o recibido los documentos de licitación;
- reembolsar todos los importes recibidos por la venta de los documentos de licitación (si procede);
- devolver sin abrir las ofertas ya recibidas, y
- enviar una notificación al FIDA y a todos los departamentos, las unidades y los comités implicados en el proceso de licitación.

Las disposiciones que se adopten después de la cancelación dependerán del motivo esgrimido. El siguiente cuadro muestra sugerencias sobre posibles pasos siguientes, en función de las justificaciones mencionadas:

Motivo para cancelar	Posible medida futura
La necesidad ha desaparecido	No es necesario tomar medidas
La necesidad ha cambiado de forma considerable	Modificar los documentos y volver a publicar la licitación
La financiación ya no está disponible	No es necesario tomar medidas
Hay pruebas de colusión entre licitadores	Volver a publicar la licitación con licitadores nuevos
Seguridad nacional	Plantearse un enfoque alternativo

# Módulo I5: Recepción de ofertas

## Finalidad:

Proporcionar información sobre los procesos aceptables para:

- recibir los documentos de licitación;
- cerrar el proceso de licitación en su fecha límite, y
- custodiar las ofertas hasta el momento de la apertura.

## 1. Introducción

El procedimiento para la recepción formal de ofertas, el cierre de un proceso de licitación y la custodia de las ofertas es esencial para la integridad del proceso de licitación por las siguientes razones:

- garantiza que las ofertas presentadas se mantengan cerradas hasta el momento de la apertura<sup>39</sup> para fomentar la competencia leal;
- garantiza que la licitación se cierre en el día y la hora marcados como fecha límite y que no se acepten ofertas presentadas con posterioridad, y
- garantiza que se lleve un registro de todas las ofertas presentadas dentro de plazo y ayuda a que no se abran ofertas recibidas fuera de plazo en el momento de la apertura.

La entidad contratante se responsabilizará de disponer lo necesario para la recepción de ofertas y su custodia segura hasta el momento designado para la apertura.

El método de almacenamiento de preferencia consiste en utilizar un buzón con cierre de seguridad. Sin embargo, podría no resultar adecuado en los siguientes casos:

- tareas complejas en las que los documentos sean voluminosos, o bien
- licitaciones de tamaño muy reducido en las que se recurra a la comparación nacional de precios (véase el módulo F1).

En esa situación, deberá optarse por un método formal de recepción de ofertas para preparar una sala protegida en la que guardarlas.

En cualquier caso, las decisiones sobre métodos y disposiciones para recibir ofertas deberán haberse tomado durante la elaboración del documento de licitación para incluirlas como instrucciones para los licitadores.

## 2. Instrucciones paso a paso

### 2.1 Si se utiliza un buzón para la licitación

- i) Si se opta por un buzón como método para recibir las ofertas, deberá contarse con un buzón que disponga de un mecanismo de cierre para depositar las ofertas durante el período de licitación.
- ii) El buzón deberá contar con una apertura lo suficientemente grande para poder depositar la mayoría de las ofertas, pero tampoco tan grande como para que alguien pudiese alcanzar una de las ofertas y extraerla.
- iii) Las ofertas o muestras que tengan un tamaño demasiado grande para colocarse en el buzón se entregarán a la entidad contratante a cambio de un recibo firmado en el que figuren el día y la hora de presentación y el nombre del responsable que recibió la oferta. La persona receptora se responsabilizará de almacenar la oferta en una sala protegida o mediante cualquier otro método seguro hasta la apertura de ofertas, y deberá colocar una copia del recibo en el buzón de la licitación para garantizar que se tenga en cuenta esa oferta en la apertura.
- iv) El buzón deberá estar cerrado con seguridad en todo momento durante el período de licitación.
- v) Este estará situado en una ubicación accesible para el público durante el horario normal de oficina. Cuando se utilicen varios buzones al mismo tiempo, podría ser necesario etiquetar el buzón de la licitación con el número de referencia de la adquisición o contratación.
- vi) Deberá garantizarse que se haya designado al personal necesario para gestionar el cierre de la licitación y que conozca la fecha, la hora y el lugar para el cierre.

39 Véase el módulo siguiente (I6).

- vii) El buzón de las ofertas deberá sellarse en el **día y la hora exactos** en los que acabe el plazo de presentación. Deberá efectuarse un cierre o sellado del buzón que impida que alguien pueda depositar una oferta con posterioridad.
- viii) Toda oferta recibida fuera de plazo deberá marcarse de manera inmediata con la fecha y la hora de recepción y rubricarse o marcarse como "Recibida tarde: no abrir".
- ix) Se recomienda que el jefe del equipo de apertura de las ofertas esté presente en el momento exacto del cierre para verificar la hora y garantizar que no se acepten ofertas fuera de plazo. Resulta igual de importante que el cierre oficial del buzón de ofertas se lleve a cabo en la hora correcta, ni antes ni después.
- x) El buzón de licitación sellado, junto con cualquier oferta o artículo demasiado grande para ser colocado en su interior, deberá llevarse al lugar donde se celebrará la apertura de las ofertas y se dejará en manos del equipo encargado de la apertura. El buzón de la licitación no se deberá abrir ni dejar sin supervisión en ningún momento entre el cierre de la licitación y la apertura de las ofertas.

## 2.2 Método formal de recepción (sin buzón de ofertas)

- i) Los licitadores enviarán sus ofertas al lugar indicado en el documento de licitación. Se seleccionará a una o más personas responsables de recibir y guardar con seguridad las ofertas selladas hasta el momento de la apertura. Los responsables entregarán a los licitadores un recibo que confirme el día y la hora de entrega antes de la fecha límite para la presentación.
- ii) La entidad contratante conservará una copia del recibo, y los datos correspondientes se introducirán en un documento de registro de recibos (para el que el FIDA ofrece un modelo en su página web). A continuación, el documento de registro de recibos se hará llegar al jefe del equipo cuando se entreguen las ofertas para su apertura con el fin de verificar que se hayan tenido en cuenta todas ellas. También puede utilizarse como anexo del informe de evaluación.
- iii) Los responsables designados deberán gestionar el cierre de la licitación y estar presentes en el lugar indicado para recibir las ofertas **antes** del cierre. Por razones prácticas, se recomienda que todo el personal que vaya a participar en el cierre acuda al lugar indicado con un mínimo de 60 minutos de antelación. Durante la última hora del período de licitación, se suelen entregar muchas ofertas, y no es raro que se forme cola en los últimos 15 minutos.
- iv) Todas las ofertas deberán transportarse con tiempo suficiente al lugar indicado para la apertura.

Ejemplo de registro de recibos: ofertas o muestras

Número de referencia de la licitación:

Nombre y dirección del proveedor o consultor que envió el paquete	Fecha y hora de recepción (escribir el mes con letras)	Número de paquetes recibidos	Número de serie del recibo	Contenido (si se sabe) (documentos/muestras)	Estado (dañado o sin daños, sellado o sin sellar)	Nombre y firma del receptor

# Módulo I6: Apertura de las ofertas

## 1. Introducción

Las ofertas recibidas dentro del plazo establecido se suelen abrir públicamente en presencia de los licitadores. En caso de que se reciban menos de tres ofertas, la apertura se deberá dejar en suspenso hasta obtener la conformidad del FIDA. Se trata de un paso importante en el proceso de licitación, ya que:

- la apertura pública de las ofertas ayuda a poner de manifiesto la transparencia del proceso y aumenta la confianza de los licitadores en la imparcialidad del sistema;
- la lectura en voz alta de los precios y las puntuaciones técnicas durante la apertura de las ofertas financieras debería servir para evitar controversias posteriores por cambios en el precio o los resultados de la evaluación, y
- el procedimiento formal, que coincide con el cierre de la licitación, debería servir para evitar la inclusión de ofertas recibidas fuera de plazo en la evaluación.

El documento de licitación indicará si habrá apertura pública de ofertas e incluirá toda la información sobre el lugar, la fecha y la hora de dicha apertura.

La entidad contratante será responsable de garantizar que la sala designada esté disponible en el momento elegido y que presente una configuración y un tamaño adecuados. Al seleccionar la sala, se deberá atender a lo siguiente:

- El número de ofertas previstas y el número de representantes de licitadores que harán acto de presencia. No es raro que acudan dos o tres representantes de un único licitador.
- El tamaño necesario de la sala. Los representantes de los licitadores deberán sentarse a distancia del comité de apertura.
- Los muebles que harán falta en la sala. Debería bastar con que las ofertas se puedan abrir y distribuir con facilidad y que todos los miembros del comité de apertura de ofertas puedan examinarlas. La práctica común es proporcionar asiento a todos los licitadores.

- Habrá que saber si se utilizará una computadora para registrar los detalles de las ofertas. También será necesario conocer si se utilizará un proyector para mostrar la información de cada oferta. Se trata de una práctica generalizada en la actualidad, ya que permite que el proceso sea transparente y que los licitadores puedan ver y registrar con precisión los detalles de cada oferta, reduciéndose así la posibilidad de cometer errores y recibir reclamaciones posteriores.

## 2. Proceso de sobre único o doble

Existen básicamente dos tipos de procesos de licitación:

- Proceso de sobre único: las ofertas técnicas y financieras se presentan en el mismo sobre y se abren al mismo tiempo. Se lee y registra un resumen de los detalles que incluirá precios y puntuaciones técnicas.
- Proceso de doble sobre: un sobre que contiene a su vez dos sobres, uno con la oferta técnica y otro con la financiera. El sobre externo que contiene las ofertas recibidas dentro de plazo se abrirá públicamente para acceder a las propuestas técnicas y financieras por separado. Las propuestas técnicas también se abren; además, se lee y se registra un resumen de los detalles. Las propuestas financieras se mantendrán selladas hasta la finalización y aprobación de la evaluación técnica.

Las propuestas financieras de las ofertas que avancen hasta la evaluación financiera se abrirán públicamente en una apertura por separado, en el día y la hora que se comunique tras la evaluación técnica. Se lee y registra un resumen de los detalles, entre ellos los precios y las puntuaciones técnicas.

El proceso de doble sobre suele utilizarse únicamente para la contratación de servicios de consultoría, mientras que el de sobre único se emplea para el resto de tipos de adquisiciones y contrataciones.

### 3. Ceremonia de apertura de ofertas

#### 3.1 Preparativos para la apertura

La sala deberá prepararse antes de que llegue el momento de la apertura de ofertas. El personal deberá garantizar la disponibilidad de los recursos adecuados, tanto físicos como humanos, para gestionar de manera eficiente la apertura de las ofertas.

Entre los recursos para una apertura de ofertas eficiente se cuentan los siguientes:

- una sala accesible para los licitadores, dispuesta de modo que los representantes de los licitadores puedan sentarse a escasa distancia de la mesa en la que se lleve a cabo la apertura; es importante que los licitadores puedan presenciar el proceso de apertura de las ofertas sin llegar a participar en él;
- material de oficina (por ejemplo, tijeras o rotuladores) para abrir y marcar las ofertas;
- una copia del documento de licitación, por si hubiese que hacer referencia a las instrucciones de la invitación u otros detalles;
- impresos en blanco para registrar los detalles de las ofertas;
- bolígrafos y registros de asistencia en blanco para que todos los licitadores y el resto de asistentes puedan firmar, y
- acceso a servicios de reprografía para repartir copias del registro de apertura de las ofertas.

Los recursos humanos deberán ser suficientes para garantizar una apertura eficiente:

- el comité/equipo de apertura de ofertas estará compuesto por tres miembros como mínimo; podrá incluir miembros del comité de evaluación técnica, pero será preferible que, en la medida de lo posible, la identidad de los miembros del comité sea desconocida por los licitadores, y
- además del comité, deberá haber personal administrativo para registrar toda la información que se lea, volver a colocar las ofertas en su envoltorio original y asegurarse de que todo el mundo rellene el registro de asistencia.

#### 3.2 Procedimiento para la apertura de ofertas

Todos los representantes de licitadores que deseen estar presentes deberán firmar un registro en el que indicarán su propio nombre y el nombre y dirección de la empresa a la que representan. En algunos casos, se podría solicitar a los representantes de los licitadores un poder notarial que demuestre sus facultades de representación antes de ser admitidos.

El presidente del comité dará inicio formal al proceso con la presentación de los miembros del comité y sus funciones, además de proporcionar información sobre cómo se llevará a cabo la apertura. Habrá que recordar a los representantes de los licitadores que no podrán interrumpir el proceso en ningún momento.

A continuación, el comité deberá:

- i) Comprobar que las ofertas presenten la marca correcta que corresponda a esa apertura.
- ii) Verificar la existencia y autenticidad de las ofertas retiradas.
- iii) Contrastar que el envoltorio de las ofertas no muestre señales de manipulación. En caso de detectarse algún desperfecto, deberá reflejarse en el acta.
- iv) Abrir las ofertas una a una y leer los siguientes detalles de cada oferta:
  - a) nombre y domicilio del licitador, incluidos los nombres de todos los partícipes de empresas conjuntas, consorcios o asociaciones;
  - b) confirmación de que la oferta esté o parezca estar completa;
  - c) comentarios iniciales sobre la medida en que la oferta se ajusta a lo requerido en la licitación, entre ellos:
    - ¿se entregó tarde la oferta?;
    - ¿estaba sellada?;
    - ¿estaba debidamente firmada?;
    - ¿se incluyó el número correcto de copias?;
    - en caso necesario, ¿se incluyó una garantía de seriedad correcta junto con el resto de documentación requerida?;
    - ¿se incluyeron en la oferta las muestras exigidas?, y
    - en caso de emplear el sistema de doble sobre, ¿contiene la oferta un sobre sellado con la propuesta financiera? (obsérvese que el sobre que contenga la propuesta financiera **deberá** permanecer cerrado).



- d) Si se utiliza el proceso de sobre único, la moneda y el precio total de la oferta.
- e) Como norma general, no se deberá leer información adicional, salvo que así lo estipule expresamente el documento de licitación.
- f) Se deberá asignar un número de referencia único a cada oferta, el cual aparecerá en todas las copias del documento de licitación.
- g) Todos los miembros del comité de apertura firmarán todas y cada una de las copias de la oferta.
- h) El presidente podrá optar por permitir que los licitadores planteen preguntas, pero no es obligatorio. En caso de permitirlo, las respuestas deberán limitarse por regla general a la información incluida en el documento de licitación. El comité deberá tener cuidado de no responder preguntas sobre la aceptación o el rechazo de ofertas ni de entrar en detalles sobre precios y propuestas. En esos casos, se podría ofrecer la siguiente respuesta estándar: “el comité se pronunciará al respecto”.
- i) El presidente deberá dar por concluida la apertura de ofertas recordando a los licitadores que no intenten influir en el proceso de evaluación y que la propuesta ganadora se hará pública a su debido tiempo.
- j) Se deberán repartir copias del registro de la apertura de ofertas a los licitadores. El registro original deberá añadirse al expediente de la adquisición o contratación.
- k) Todas las propuestas se deberán almacenar de inmediato en condiciones de seguridad hasta que el comité de evaluación técnica esté preparado para reunirse y comenzar su labor.
- l) Si se celebrasen al mismo tiempo las aperturas de ofertas de más de un proceso de adquisición o contratación, se deberán celebrar de forma consecutiva y habrá que finalizar y registrar una apertura, y retirar las propuestas correspondientes, antes de empezar con la siguiente.

#### 4. Orientaciones adicionales para abrir propuestas financieras en un sistema de doble sobre

Las propuestas financieras no se abren hasta que no se completa la evaluación técnica (primer sobre) y se obtienen las aprobaciones internas necesarias y la conformidad del FIDA (en caso de revisión previa) de la evaluación técnica.

El primer paso es asegurarse de que todos los licitadores cuyas propuestas avancen hasta la apertura de las ofertas financieras reciban una notificación con la fecha, la hora y el lugar de la apertura con antelación suficiente<sup>40</sup>.

Aunque casi todos los demás pasos suelen ser los mismos que en los procesos ya descritos, existen varias diferencias sutiles. El proceso se muestra a continuación:

- i) El presidente dará la bienvenida a los licitadores a la apertura de las ofertas financieras y les pedirá que firmen el registro de asistencia sin excepción alguna.
- ii) A continuación explicará brevemente el procedimiento, que suele consistir en lo siguiente:
  - a) lectura de las puntuaciones técnicas y los resultados;
  - b) apertura de las propuestas financieras;
  - c) lectura y registro de la información financiera por parte de la entidad contratante;
  - d) espacio para que los licitadores formulen preguntas;
  - e) clausura de la reunión, y
  - f) retirada de las propuestas financieras para su custodia y evaluación.
- iii) Se leerá el nombre y la puntuación técnica de todos los licitadores cuyas propuestas avancen a la evaluación financiera; el comité de apertura de ofertas **no deberá comentar las puntuaciones técnicas** ni los resultados de la evaluación técnica en ningún momento.
- iv) El comité deberá comprobar que las ofertas presenten la marca correcta que corresponda a esa apertura.

40 Se suele recomendar un mínimo de una semana de antelación para garantizar que los licitadores puedan prepararse para asistir. Salvo en el caso de que todos los licitadores se encuentren muy cerca del lugar donde se celebrará la apertura, es probable que un aviso con menos de una semana de antelación perjudique a algunos ofertantes, lo que pone en peligro el principio de imparcialidad.

- v) Asimismo, deberá asegurarse que el sobre con la oferta financiera no muestre señales de manipulación. En caso de detectarse un daño, deberá reflejarse en el acta.
- vi) Las ofertas se deberán abrir una a una y se leerán los siguientes detalles de cada oferta:
  - a) nombre y domicilio del licitador, incluidos los nombres de todos los partícipes de empresas conjuntas, consorcios o asociaciones;
  - b) número de copias recibidas de la propuesta financiera;
  - c) la moneda y el precio total de la propuesta financiera. El comité de apertura de ofertas **no deberá comentar en ningún momento los precios** ni la evaluación financiera, y
  - d) por norma general, no se deberá leer información adicional, salvo que así lo estipule expresamente el documento de licitación.
- vii) Cuando se hayan abierto, leído y registrado todas las propuestas financieras pertinentes y las hayan firmado todos los miembros del comité de apertura, el presidente podrá abrir un turno de preguntas para los licitadores.
- viii) El presidente deberá dar por concluida la apertura de ofertas recordando a los licitadores que no intenten influir en la evaluación financiera y que la propuesta ganadora se hará pública a su debido tiempo.
- ix) Se deberán repartir copias del registro de la apertura de ofertas a los licitadores. El registro original deberá añadirse al expediente de la adquisición o contratación.
- x) Todas las propuestas financieras se deberán almacenar de inmediato en condiciones de seguridad hasta que el comité de evaluación técnica esté preparado para reunirse.
- xi) Si se celebrasen al mismo tiempo las aperturas de ofertas de más de un proceso de adquisición o contratación, se deberán celebrar de forma consecutiva y habrá que finalizar y registrar una apertura, y retirar las propuestas correspondientes, antes de empezar con la siguiente.

#### 4.1 Actas de la apertura de ofertas

El comité de apertura de ofertas redactará las actas a partir de la información registrada durante la ceremonia. Gracias al uso de computadoras y programas informáticos modernos, algunas organizaciones hacen llegar las actas de la apertura de ofertas a los representantes de los licitadores inmediatamente después de la clausura de la reunión. Asimismo, se deberán enviar a la dirección de contacto de todos los licitadores.

### 5. Reglas principales para toda apertura de ofertas

- i) Deberán estar bien organizadas.
- ii) Las ofertas fuera de plazo deberán rechazarse.
- iii) En aras de una mayor transparencia, la apertura de ofertas no se deberá detener ni posponer una vez comenzado el proceso.
- iv) También a efectos de una mayor transparencia, todo el trabajo relacionado con la apertura de ofertas para una adquisición o contratación en particular deberá concluirse en una sola sesión.
- v) Ningún licitador emitirá comunicación alguna sin que se le solicite durante el proceso de apertura de ofertas.
- vi) Tampoco podrá interferir en el proceso de apertura de ofertas, en el comité de apertura de ofertas o en el comité de evaluación técnica.
- vii) Las objeciones a los procedimientos o decisiones de la apertura de ofertas se deberán hacer llegar por escrito a la persona de la entidad contratante designada en los procedimientos de reclamación correspondientes.

# Módulo 17: Ampliación de la validez de las ofertas

Por lo general, el período de validez de las ofertas o propuestas indicado en el documento de licitación deberá ser suficiente para que el comité de evaluación técnica pueda llevar a cabo la evaluación técnica y financiera con vistas a obtener la aprobación interna y la conformidad del FIDA, según proceda, y para que la entidad contratante pueda asignar el contrato. Por lo tanto, lo normal será que no haya que solicitar una ampliación de la validez de las ofertas.

No obstante, en caso necesario, se solicitará a todos los licitadores que aún participen en el proceso de evaluación que confirmen por escrito la ampliación de la validez de sus propuestas durante un plazo adicional determinado. Esta solicitud deberá comunicarse con una antelación razonable antes de que expire la validez de las propuestas, con la idea de que haya tiempo suficiente para recibir las respuestas. Los licitadores tendrán derecho a no ampliar la validez de su oferta.

La solicitud deberá formularse de modo que la **ausencia de respuesta** se interprete como **disconformidad con la ampliación de la validez**. Los licitadores deberán mostrar su acuerdo o desacuerdo con la ampliación de la validez de su oferta y no se les permitirá cambiar su propuesta financiera ni ninguno de los detalles de esta o de la oferta cuando se decida la ampliación. En caso de que un licitador no desee ampliar la validez de su oferta, se retirará dicha oferta de la evaluación.

Si se requiere una garantía de seriedad, los licitadores que amplíen la validez de sus ofertas deberán ampliar también la validez de sus garantías durante el mismo período. Los licitadores tendrán la libertad de negarse a ampliar la validez de su oferta sin perder las garantías de seriedad presentadas.

En aras de la imparcialidad y la transparencia, la fecha límite para recibir respuestas sobre la ampliación de la validez de las ofertas se tratará del mismo modo que una fecha límite de cierre de la licitación. Solamente se tendrán en cuenta las respuestas positivas recibidas por escrito dentro de plazo. Las respuestas recibidas fuera de plazo no se tendrán en consideración.





# Contratos

## MÓDULO J: TIPOS DE CONTRATOS

Módulo J1: Tipología de los contratos para la adquisición de bienes

Módulo J2: Tipología de los contratos para la contratación de obras

Módulo J3: Tipos de contratos aplicables a los servicios de consultoría

Módulo J4: Condiciones de pago, pignoración, retenciones y garantías bancarias

# Módulo J1: Tipología de los contratos para la adquisición de bienes

## 1. Consideraciones generales

Como sucede con los diferentes métodos de adquisición y selección, en función del tipo de adquisición pueden utilizarse diversos tipos de contratos.

Las cuestiones que figuran a continuación merecen especial consideración a la hora de determinar el tipo de contrato que conviene utilizar:

- la naturaleza y el grado de especificidad del contrato, y
- la distribución del riesgo entre las partes contratantes.

Una tercera consideración, si bien no tan importante como las otras dos, es el nivel de supervisión que el prestatario/receptor puede asumir.

## 2. Tipos de contratos

### 2.1 Contrato de suministro

En la mayoría de las ocasiones, los bienes serán objeto de un contrato limitado a la entrega de estos. Esto significa que el contrato se considerará cumplido cuando las mercancías se “hayan entregado” satisfactoriamente de conformidad con las Incoterms<sup>41</sup> que figuren en él.

El pago total (o el pago final, si el contrato incluye una cláusula de pago por adelantado<sup>42</sup>) se efectuará en el momento de la entrega; no obstante, es importante señalar que las definiciones de “entregado” y “entrega” varían en función de las Incoterms. En algunos casos, “entregado” significa que el objeto del contrato se ha puesto físicamente en manos del cliente; sin embargo, en la mayoría de las Incoterms basta con las pruebas documentales de que se han expedido las mercancías. Por consiguiente, es fundamental que se comprendan plenamente las Incoterms y sus consecuencias.

Por lo general, los contratos que se limitan a la entrega de bienes contendrán la siguiente información:

- las fuentes de financiación;
- el precio del contrato;
- las condiciones de entrega (p.ej., la forma de expedición y las Incoterms);
- la fecha de entrega, calculada a partir del plazo de entrega del proveedor;
- las condiciones contractuales aplicables;
- la descripción/las especificaciones de los bienes de acuerdo con la oferta;
- las condiciones de pago/el método de pago;
- la garantía de cumplimiento, según proceda;
- los requisitos de entrega/expedición, cuando el proveedor organice esta última;
- los requisitos del seguro, cuando corre a cuenta del proveedor;
- la documentación necesaria;
- los detalles para la distribución de la documentación;
- los requisitos de empaquetado, y
- el marcado de expedición/la dirección del destinatario.

### 2.2 Contratos de suministro y servicio

Este tipo de contrato es adecuado cuando los bienes que se van a suministrar requieren que el contratista lleve a cabo algún servicio específico después de la entrega. A continuación figuran algunos posibles servicios específicos:

- instalación o puesta en servicio (es decir, establecimientos de elaboración);
- montaje final (en el caso de productos suministrados sin ensamblar o “desmontados” para su envío);
- capacitación en el funcionamiento y/o mantenimiento del producto (por lo general, solo para productos altamente especializados), y
- servicio o mantenimiento directo.

<sup>41</sup> Véase el módulo H1.

<sup>42</sup> Véase el módulo J4.

El pago de los bienes y servicios específicos tras la entrega se suele hacer por separado, y el desembolso final solo se efectuará cuando los servicios se hayan completado de conformidad con lo estipulado en el contrato.

El contrato debe incluir toda la información correspondiente al “suministro”, pero también debe contener:

- las fechas de inicio de cada servicio específico;
- el desglose completo de los precios para reflejar por separado el costo de cada servicio específico;
- las condiciones de pago de los respectivos servicios;
- la responsabilidad de cada una de las partes de proporcionar mano de obra, equipo, servicios públicos;
- la duración del servicio y el número de personal que necesitará el contratista;
- los costos de los pasajes aéreos, los gastos de manutención y los seguros, entre otras necesidades, del personal del contratista;
- la documentación necesaria para demostrar que se ha completado cada uno de los servicios contratados (es decir, el certificado de que ha finalizado la instalación), y
- los dibujos y diagramas pertinentes.

### 2.3 Contratos marco

Los contratos marco (o de “suministro permanente”) pueden ser un medio eficaz, rentable y flexible de adquirir bienes y contratar obras o servicios que se necesitan de manera continua o repetida durante un período de tiempo determinado.

Los contratos marco son particularmente útiles para los bienes, obras y servicios que se pueden obtener fácilmente en el mercado local o para los bienes con una vida comercial relativamente corta. Aunque no hay normas establecidas para recurrir a los contratos marco, si en un año se registra un alto nivel de gastos acumulativos anuales o se inician más de 10 o 15 operaciones de adquisiciones o contrataciones diferentes, debería considerarse la posibilidad de agrupar actividades similares en un contrato marco.

El objetivo de los contratos marco es reducir al mínimo el costo y el esfuerzo invertidos en la preparación de múltiples actividades de adquisición y contratación de pequeña envergadura y similares entre sí, acordando precios fijos con un proveedor durante un período de tiempo determinado. La agrupación de los requisitos estimulará una mayor competencia de precios entre los proveedores para obtener el derecho a suministrar todos los requisitos del contrato marco.

Las piezas de repuesto, el material de oficina y los suministros médicos son ejemplos de los tipos de bienes que pueden adquirirse eficazmente en virtud de un contrato marco.

## 3. Resumen

Características del contrato	Uso (tipo de contrato)
Se considerará que el contrato se ha cumplido cuando se entreguen los bienes	Suministro
El contrato incluye los servicios que se han descrito previamente	Suministro y servicios
Suministro repetido durante un período determinado	Marco



# Módulo J2: Tipología de los contratos para la contratación de obras

## 1. Consideraciones generales

Del mismo modo que existen diferentes métodos de contratación y selección, en función del tipo de contratación pueden utilizarse distintos tipos de contratos.

Las cuestiones que figuran a continuación merecen especial consideración a la hora de determinar el tipo de contrato que conviene utilizar:

- la naturaleza y complejidad de la obligación;
- la magnitud y la duración del contrato;
- el grado de especificidad de la obligación y el elemento de riesgo/incertidumbre;
- la capacidad técnica, la planificación y los recursos de supervisión de la entidad contratante;
- el presupuesto;
- la experiencia previa, y
- el grado de especificidad del contrato.

## 2. Tipos de contratos

A continuación se enumeran los principales tipos de contratos:

- contrato a suma alzada
- contrato por estimación cuantitativa
- contrato de tasa única
- contrato por unidad de obra con medición a la finalización de la obra/con precio abierto
- contrato a costo y costas (contrato con reembolso de costos más tasas):
  - contrato con retribución fija, o
  - contrato con remuneración variable (o porcentual)
- contrato por objetivo de costos (+ retribuciones por incentivos o bonificaciones)
- contrato de suministro y construcción/instalación
- contrato de diseño y construcción
- contrato llave en mano
- contrato de gestión

La mayoría de los tipos de contratos mencionados consideran modificaciones del precio durante la ejecución, basados en imprevistos de orden físico o de precios, o en ambos. Los imprevistos de orden físico están relacionados con los aumentos o disminuciones del alcance del proyecto (que

habitualmente reciben el nombre de “órdenes de modificación”), mientras que los imprevistos en los precios guardan relación con las fluctuaciones de los precios a causa de la inflación, la legislación o las políticas gubernamentales.

A continuación se describen los distintos tipos de contratos y se formulan observaciones breves sobre su uso, ventajas y desventajas.

### 2.1 Contratos a suma alzada

Los contratos a suma alzada, o a precio fijo, son contratos en los que el precio se determina al principio y permanece inalterado durante la ejecución. Son adecuados si el alcance y el calendario del proyecto están lo suficientemente bien delimitados como para permitir un alto grado de precisión en la estimación de los costos del proyecto.

Aplicación	Obras bien definidas, de pequeña envergadura Grandes instalaciones destinadas a la elaboración (llave en mano)
Ventajas para el prestatario/receptor	Importe fijo para presupuestación Fácil de administrar Pocas o ninguna medición nueva Se requiere menos documentación
Desventajas para el prestatario/receptor	Sin flexibilidad en caso de modificaciones Riesgo elevado para los contratistas, que puede provocar el aumento de los precios

### 2.2 Contratos por estimación cuantitativa/contratos de tasa única o contratos por unidad de obra con medición a la finalización de la obra/con precio abierto

Se utilizan para la mayoría de los proyectos de construcción, y se basan en cantidades estimadas de unidades de obra y en precios unitarios acordados, incluidos en el documento contractual como estimaciones cuantitativas con su correspondiente costo. El pago se basa en la medición de las cantidades de trabajo ejecutadas aplicando las tasas unitarias acordadas. Por lo tanto, el precio final del contrato depende de la cantidad total de obra ejecutada hasta la finalización del contrato.

En general, este contrato es adecuado para proyectos de construcción con diferentes tipos de unidades de obra que pueden determinarse con precisión en los documentos contractuales. No es inusual combinar un contrato por estimación cuantitativa para algunos aspectos del proyecto con un contrato a suma alzada para otros aspectos (por ejemplo, la mano de obra y los materiales sobre la base de una tarifa unitaria y una suma alzada para los honorarios de gestión).

<b>Aplicación</b>	Se emplea en la mayoría de proyectos de construcción, cuando, al llegar la fase de licitación, el diseño sigue inacabado.
<b>Ventajas para el prestatario/receptor</b>	Permite contar con una base equitativa para la licitación Facilita la comparación y evaluación de las ofertas Adaptable a posibles cambios Los pagos periódicos se ajustan al flujo de caja del contrato Por lo general hay poca diferencia entre el precio de la oferta y el costo final del contrato
<b>Desventajas para el prestatario/receptor</b>	Problemas causados por ofertas desequilibradas/las tasas unitarias La preparación y el seguimiento de un contrato por estimación cuantitativa pormenorizado pueden llevar mucho tiempo

## 2.3 Contratos a costo y costas

En los contratos a costo y costas, la entidad contratante se compromete a pagar el costo de toda la mano de obra y los materiales, más una cantidad convenida con el contratista para que cubra los gastos generales y los beneficios.

Los honorarios podrían ser un porcentaje fijo del costo de la mano de obra y los materiales (honorarios variables) o una cantidad fija acordada (honorarios fijos), independientemente del costo final de la mano de obra y los materiales. Con un contrato de honorarios variables, el incentivo que se paga al contratista aumenta conforme lo hace el costo de la mano de obra y los materiales. En cambio, con un contrato de honorarios fijos, el incentivo permanece inalterable en la cantidad predeterminada.

Este tipo de contrato se prefiere para obras de alcance indeterminado o sumamente incierto, y también cuando no se tiene certidumbre acerca del tipo de mano de obra, los materiales y el equipo necesarios. Su uso es frecuente en situaciones de emergencia, en las que la rapidez es esencial y no hay tiempo para preparar una propuesta que incluya todos los costos. En este tipo de contrato se deben mantener registros detallados y completos del tiempo empleado, así como de todos los materiales y el equipo utilizados en las obras por el proveedor, y la entidad contratante tiene una mayor responsabilidad de asegurar el seguimiento de los costos y la justificación de las reclamaciones de pago.

<b>Aplicación</b>	Emergencias de duración indefinida (desastres como terremotos e inundaciones), con honorarios fijos Alto riesgo e incertidumbre (por ejemplo, excavación de túneles), con honorarios variables (en porcentajes)
<b>Ventajas para el prestatario/receptor</b>	Movilización temprana y puesta en marcha rápida El proveedor no asume riesgos o asume muy pocos; por lo tanto, no se pagan los gastos imprevistos
<b>Desventajas para el prestatario/receptor</b>	Inapropiado para la licitación pública Dado que se han estipulado unos honorarios fijos, no se incentivan el trabajo de calidad ni el cumplimiento de los plazos Los honorarios variables no incentivan la limitación de los costos Se necesita personal adicional para efectuar el seguimiento de los costos

Debido a la incertidumbre sobre el presupuesto final, este tipo de contrato suele evitarse en los proyectos de desarrollo.

## 2.4 Contratos por objetivo de costos

Esencialmente, un contrato por objetivo de costos es igual que un contrato a costo y costas con incentivos financieros añadidos. Con un contrato por objetivo de costos, la entidad contratante y el proveedor negocian y acuerdan el costo final del proyecto, el "objetivo de costos". Además del objetivo de costos, las partes convienen en pagar un honorario al proveedor.

Como incentivo para la economía, las partes contratantes acuerdan también repartir cualquier ahorro o sobrecosto utilizando una proporción predeterminada (es decir, 50/50, 60/40, u otra).

Ello implica que los pagos debidos al contratista al finalizar el proyecto sean los siguientes:

Si el contrato está estipulado en...	el desembolso será...
el objetivo de costos acordado	el objetivo de costos <b>más</b> los honorarios estipulados
un 20 % menos que el objetivo de costos (es decir, un ahorro del 20 %)	el costo final <b>más</b> los honorarios estipulados <b>más</b> una bonificación del X % del 20 % del ahorro
un 20 % más que el objetivo de costos (es decir, un sobrecosto del 20 %)	el costo final <b>más</b> los honorarios estipulados <b>menos</b> una penalización del X % del 20 % del sobrecosto
Aplicación	Para condiciones muy inciertas y riesgos no cuantificables Cuando es necesario tener un contrato a costo y costas, pero con incentivos
Ventajas para el prestatario/receptor	Ahorros o sobrecostos compartidos, sobre la base del objetivo de costos final Riesgo compartido por la entidad contratante y el contratista
Desventajas para el prestatario/receptor	Inapropiado para la licitación pública Se necesita personal adicional para efectuar el seguimiento de los costos

## 2.5 Contratos de suministro y construcción/instalación

Combinan bienes y obras, ya que implican el suministro e instalación de materiales por parte del proveedor. El diseño y la supervisión corren a cargo de la entidad contratante o del agente que actúa en su nombre.

Aplicación	Por lo general, solo se utilizan para actividades como grandes puentes, edificios públicos, estaciones de bombeo, tuberías y torres de transmisión
Ventajas para el prestatario/receptor	Un contrato que abarca bienes y servicios, con importantes recursos de equipo Un contratista responsable del proyecto, lo que reduce la gestión contractual Suma alzada o combinación entre suma alzada/ tasa única o estimación cuantitativa Diseño y construcción Permite la innovación y explora los conceptos más innovadores en técnicas de diseño y construcción
Desventajas para el prestatario/receptor	La evaluación es muy compleja debido a las variaciones de los costos de equipo y del ciclo de vida del proyecto entre los licitadores Normalmente va acompañado de una gran variación de cantidad y precio, lo que dificulta la presupuestación

## 2.6 Contratos de diseño y construcción

En un contrato de diseño y construcción, el alcance de la responsabilidad del proveedor es más amplio, ya que incluye tanto el diseño como la construcción.

Estos contratos suelen limitarse a estructuras simples, como edificios no complejos, almacenes y pequeños proyectos en los que no se justifica la separación de los procesos de diseño y construcción. Son comunes los componentes prefabricados en serie con dimensiones estándar.

Aplicación	Este tipo de contrato resulta útil cuando se trata de una construcción relativamente simple y la entidad contratante no dispone de demasiado tiempo para seguir el proceso habitual de diseño y licitación. Normalmente se utiliza para construcciones que responden a necesidades sencillas, como almacenes, campamentos, instalaciones de almacenamiento y bloques de oficinas. Se suele utilizar cuando la entidad contratante carece de capacidad de diseño.
Ventajas para el prestatario/receptor	Puede ser a suma alzada. Basta un solo proveedor para responsabilizarse del proyecto, lo que reduce la gestión contractual. Permite la innovación y explora las técnicas más modernas/nuevas de diseño y construcción. Ofrece una solución rápida.
Desventajas para el prestatario/receptor	Inflexibilidad, ya que la mayoría de los componentes se fabrican con arreglo a dimensiones/diseños estándar. El proveedor asume el riesgo del diseño, por lo que cobrará una prima por ello. La entidad contratante a menudo necesita comprobar los cálculos del diseño o contratar a un consultor. Difícil de evaluar sobre bases homogéneas.

## 2.7 Contratos llave en mano

Los contratos llave en mano son similares a los de diseño y construcción en el sentido de que el proveedor es responsable tanto del diseño como de la construcción. No obstante, la principal diferencia es que los contratos llave en mano se emplean normalmente en situaciones más complejas, en las que suele ser inviable formular desde un primer momento el alcance completo del proyecto y las especificaciones detalladas.

A veces, los contratos llave en mano son objeto de un proceso de licitación dividido en dos etapas. La primera etapa se centra en los conceptos de diseño que tienen por objeto captar la visión de la entidad contratante de las obras previstas sobre la base de las reflexiones iniciales y la información preliminar. El documento de licitación para el concepto de diseño se puede enviar a una lista precalificada de proveedores. Se acepta el concepto que mejor se ajuste a la visión de la entidad contratante y, en la segunda etapa del proceso de licitación, se buscan propuestas técnicas y financieras detalladas para el concepto seleccionado.

Dado que el proveedor es responsable de completar todo el proyecto, los contratos llave en mano se suelen formalizar a suma alzada. En función de la duración del contrato, también puede haber una disposición de ajuste de precios para cubrir los aumentos de sueldo anuales o las fluctuaciones extremas de los precios de mercado de los materiales.

Aplicación	Similares a los contratos de diseño y construcción pero mucho más complejos (a saber, plantas de procesamiento industrial complejas).
Ventajas para el prestatario/receptor	El proveedor es responsable de toda la carga de trabajo relativa al producto final específico. Por lo tanto, la inversión de tiempo por parte de la entidad contratante es muy reducida.
Desventajas para el prestatario/receptor	Muy caro, ya que el proveedor asume todos los riesgos. A menudo contará con una fórmula de ajuste de precios, lo que dificulta la presupuestación.

## 2.8 Contratos de gestión o de asociación entre los sectores público y privado

Son, en esencia, contratos de concesión llave en mano que incluyen la financiación aportada por un inversor cuando el propietario tiene un presupuesto o una capacidad de endeudamiento limitados.

A continuación se definen algunos de los contratos más comunes de gestión o de asociación entre el sector público y el privado:

- Construcción, explotación y transferencia
- Construcción, explotación y posesión
- Construcción, explotación, posesión y transferencia
- Diseño, construcción, explotación y mantenimiento (también conocido como diseño, construcción y explotación)
- Diseño, construcción, mantenimiento y financiación
- Diseño, construcción, explotación, mantenimiento y financiación
- Construcción, explotación, arrendamiento y transferencia

Entre los elementos que deben considerarse cuidadosamente al sopesar el uso de este tipo de contrato cabe citar los siguientes:

- que el proyecto sea económicamente viable para el sector público;
- que sea financieramente viable para el sector privado;
- que exista un equilibrio adecuado de riesgos y beneficios entre el sector público y el privado, y
- que el sector público logre una buena relación calidad-precio.

Los honorarios propuestos (ingresos para el inversor) merecen especial atención a la hora de evaluar las ofertas.

Aplicación	Proyectos destinados a generar ingresos (autopistas de peaje, energía, agua, transporte, salud y educación)
Ventajas para el prestatario/receptor	Lleva aparejada la financiación, por lo que resulta relativamente barato en términos de desembolsos presupuestarios Aporta recursos y conocimientos especializados del sector privado Ofrece mayor rentabilidad en el proceso competitivo de contratación de servicios públicos Mejora del rendimiento operacional y comercial El inversor asume los costos y los riesgos
Desventajas para el prestatario/receptor	Requiere planificar y examinar con cuidado El precio general es elevado porque el proveedor asume la mayor parte del riesgo Puede ser arriesgado si no se obtienen los ingresos previstos

## 2.9 Contratos marco

Los contratos marco (o de “suministro permanente”) pueden ser un medio eficaz, rentable y flexible de adquirir bienes y contratar obras o servicios que se necesitan de manera continua o repetida durante un período de tiempo determinado.

Los contratos marco son especialmente útiles para obras de pequeña envergadura que pueden realizar varios contratistas locales. Aunque no hay normas establecidas para la utilización de los contratos marco, si en un año se incurre en un alto nivel de gastos anuales acumulados o se realizan más de 10 o 15 operaciones de adquisiciones de bienes o contrataciones de servicios u obras por separado, debería considerarse la posibilidad de agrupar actividades similares en un contrato marco.

Los contratos marco tienen por objeto reducir al mínimo el costo y el esfuerzo invertidos en múltiples procesos, de pequeña envergadura y similares entre sí, de adquisición de bienes o contratación de obras o servicios, acordando precios fijos con un contratista durante un período de tiempo determinado. La agrupación de los requisitos estimulará una mayor competencia de precios entre los proveedores para obtener el derecho a aplicar todos los requisitos del contrato marco.

El reacondicionamiento, la reparación y/o el mantenimiento rutinario de las oficinas y los terrenos son ejemplos de los tipos de obras que pueden pactarse de manera eficiente en virtud de un contrato marco.

# Módulo J3: Tipos de contratos aplicables a los servicios de consultoría

## 1. Consideraciones generales

Así como existen diferentes métodos de contratación y selección, en función del tipo de contratación pueden utilizarse distintos tipos de contratos.

Las cuestiones que figuran a continuación merecen especial consideración a la hora de determinar el tipo de contrato que conviene utilizar:

- la naturaleza de la tarea y el grado de especificidad que puede plasmarse en el mandato con respecto al trabajo y la duración de la tarea;
- la distribución del riesgo entre las partes contratantes.

Una tercera consideración, si bien no tan importante como las otras dos, es el nivel de supervisión que el prestatario/receptor puede asumir.

## 2. Principales tipos de contratos

Solo hay dos tipos principales de contrato de servicios de consultoría:

### 2.1 A suma alzada

Los contratos a suma alzada, o precio fijo, son contratos en los que el precio se determina al principio y permanece inalterado durante la ejecución. Resultan convenientes si el alcance y el calendario del proyecto están lo suficientemente definidos como para permitir un alto grado de precisión en la estimación de los costos del proyecto.

Aplicación	Tareas relativamente simples y bien definidas o en las que no hay factores externos que puedan influir en el resultado, lo que las aleja del control del consultor
Ventajas para el prestatario/receptor	<p>El precio del contrato es fijo e incluye los honorarios profesionales y los gastos reembolsables</p> <p>El riesgo de los costos se transfiere al contratista/consultor; por lo tanto, los sobrecostos no se cobran al cliente</p> <p>Los elementos reembolsables se incluyen en los honorarios generales pagaderos al consultor</p>
Desventajas para el prestatario/receptor	<p>Mayor riesgo para el consultor al que se ha adjudicado el contrato, lo que puede provocar un aumento de los precios</p> <p>Los ahorros en términos de honorarios o gastos no repercuten en el cliente</p>

El pago de la suma alzada puede hacerse de las siguientes maneras:

- desembolso en su totalidad al final de la tarea encomendada (o el 10 % por adelantado y el 90 % restante al finalizar);
- al alcanzar objetivos específicos durante la tarea, o
- cuando se alcancen determinados resultados durante la asignación.



## 2.2 Contratos basados en el tiempo empleado

Un contrato basado en el tiempo es aquel en el que el consultor presta servicios sobre la base de una tarifa unitaria acordada previamente para los honorarios profesionales (a saber, por hora, por día, por mes) y cobra por el tiempo empleado en la ejecución de la tarea. Los gastos reembolsables también se imputan al prestatario/receptor sobre la base de los gastos “reales” y/o con arreglo a una tarifa unitaria acordada previamente para cada tipo de partida de gasto reembolsable. Este tipo de contrato debe incluir una cantidad máxima para los pagos totales (el límite máximo aplicable al contrato) que se harán al consultor, y puede contener una asignación para gastos imprevistos.

Aplicación	Se utiliza ampliamente para estudios complejos, supervisión de construcciones, servicios de asesoramiento técnico y tareas de capacitación Resulta útil cuando la naturaleza y el alcance de los servicios no pueden determinarse con precisión en el mandato o la solicitud de propuestas o cuando la duración y la cantidad de los insumos están sujetos a variables fuera del control del consultor
Ventajas para el prestatario/receptor	Precios unitarios más bajos, ya que el consultor está asumiendo menos riesgos de costos Cualquier ahorro en los costos se transfiere al prestatario/beneficiario
Desventajas para el prestatario/receptor	Los riesgos de costo corren a cargo del prestatario/beneficiario Debe ser supervisado y administrado cuidadosamente para asegurar que la asignación progresa satisfactoriamente y que los pagos reclamados por el consultor son adecuados

Los pagos se basan en:

- remuneración: los honorarios acordados por unidad, multiplicados por el número de unidades trabajadas, y
- reembolsables: partidas de gasto reembolsables sobre la base de los gastos reales efectuados y/o las tasas contractuales acordadas previamente.

Como en todo contrato, el momento de los pagos dependerá de la naturaleza del contrato, su duración, el plan de trabajo y los aportes concretos; sin embargo, este tipo de contrato normalmente incluye un pequeño anticipo (por lo general, se recomienda un máximo del 10 %) cubierto por una garantía<sup>43</sup>, seguido de pagos escalonados que se activan si se da alguna de las siguientes condiciones:

- la expiración de un período determinado (mensual, trimestral);
- la finalización de un cometido en particular, o
- la presentación/aceptación<sup>44</sup> de un aporte concreto.

## 3. Otros tipos de contratos

Existen otros tipos de contrato, pero rara vez se utilizan en los proyectos financiados por el FIDA. Pese a ello, en aras de una mayor precisión, se describen muy brevemente a continuación:

### 3.1 Contratos marco

Los contratos marco (o de “suministro permanente”) pueden ser un medio eficaz, rentable y flexible para contratar servicios que se necesitan de manera continua o repetida durante un período de tiempo determinado.

Los contratos marco son particularmente útiles para los servicios de pequeña escala que se pueden obtener fácilmente en el mercado local. Aunque no hay normas establecidas para la utilización de los contratos marco, si en un año se incurre en un alto nivel de gastos anuales acumulados o se realizan más de 10 o 15 operaciones de adquisiciones de bienes o contrataciones de obras o servicios por separado, debería considerarse la posibilidad de agrupar actividades similares en un contrato marco.

43 Véase el módulo J4.

44 La posibilidad de que el pago se efectúe contra la presentación o la aceptación por parte del cliente de un aporte concreto (es decir, un informe) está abierta a negociación. Por lo general, los contratistas preferirán que el pago se efectúe en el momento de la presentación de un producto, ya que esto está bajo su control y elimina el riesgo de demoras en el pago debido a la falta de aceptación expresa por parte del cliente, mientras que los compradores insistirán en que el aporte concreto se acepte antes del pago para asegurarse de que se cumplen sus requisitos. Se suele llegar a un compromiso por el cual se activa el pago cuando se ha presentado un resultado y pasado un determinado período de tiempo no se han recibido observaciones del cliente.



Los contratos marco tienen por objeto reducir al mínimo el costo y el esfuerzo invertidos en múltiples procesos, de pequeña envergadura y similares entre sí, de adquisición de bienes y contratación de obras o servicios, acordando precios fijos con una parte contratada durante un período de tiempo determinado. La agrupación de los requisitos estimulará una mayor competencia de precios entre los proveedores para obtener el derecho a suministrar todos los requisitos del contrato marco.

### 3.2 Contrato de servicios con anticipo y/o sujeto a imprevistos (comisión de éxito)

Los contratos de servicios con anticipo y/o sujetos a imprevistos se utilizan a menudo cuando los consultores (bancos o empresas financieras) prestan servicios financieros especializados, como la preparación de empresas para su venta o fusión o la privatización de sus operaciones.

La remuneración del consultor incluye un pago por anticipado y un pago de honorarios condicionado a la obtención de resultados satisfactorios, este último normalmente expresado como un porcentaje del precio de venta de los activos.

### 3.3 Contratos porcentuales

Se utilizan comúnmente para servicios de arquitectura, pero también pueden utilizarse en circunstancias similares, como en el caso de los agentes de adquisiciones y contrataciones e inspección.

Los contratos porcentuales vinculan directamente los honorarios pagados al consultor con el costo estimado o real de la construcción del proyecto, o con el costo de los bienes adquiridos o inspeccionados.

En la selección de estos servicios suele emplearse el método basado en la calidad y el costo o el basado en el menor costo, y los consultores compiten sobre la base de la calidad y el porcentaje de los honorarios que se ofrecen por los servicios prestados.

En el caso de los servicios de arquitectura o ingeniería, los contratos porcentuales no contemplan incentivos para el diseño o el rendimiento económico. Se recomienda utilizar un formato de contrato porcentual para los servicios de arquitectura únicamente si se **basa en un costo objetivo fijo** y abarca servicios bien definidos.

### 3.4 Contratos con entrega indeterminada (acuerdo de precios)

Se utilizan cuando se necesitan servicios especializados “de guardia” para prestar asesoramiento o servicios cuyo alcance y programación no se pueden determinar de antemano.

Se suelen utilizar para contratar “asesores” en virtud de un contrato de servicios con anticipo para la ejecución de proyectos complejos, adjudicadores expertos que se pronuncien en grupos de solución de controversias, reformas institucionales, asesoramiento en materia de adquisiciones y contrataciones y solución de problemas técnicos, entre otras cosas, normalmente por un período de un año o más.

La entidad contratante y la empresa acuerdan las tarifas unitarias que deben pagarse, y los pagos se efectúan sobre la base del tiempo y los recursos utilizados.

Esencialmente, los contratos con entrega indefinida equivalen a los acuerdos marco. Algunos regímenes de adquisiciones y contrataciones emplean los acuerdos marco cuando pueden alcanzar compromisos mínimos relativos a la contratación necesaria en un período determinado, y utilizan los contratos con entrega indefinida cuando no se contrae ese compromiso.

# Módulo J4: Condiciones de pago, pignoración, retenciones y garantías bancarias

## 1. Pago

En lo que se refiere al pago, es necesario considerar dos cuestiones principales: cómo se debe hacer (métodos de pago) y cuándo (condiciones de pago). Estos aspectos se analizan con más detalle en los siguientes apartados del presente módulo.

Independientemente de los métodos y las condiciones, el contrato debe estipular la moneda de pago, el proceso para llevar a cabo los cálculos relativos al tipo de cambio y toda fórmula necesaria para calcular los intereses de demora.

### 1.1 Métodos de pago (“cómo” efectuar los pagos)

Existen varios métodos para efectuar pagos a proveedores, contratistas o consultores, como se indica a continuación:

**Caja para pagos menores:** se utiliza únicamente para transacciones de poco valor durante la ejecución diaria de los proyectos.

**Pago con cheque:** utilizado para el pago de bienes y servicios en el país, cuando existen entidades para emitir cheques de cuentas bancarias.

**Transferencia bancaria:** para el pago directamente en la cuenta del proveedor. Se utiliza con frecuencia para los pagos internacionales o para los pagos regulares al mismo destinatario.

**Carta de crédito documentaria:** documento emitido por una institución financiera (por lo general, un banco de renombre) que proporciona un pago irrevocable a un beneficiario a cambio de la presentación de documentos de conformidad, como se indica en el crédito. Los proveedores que se obligan en virtud de contratos internacionales suelen exigir esta forma de pago, porque una vez iniciado el procedimiento no puede revocarse y, por lo tanto, brinda una garantía de pago. Este método entraña costos que consisten en los cargos gravados por la institución financiera, pero a menudo se puede negociar que el proveedor sufrague esos costos tanto en su propio país como en el país de origen, ya que la carta de crédito se emite principalmente en su beneficio.

Las cartas de crédito no suelen utilizarse para la contratación de servicios para los que la definición de la finalización satisfactoria del contrato es más subjetiva y, por lo tanto, no es apropiada para su evaluación por parte de una institución financiera independiente.

Los documentos normalizados de adquisiciones y contrataciones del FIDA contienen la información pertinente sobre las garantías en materia de adquisiciones y contrataciones. Las garantías se rigen por las Reglas uniformes relativas a las garantías (758) de la Cámara de Comercio Internacional (CCI). En el caso de las cartas de crédito, se aplican las Reglas y Usos Uniformes relativos a los Créditos Documentarios (UCP 600) y/o la ISP 98, de la CCI.

### 1.2 Condiciones de pago (“cuándo”)

Hay dos subaspectos relativos a cuándo se debe hacer el pago: cuánto tiempo tardará en transferirse y cuándo se puede reclamar.

*¿Cuántos días deben transcurrir antes de que el pago se haga efectivo?*

El plazo normal de pago de la contratación pública suele ser de 30 a 60 días a partir de la aceptación<sup>45</sup> de los bienes, las obras o los servicios por parte de la entidad contratante.

Al acordar un plazo de pago, es necesario **ser realista**. A menudo, efectuar pagos a los proveedores implica largos procesos internos. Por lo tanto, es necesario ser lo más realista posible al negociar las condiciones de pago de un contrato.

El flujo de caja es una cuestión importante para los proveedores, por lo que pueden ofrecer descuentos a cambio del pronto pago, ya que resulta económicamente ventajoso para ellos. Cuanto más tiempo tenga que esperar un proveedor o un contratista para recibir el pago, mayor será el precio de los bienes, las obras o los servicios. No obstante, no resulta beneficioso para las partes contratantes comprometerse al pronto pago si no es factible debido a los sistemas o los procedimientos existentes en el sistema nacional o en el proyecto.

Esas falsas promesas solo generan dificultades durante la ejecución cuando el pago se efectúa más tarde de lo estipulado en el contrato, ya que

<sup>45</sup> Conforme a lo estipulado en el contrato.

pueden dar lugar a una pérdida de reputación, a un aumento de los precios de los contratos futuros, a reclamaciones de intereses o, en los casos más extremos, a recursos judiciales en materia contractual.

### *¿Cuándo se pueden reclamar los pagos?*

No siempre se realiza el 100 % del pago al final del contrato. De hecho, eso solo suele ocurrir en los contratos de suministro más sencillos.

Los pagos pueden efectuarse de las siguientes maneras:

- en su totalidad al finalizar el contrato;
- en los plazos definidos en el contrato;
- sobre la base de las cantidades porcentuales acordadas o de las cantidades reales, según lo detallado en el contrato, o
- al completarse los actos, objetivos, ejecuciones o aportes concretos.

### **1.3 Pago por adelantado**

Es muy popular entre los proveedores y se efectúa al inicio de un contrato, antes de que se haya suministrado cualquier mercancía o se haya realizado un trabajo o prestado un servicio.

Son un componente estándar de muchos procesos de licitación y suelen estar sujetos a negociación antes de la firma del contrato. A continuación se enumeran las causas por las que los proveedores, los contratistas y los consultores suelen solicitar un pago anticipado para asegurarse de que su flujo de caja no sea negativo durante las primeras etapas de un contrato:

- para los bienes: a fin de cubrir el costo de los materiales de producción;
- para las obras: con miras a cubrir los gastos de arrendamiento y/o la adquisición o contratación de plantas/equipos especializados;
- para los servicios: con objeto de cubrir los costos de movilización (pasaje aéreo, visados).

Aunque por lo general el pago anticipado suele ser aceptable, un buen oficial de adquisiciones y contrataciones impugnará y examinará las solicitudes de pago anticipado para asegurarse de que el monto del anticipo esté justificado y sea legítimo. Para ello, puede solicitarse al proveedor, el contratista o el consultor que presenten pruebas de los gastos iniciales que afirman que realizarán y verificarse que el monto del anticipo solicitado se corresponda con los gastos efectivos.

Como orientación general, normalmente los bienes comprados a un comerciante o distribuidor y que están “disponibles para su uso” no deberían requerir

un pago por adelantado. El proveedor no tendrá que asumir costos iniciales excesivos e incluso puede haber recibido un crédito para sufragar esos bienes, lo que significa que en realidad no habrá realizado ningún desembolso en efectivo en el momento en que pasen a formar parte del proyecto.

**Los pagos por adelantado nunca deben utilizarse para cubrir el costo normal de la actividad empresarial o de las “herramientas básicas del oficio”,** es decir, que no tendría sentido facilitar un pago por anticipado a un carpintero para que comprase un nuevo martillo.

Los pagos anticipados suelen consistir en un porcentaje del precio contractual total. Aunque mostrar la cifra como un porcentaje no es del todo erróneo, **es más nítido mostrar las cantidades exactas que deben pagarse en su lugar.** La razón por la que se hace así es para evitar que la cifra aumente con un incremento del costo global del contrato que no podría justificar un aumento del anticipo.

Si el importe pagadero se muestra como un porcentaje, no siempre es apropiado basar ese porcentaje en el precio contractual total. En cambio, debería calcularse como un porcentaje de la parte componente del contrato en cuestión.

#### **Ejemplo:**

El precio contractual total para un equipo es de USD 20 000, y la entrega está prevista en seis meses. El precio se desglosa del siguiente modo:

- equipo: USD 15 000
- gastos de envío: USD 5 000

El contratista solicita un anticipo del 10 % para cubrir algunos costos iniciales de producción, y la entidad contratante acepta. El contratista pide el 10 % del precio contractual total, o sea USD 2 000.

Aunque USD 2 000 es el 10 % del precio contractual total, también es el 13,3 % del costo del equipo. Dado que el costo del equipo es el único componente del contrato al que debe aplicarse el anticipo, esta cifra es incorrecta.

La cantidad correcta del anticipo para los costos iniciales de producción debe ser el 10 % de USD 15 000, o sea USD 1 500.

Al aceptar el desembolso del anticipo por valor del 10 % del precio contractual total, el cliente habría estado pagando también un anticipo de los gastos de envío, lo que no está justificado.

**Todo pago anticipado debe estar siempre cubierto por una garantía** emitida por una institución financiera antes del pago (más adelante se especifica

esta cuestión). Realizar pagos anticipados sin contar con una garantía supone un riesgo financiero importante para el comprador.

Una vez desembolsado, el anticipo puede recuperarse a plazos o amortizarse en un período de 6 a 12 meses. Ese período se acuerda normalmente durante las negociaciones del contrato.

## 1.4 Retenciones

Las retenciones son lo contrario de los anticipos; la entidad contratante mantiene un porcentaje específico o una suma alzada en espera de una acción o un acontecimiento, y lo hace de las siguientes maneras:

- como deducción de los pagos parciales, o
- como reserva en el calendario de pagos

Las retenciones pueden liberarse anticipadamente a cambio de una garantía o de una fianza de adquisición o contratación que asegure la devolución del pago en caso de que el contratista incumpla sus responsabilidades u obligaciones.

En general, hay dos tipos de retención:

**Garantía:** la retención está ligada a la expiración del período de responsabilidad de la garantía o a defectos en los artículos adquiridos. La cuantía de la retención suele oscilar entre el 2,5 % y el 10 % del costo de los artículos.

**Aceptación definitiva:** se dispensa una vez que se han cumplido debidamente las obligaciones relativas a la garantía en virtud del contrato. Esto es común para la contratación de obras y la adquisición de bienes.

## 1.5 Disposiciones de ajuste de precios

Solo se permiten si se prevén expresamente en el contrato o en las legislaciones pertinentes y deben utilizarse únicamente para tener en cuenta los cambios en las "circunstancias económicas". Estas disposiciones suelen aplicarse a los contratos suscritos con consultores por más de un año o a los contratos de obra en los que los precios de las materias primas están sujetos a incrementos anuales.

Las modificaciones del precio estarán sujetas a la aprobación de la entidad contratante o, en el caso de los contratos de obra, a la aprobación del ingeniero, en consulta con la autoridad encargada de aprobarlas en el seno de la entidad contratante. No obstante, en muchos países, la aprobación debe proceder del más alto nivel del ministerio correspondiente.

Las disposiciones para el ajuste de precios deben estar claramente detalladas en el contrato, y la metodología y la fórmula deben enunciarse claramente. Por lo general, la metodología emplea el uso de estadísticas de inflación publicadas por la autoridad estadística del gobierno central.

Suele ser más económico utilizar una metodología de ajuste de precios que pagar una prima al contratista/consultor para que asuma todos los riesgos de cualquier aumento del costo, aunque en el contrato debe especificarse un límite máximo para cualquier ajuste.

## 2. Garantías: Fianzas y garantías bancarias

### 2.1 Tipología y formas

Una garantía es un instrumento constituido por escrito en virtud del cual una parte (la empresa de caución o el banco) se obliga frente a otra (el beneficiario) a asegurar el cumplimiento de ciertas obligaciones contractuales asumidas por un tercero (el proveedor). Se utiliza para proteger los fondos públicos y los fondos para proyectos, y brinda un recurso financiero en caso de incumplimiento por parte de un proveedor, contratista o consultor. La terminología común distingue entre dos formas y dos tipos de garantía, respectivamente.

Esos **dos tipos** son los siguientes:

- Fianza por incumplimiento del contrato** (o fianza condicional): Impone a la entidad contratante la responsabilidad de probar el incumplimiento del contratista y la pérdida conexa. El pago consiste en el importe de la pérdida efectiva sufrida por el comprador, con un límite superior limitado por el valor de la fianza. Las fianzas son emitidas por empresas de caución o compañías de seguros.
- Garantías a la vista:** Son pagaderas en su totalidad en cualquier momento, "al ser presentadas", independientemente de la magnitud de la pérdida del comprador. Por lo tanto, resultan exigibles con independencia de si el exportador ha cumplido con sus obligaciones contractuales. Sin embargo, la entidad contratante puede ser objeto de una contrademanda en caso de que la garantía sea reclamada de forma indebida. Los encargados de emitir estas garantías son los bancos comerciales.

A continuación figuran los principales tipos de garantías de adquisición o contratación:

### *Garantía de seriedad de la oferta*

Protege a la entidad contratante frente al costo de volver a convocar la licitación si el licitador que resulta ganador no celebra el contrato adjudicado o no proporciona la garantía requerida en virtud del contrato. Avala que la oferta es seria y cumple con los requisitos de la licitación. El monto de la garantía de seriedad de la oferta debe ser de entre el 1,5 % y el 3 %.

Las garantías de seriedad se devuelven al licitador seleccionado y a todos los demás licitadores **cuando cobra eficacia el contrato**. Cuando la adquisición o contratación se hace por lotes, los importes de la garantía de seriedad de la oferta se expresarán en lotes.

### *Garantía de pago anticipado*

Se utiliza para asegurar cualquier pago anticipado que se hace al proveedor. El pago no se realiza hasta que se recibe la garantía, y el importe de la misma es siempre igual al importe pagadero. Lo ideal es que la garantía disminuya con el tiempo a medida que el trabajo realizado va “equivaliendo” al anticipo.

### *Garantía de cumplimiento*

La garantía de cumplimiento puede incluirse en los documentos de licitación del licitador ganador como requisito que debe proporcionarse, tras la adjudicación, a fin de mitigar el riesgo de incumplimiento y vulneración de obligaciones contractuales (como la entrega de todo el equipo, los servicios prestados y las obras terminadas conforme a lo dispuesto en el contrato).

Por lo general, la garantía de cumplimiento debe tener la forma de una garantía bancaria pagadera al ser presentada, incondicional e irrevocable. Siempre que el FIDA dé su conformidad, podrán utilizarse otras formas de garantía de cumplimiento (por ejemplo, una fianza, un giro a la vista, una carta de crédito documentaria contingente, cheques de caja o cheques irrevocables certificados por un banco). Los formatos aceptables deben indicarse en el documento de licitación, junto con los modelos pertinentes.

El valor de la garantía de cumplimiento puede variar según la naturaleza, el riesgo y la magnitud de los servicios o bienes que se vayan a proporcionar en virtud del contrato (por ejemplo, cuando el contrato abarca gran variedad de productos con riesgo de que no se realice la entrega o productos delicados con un alto riesgo de daño durante su manipulación). La garantía de cumplimiento debería reflejar el valor

del riesgo evaluado y la consiguiente pérdida para la entidad contratante en caso de que el contratista no cumpla plenamente el contrato respectivo. Ello dependería del mercado, de las condiciones locales y/o de la situación política y económica del lugar donde se encuentre el usuario final.

Se recomienda que la garantía de cumplimiento equivalga al menos al 5 % del monto inicial del contrato. No obstante, normalmente el valor total de la garantía de cumplimiento no debería exceder el 10 % del valor del contrato. Cuanto más alto sea el porcentaje, menos atractivo resulta presentar una oferta; además, es probable que las propuestas financieras de los licitadores cuesten más si la garantía de cumplimiento es mayor.

## **2.2 Principios generales**

El **formato y la redacción** de la garantía deben seguir el borrador previsto en el documento de licitación. Entre los documentos normalizados, el FIDA incluye modelos para las tareas de adquisiciones y contrataciones, por si se da el caso de que un sistema nacional no cuente con su propio formato y redacción en la materia.

El **garante** debe ser respetable y admisible para la entidad contratante. Algunos países exigen que cuente con el respaldo de una institución financiera local.

El **importe, la moneda y la duración/validez** deben ser correctos. La fecha de vencimiento debe ser, como mínimo, un mes después de la expiración prevista del acto o período establecido, para dar tiempo suficiente a que se presenten posibles reclamaciones. Cualquier modificación de la fecha de finalización del contrato requiere una extensión paralela de la fianza.

Por lo general, las garantías de licitación y las de cumplimiento no se recomiendan para los servicios de consultoría. Las garantías de licitación suscitan controversia ya que, cuando las negociaciones no llegan a buen puerto, los motivos del fracaso pueden ser complejos y atribuibles por igual a la entidad contratante y al contratista. La evaluación del desempeño es un proceso muy subjetivo y puede dar lugar a complicaciones jurídicas; además, es difícil demostrar que la actuación del consultor es la única razón del desempeño insatisfactorio. Los consultores internacionales no pueden presentar ofertas para encargos de consultoría en los que se exijan fianzas de cumplimiento debido a los riesgos de que el cliente pueda confiscar o reclamar injustificadamente el importe de esas fianzas, lo que reduce la competencia en el mercado. A diferencia



de los contratos de bienes u obras, en los que los incumplimientos de la parte contratada (proveedor o contratista) pueden verificarse físicamente, en los contratos de consultoría es mucho más difícil establecer la responsabilidad del incumplimiento, y a menudo la entidad contratante y el consultor pueden compartir la responsabilidad de las demoras. En otras palabras, es más difícil atribuir la responsabilidad del incumplimiento a una de las partes en el contrato.

Todas las garantías suponen un costo para el proveedor, ya que debe pagar una cuota a la empresa de caución o al banco. Si bien el costo de las garantías no es desorbitado, sí que constituyen un compromiso financiero por parte del proveedor, que puede, por lo tanto, tratar de recuperar ese costo aplicando tarifas ligeramente más altas.

## 2.3 Gestión de las garantías

Se puede proceder de tres formas en relación con las garantías:

- **Extensión del plazo:** El plazo de validez de la garantía puede extenderse por las siguientes razones:
  - a) **Retraso en la adjudicación de un contrato** (solo se puede extender el plazo de validez de la garantía de seriedad de la oferta). En este caso, se debe pedir a todos los licitadores que extiendan la validez de su garantía por un período determinado.
  - b) **Modificación de la fecha contractual de ejecución/finalización establecida:** En este caso, se debe pedir al proveedor que prorrogue la garantía por un período que coincida con la nueva fecha de finalización.
- **Devolución:** La garantía podrá devolverse en los siguientes casos:
  - a) cuando el contrato se haya adjudicado a otro licitador (solo se devolverá la garantía de seriedad de la oferta);
  - b) cuando el trabajo cubierto por la fianza/garantía se haya realizado satisfactoriamente;
  - c) cuando haya expirado el período de garantía, y
  - d) cuando se haya recuperado el valor del pago (solo atañe al pago anticipado).

- **Garantía invocada (o “solicitada”):** A continuación se enumera una serie de razones para invocar (o “pedir”) la devolución de la garantía:
  - a) cuando el contratista se haya retirado de la licitación (solo se devolverá la garantía de seriedad de la oferta);
  - b) cuando el contratista haya incumplido el contrato;
  - c) cuando el contratista no haya respetado la garantía/responsabilidad por defectos, o
  - d) cuando el contratista haya rechazado una solicitud válida de ampliación de la garantía (no aplicable a las garantías de oferta).

La solicitud de devolución de la garantía debe dirigirse a la parte emisora por escrito al menos una semana antes de su vencimiento y, preferiblemente, al menos un mes antes, si es posible.

Por último, las garantías son instrumentos financieros y deben siempre:

- registrarse adecuadamente;
- almacenarse en una caja fuerte o en otro lugar seguro de la entidad contratante;
- no ser objeto de ningún tipo de anotación;
- ser controladas y administradas para asegurar que no expiren demasiado pronto;
- devolverse una vez que hayan vencido si no se han utilizado;
- registrarse y mantenerse en ese registro, y
- estar sujetas a un mecanismo de vigilancia de las fechas de vencimiento y las renovaciones necesarias. Todo ello debe hacerse al menos cuatro semanas antes del vencimiento previsto de la fianza/garantía.



# Evaluación

## MÓDULO K: EXAMEN Y EVALUACIÓN DE PRECIOS, OFERTAS Y PROPUESTAS

Módulo K1: Normas generales de evaluación y comités de evaluación técnica

Módulo K2: Procedimientos generales de evaluación de la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría

Módulo K3: Evaluaciones específicas relativas a los bienes

Módulo K4: Evaluaciones específicas relativas a las obras

Módulo K5: Procedimientos generales de evaluación de los servicios de consultoría (empresas)

Módulo K6: Evaluación de las propuestas de servicios de consultoría mediante la selección basada en la calidad y el costo (empresas)

Módulo K7: Evaluación de las propuestas de servicios de consultoría mediante la selección basada en el menor costo posible (empresas)

Módulo K8: Evaluaciones específicas de servicios distintos de los de consultoría

Módulo K9: Ofertas anormalmente bajas

Módulo K10: Poscalificación



# Módulo K1: Normas generales de evaluación y comités de evaluación técnica<sup>46</sup>

## Finalidad:

En el presente módulo se describen las mejores prácticas generales para la evaluación de las ofertas por parte de un comité.

La finalidad de la evaluación es valorar y comparar objetivamente todas las ofertas recibidas, sobre la base de criterios predefinidos, para determinar el licitador seleccionado al que se le adjudicará un contrato. Una evaluación bien realizada debería garantizar las siguientes condiciones:

- que la competencia sea justa y todos los licitadores tengan las mismas oportunidades de obtener contratos;
- que la calidad de los bienes u obras o servicios que no sean de consultoría propuestos sea aceptable, y
- que la entidad contratante obtenga la mejor relación calidad-precio posible.

Nombrar un comité de evaluación es una práctica común, y se considera que presenta una serie de ventajas con respecto a que la responsabilidad de la adjudicación de contratos recaiga sobre una sola persona. Entre esas ventajas cabe citar las siguientes:

- mayor rendición de cuentas entre un grupo;
- un enfoque más transparente, y
- la posibilidad de ejercer una influencia indebida es menor sobre un comité que sobre un individuo.

## 1. Normas generales de evaluación

Las normas generales de evaluación aplicables son las siguientes:

- En la evaluación se utilizarán únicamente la metodología y los criterios de evaluación indicados en el pliego de condiciones, y los criterios se aplicarán por igual a todas las ofertas para determinar la oferta mejor evaluada.
- No se utilizará ni introducirá ninguna otra metodología o criterio de evaluación, salvo lo estipulado en el pliego de condiciones.
- La determinación por parte del comité de evaluación técnica del grado en que una oferta se ajusta a dicho documento se basará en el contenido de la propia oferta, sin perjuicio de las aclaraciones que se reciban.
- El comité de evaluación técnica podrá pedir a los licitadores, por escrito, aclaraciones sobre sus ofertas para asesorarse al llevar a cabo la evaluación, pero no se permitirán cambios en el fondo de las ofertas, incluidos los cambios de precio, después de la fecha y hora de cierre de la licitación (más adelante se ofrecen más detalles al respecto).
- El hecho de que un licitador no responda a una solicitud de aclaración puede constituir un motivo suficiente para rechazar su oferta.
- Una oferta sustancialmente conforme es aquella que se ajusta a todas las instrucciones, requisitos y condiciones de los documentos de licitación, sin desviación, reserva u omisión esenciales.
- Cuando una oferta es sustancialmente conforme, el comité de evaluación técnica puede dispensar, aclarar o corregir cualquier falta de conformidad, error u omisión que no constituya una desviación esencial.
- En la medida de lo posible, la falta de conformidad, el error o la omisión no esenciales se cuantificarán en términos monetarios y se tendrán en cuenta en la evaluación y comparación financiera de las ofertas.
- El comité de evaluación técnica podrá corregir errores puramente aritméticos en las ofertas que se adhieran al procedimiento establecido en el pliego de condiciones.
- Se notificará a los licitadores cualquier corrección aritmética y se les pedirá, por escrito, que las acepten.
- Todo licitador que no acepte la corrección de un error aritmético será rechazado y la garantía de seriedad<sup>47</sup> de su oferta podrá ser incautada.

<sup>46</sup> También llamados paneles o grupos de evaluación.

<sup>47</sup> Véase el módulo J4.

- No se podrán enviar a ningún licitador comunicaciones de aceptación o rechazo de una oferta, ni se podrá indicar la probabilidad de que una oferta resulte ganadora, antes de que se complete el proceso.
- Cuando en los documentos de licitación para adquisiciones o contrataciones se estipule la posibilidad de adjudicación por lote o combinación de lotes, las adquisiciones y contrataciones deberán evaluarse y adjudicarse en consecuencia. El importe de la garantía de seriedad de la oferta deberá expresarse también como un monto fijo por cada lote pretendido por el licitador.
- Será inaceptable todo procedimiento de evaluación en el que se descalifiquen automáticamente las ofertas superiores o inferiores a la estimación de costos predeterminada. Si un proyecto tiene previsto utilizar costos predeterminados como base para evaluar o valorar las ofertas, el costo del proyecto y los porcentajes aplicables deben expresarse claramente en el documento de licitación.
- Cuando, en opinión del prestatario/receptor, la oferta más baja evaluada esté muy desequilibrada o concentre los desembolsos al comienzo del período previsto, el prestatario/receptor podrá exigir a los licitadores que presenten un análisis detallado de precios de alguno o todos los componentes de las listas de precios para demostrar la coherencia interna de estos con los métodos y el calendario de ejecución propuestos.
- Tras la evaluación del análisis de precios, si se comprueba que los precios de las ofertas se corresponden con la ponderación general de la oferta, el prestatario/receptor podrá adjudicar el contrato al licitador con la oferta evaluada de menor precio. Cuando se constate que las ofertas concentran los desembolsos al comienzo del período previsto, el prestatario/receptor podrá exigir que se aumente la garantía de cumplimiento a expensas del licitador, hasta el nivel necesario para proteger al prestatario/receptor de pérdidas financieras en caso de incumplimiento por parte del licitador que obtenga el contrato. Si se determina que el precio de la oferta es anormalmente bajo y plantea un riesgo grave para la finalización o el cumplimiento satisfactorio de las condiciones del contrato, el comité de evaluación técnica tendrá que rechazar la oferta debido a su precio.
- Si, después de la evaluación de los análisis de precios, se determina que los precios de las ofertas siguen siendo excesivamente elevados, el prestatario/receptor rechazará todas las ofertas y reiniciará el proceso de adquisición o contratación.
- En todo proceso de evaluación, el prestatario/receptor exigirá a los licitadores que certifiquen, bajo su responsabilidad, su idoneidad y presenten un certificado de antecedentes penales, una declaración sobre sanciones administrativas (comprendidas las inhabilitaciones de conformidad con el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del Cumplimiento de las Decisiones de Inhabilitación<sup>48</sup>) y/o declaren cualquier suspensión temporal que se haya impuesto al contratista o a sus directores, asociados, propietarios, personal clave, agentes, consultores subcontratados, subcontratistas, consorcios y asociados de empresas conjuntas. De acuerdo con esta práctica, los licitadores deberán consultar el listado de entidades y personas inhabilitadas por el Banco Mundial, disponible en <http://worldbank.org/debar>, para los nombres de sus empresas y directores, y presentar una copia de ese listado. De existir sanciones, la entidad contratante determinará si llevar adelante el proceso de contratación o permitir que el contratista proceda a una sustitución. En cualquier caso, la adjudicación del contrato a un licitador objeto de alguna sanción deberá contar con la autorización del FIDA independientemente del valor estimado del contrato propuesto.

### 1.1 Comprobaciones del desempeño en el pasado

Las comprobaciones de referencias del desempeño en el pasado son obligatorias para todos los exámenes previos en materia de adquisiciones y contrataciones.

Las empresas y los particulares deben presentar referencias como parte del proceso de presentación de ofertas y propuestas. La empresa tiene la responsabilidad de asegurarse de que cuenta con un listado de referencias y que pueden dar respuesta a los requisitos del cuestionario.

El facilitador del comité de evaluación técnica escribirá a todos aquellos citados como referencia y les enviará un cuestionario (véanse los modelos) pidiéndoles que lo rellenen para que sirva como

48 El Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del Cumplimiento de las Decisiones de Inhabilitación fue suscrito por el Grupo Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. Se puede obtener más información en la dirección siguiente: <http://crossdebarment.org/>.

referencia para una empresa o particular (ya sea como consultor independiente o como personal fundamental en la propuesta de una empresa).

En la evaluación de las empresas, la experiencia pasada con tipos de obras o servicios similares a los de la licitación suele ser un criterio de evaluación importante, y la puntuación de ese criterio puede ser el factor decisivo al determinar la adjudicación.

En el caso de las contrataciones de consultores particulares, la información de referencia se utiliza para evaluar los conocimientos y la experiencia pasada de la persona en relación con los servicios que se van a prestar. El comité de evaluación técnica debe decidir si la información afecta a la determinación de si las experiencias han sido satisfactorias y calificar en consecuencia el criterio de la experiencia. Cuando la información recibida indique un rendimiento poco significativo, el grupo puede decidir calificar al consultor pero destacar las áreas que deben abordarse durante las negociaciones en caso de que se recomiende al consultor para la adjudicación de un contrato. El mismo proceso se aplica a la evaluación del personal clave en el caso de una empresa consultora.

## 1.2 Preferencia nacional

En circunstancias excepcionales y tras haberlo acordado previamente con el FIDA, el prestatario/receptor podrá aplicar un margen de preferencia nacional cuando realice adquisiciones de bienes y contrataciones obras en el marco de la licitación pública internacional. Si esas condiciones se indican en la carta al prestatario/receptor, podrá concederse un margen de preferencia en la evaluación de las ofertas a:

- a) Los bienes fabricados en el país prestatario/receptor, cuando se comparen con las ofertas relativas a bienes fabricados en el extranjero. El margen de preferencia será del 15 %, que se añadirá al precio del flete y el seguro pagado de los bienes fabricados en el extranjero, únicamente con fines de evaluación.
- b) Obras en el país prestatario/receptor. El margen de preferencia será el precio ofrecido por las empresas extranjeras más el 7,5 %, con fines de evaluación únicamente.

El criterio de preferencia nacional no se aplicará a las plantas industriales. En cuanto a los servicios de consultoría, la preferencia nacional se limitará a la aplicación de la experiencia geográfica (cuando sea necesario y aplicable) para las empresas o el personal fundamental.

## 2. El comité de evaluación técnica

### 2.1 Composición

Los comités de evaluación técnica suelen tener carácter *ad hoc* y ser nombrados para cada necesidad en materia de adquisición o contratación por el oficial autorizado de la entidad contratante que se ocupa del procedimiento.

En la medida de lo posible, deberían incluir miembros con una serie de competencias, conocimientos y experiencias pertinentes para el proceso específico de adquisición o contratación, entre las que cabe destacar:

- competencias técnicas;
- competencias en materia de adquisición y contratación;
- habilidades de gestión o análisis financiero, y
- conocimientos jurídicos especializados.

También podrían formar parte del comité los representantes de los usuarios finales.

El número de miembros del comité de evaluación técnica dependerá del valor y la complejidad de la adquisición o contratación, pero en todos los casos será de un mínimo de tres y un máximo de cinco. Los miembros del comité tendrán un nivel adecuado de antigüedad y experiencia, en función del valor y la complejidad de la adquisición o contratación.

El comité de evaluación técnica puede contar con representación ajena a la entidad contratante si esta carece de las aptitudes o la experiencia necesarias, y los miembros externos siempre deberán declarar cualquier conflicto de intereses que pueda producirse en el proceso de adquisición o contratación y que podría afectar a su imparcialidad en el proceso de evaluación.

Las personas que participen en la autorización, el consentimiento o la aprobación de las evaluaciones o los informes de evaluación, como puede ser el caso del oficial de la entidad contratante encargado de expedir la autorización o de los jefes de las unidades de coordinación, ejecución o gestión del proyecto, no podrán formar parte del comité de evaluación técnica debido a un conflicto de intereses efectivo, posible o percibido. Las personas que participan en la preparación de los documentos de adquisiciones y contrataciones suelen tener conflictos de intereses y, por lo tanto, no se les permite participar en el proceso que sigue el comité de evaluación técnica para la aprobación de esas actividades.

## 2.2 Funciones de facilitador (que habitualmente suele asumir el secretario del comité de evaluación técnica)

El facilitador se encarga de coordinar el proceso de evaluación de conformidad con el documento de adquisición o contratación y de garantizar la equidad, la transparencia y la rendición de cuentas del proceso. El facilitador, o secretario del comité de evaluación técnica, suele ser un oficial superior del departamento de adquisiciones y contrataciones del prestatario/receptor. A continuación se enumeran las responsabilidades del facilitador:

- a) Asegurarse de que los miembros del comité de evaluación técnica comprenden y firman la declaración de imparcialidad y confidencialidad que figura en el sitio web del FIDA y reunir los documentos firmados antes de comenzar la evaluación.
- b) Presentar los criterios de evaluación al comité, recordando a los miembros que deben observar esos criterios sin ninguna modificación.
- c) Presentar la metodología de evaluación al comité (actividad que tiene especial importancia en la evaluación técnica de las propuestas presentadas para la contratación de servicios de consultoría, la valoración y la puntuación particular de cada propuesta técnica, seguida de una decisión relativa a la evaluación basada en la opinión consensuada del comité acerca del mérito técnico y los puntos fuertes y débiles de cada propuesta), recordando al comité de evaluación técnica que la metodología debe respetarse sin ninguna modificación.
- d) Proporcionar aclaraciones y explicaciones de las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, el presente Manual para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios, la Política revisada del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones y los documentos de adquisición o contratación, según proceda.

- e) Reiterar el compromiso del Fondo con la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo tal como se estipula en su Política de Lucha contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo.
- f) Mantener la integridad y cumplir con los plazos del proceso de evaluación. A tal fin, el facilitador se asegurará de que no se produzcan demoras injustificadas en el proceso y de que todos los miembros del comité entiendan que la adquisición o contratación está sujeta a un plazo determinado. El facilitador avisará al oficial responsable para que valore la posibilidad de sustituir a cualquier miembro del comité que no se comprometa a participar en el proceso de evaluación a tiempo completo.

El facilitador suele ser un miembro del equipo de adquisiciones o contrataciones del prestatario/receptor y debe tener conocimientos especializados en la materia.

Además del facilitador, el oficial de la entidad contratante encargado de expedir la autorización nombrará a un presidente en el momento de la designación de los miembros del comité de evaluación técnica. El presidente se encargará de coordinar las deliberaciones técnicas durante el proceso de evaluación y será un miembro del comité de evaluación técnica con o sin derecho de voto, de conformidad con las prácticas y procedimientos internos de la entidad contratante. La responsabilidad del presidente no incluye las funciones de facilitador, pero podrá asumir ese papel de facilitador en su ausencia.

## 2.3 En qué momento conviene constituir el comité de evaluación técnica

Esta es una de las preguntas más frecuentes relacionadas con la evaluación. Puede hacerse en varios momentos durante el proceso de licitación, cada uno de ellos con sus propias ventajas y desventajas. En pocas palabras, estas son las ventajas y desventajas de cada momento:

Conviene tener presente el riesgo de una posible manipulación del comité: si una adquisición o contratación es altamente especializada y de gran valor, se requieren competencias técnicas adecuadas para ayudar al comité y, por lo tanto, resulta arriesgado no incluir entre los miembros o los asesores del comité a un especialista apropiado a tal efecto.

Cuándo	Ventajas	Desventajas
Durante la preparación del documento de licitación, a fin de que el comité pueda hacer aportaciones a los criterios de evaluación	Los miembros pueden ser seleccionados de forma proactiva y el comité conoce perfectamente los criterios y las razones. Ello reduce los desacuerdos o malentendidos entre el comité y los autores del documento de licitación durante el proceso de evaluación.  El cierre de la licitación puede fijarse para una fecha en la que los miembros del comité estén disponibles.	En tal caso, se puede alegar que el comité no es totalmente independiente, y la separación de funciones se ve comprometida.  A menudo, también suscita preocupación la manipulación/presión ejercida por los licitadores sobre los miembros del comité de evaluación técnica desde el momento en que son designados.
Cuando el documento de licitación se somete a aprobación interna o a la conformidad del FIDA	Los miembros pueden ser seleccionados de forma proactiva, y el cierre de la licitación puede fijarse para cuando el comité completo esté disponible. Ello también brinda al comité suficiente tiempo para familiarizar a los miembros con los documentos de licitación, los requisitos y los criterios.  La composición del comité puede ser revisada y considerada como parte de la documentación que se presenta.	Aunque los miembros sean independientes de la elaboración del documento de licitación, existe el riesgo de que no estén de acuerdo con los criterios de evaluación establecidos en ese documento o no comprendan su fundamento.  Además, la segunda preocupación expresada anteriormente con respecto a las posibles presiones sigue siendo aplicable.
Inmediatamente después de la emisión del documento de licitación	Los miembros pueden ser seleccionados de manera proactiva, y el comité cuenta con suficiente antelación para familiarizarse con los documentos de licitación, los requisitos y los criterios.	
Justo antes de que expire el plazo para la presentación de las ofertas	La oportunidad de presionar a los miembros del comité de evaluación técnica es mínima si se mantiene su anonimato hasta el último momento.	En lugar de girar en torno a la competencia y las calificaciones, la selección suele girar en torno a la disponibilidad.  El comité no tiene tiempo para familiarizarse con los documentos de licitación, los requisitos y los criterios.

Como queda reflejado en el cuadro que figura sobre estas líneas, parece que no hay una solución única a este problema. El largo tiempo de colaboración y preparación es favorable para la selección proactiva de miembros calificados, pero aumenta el riesgo de una posible “manipulación” de los miembros del comité.

En la práctica, la decisión debería adoptarse caso por caso, en función de la complejidad y el valor de la adquisición o contratación y de una evaluación equilibrada de los posibles riesgos asociados a la decisión, como se ha indicado anteriormente.

Por lo tanto, en la mayoría de las cuestiones relativas a las adquisiciones y contrataciones, las decisiones se toman en uno u otro momento para mitigar los riesgos, habida cuenta de las circunstancias y exigencias particulares de cada actividad.

## 2.4 La labor del comité

Antes de iniciar el proceso de evaluación, los miembros del comité de evaluación técnica deberían reunirse inicialmente para examinar la metodología y los criterios de evaluación especificados en el documento de licitación y asegurarse de que todos los evaluadores los entienden plenamente.



La evaluación posterior de las ofertas es un proceso secuencial que se divide en las siguientes fases:

- i) **Efectuar el examen preliminar**, para descartar las ofertas que no cumplan los requisitos básicos del documento de licitación y los licitadores que no cumplan los requisitos obligatorios de admisibilidad.
- ii) **Evaluar el grado de conformidad y realizar una evaluación técnica** detallada para determinar si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos técnicos y comerciales del documento de licitación. Ello incluye la solicitud de aclaraciones.

La evaluación técnica detallada de las ofertas dependerá de si se toma como referencia:

- a) una evaluación relativa a si la oferta es conforme con todas las condiciones del documento de licitación o con un simple sistema de aprobación o rechazo, o
- b) un sistema basado en la concesión de puntos por méritos.

En el primer caso, por lo general, la evaluación detallada será realizada conjuntamente por los miembros del comité de evaluación técnica, a menos que se considere particularmente compleja o prolongada, en cuyo caso los distintos miembros del comité podrán realizar inicialmente una evaluación detallada antes de debatir y llegar a un consenso sobre sus conclusiones en una reunión.

En caso de que el comité pida aclaraciones a los licitadores durante la evaluación, la oficina de adquisiciones y contrataciones debería ser la encargada de solicitarlas.

- iii) **Evaluación financiera**, para comparar los costos de las licitaciones que son conformes con los requisitos y determinar el licitador seleccionado que debe ser recomendado para la adjudicación del contrato.

La comparación financiera siempre será realizada conjuntamente con el comité.

## 2.5 Informe de evaluación

El comité de evaluación técnica debe preparar un informe de evaluación que será firmado por todo el personal que tome parte en ella. El FIDA proporciona una serie de modelos de evaluación adecuados para la adquisición de bienes y la contratación de obras o servicios de consultoría en el siguiente enlace: [www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).

Si se ha convenido su utilización, los documentos nacionales deberán incluir, *por lo menos*, la siguiente información:

- los fundamentos del proceso de licitación;
- los criterios de evaluación técnica y financiera utilizados para la evaluación de los requisitos;
- la publicación de la licitación, las prórrogas y la respuesta a las aclaraciones solicitadas por los licitadores;
- el cierre de la licitación y la apertura de las ofertas;
- un resumen de las ofertas recibidas y abiertas, incluida la lectura del precio de cada oferta;
- la selección y composición del comité de evaluación técnica;
- los resultados del examen preliminar de las ofertas;
- ajustes y correcciones;
- los resultados de la evaluación técnica y la comparación financiera detalladas;
- detalles de las desviaciones, errores u omisiones no esenciales aceptados, aclarados o corregidos y, cuando proceda, la forma en que las desviaciones u omisiones se cuantificaron y se tuvieron en cuenta en la evaluación financiera;
- las razones por las que las ofertas fueron declaradas inadecuadas y rechazadas;
- el precio evaluado de cada una de las ofertas, mostrando las correcciones o ajustes del precio de cada oferta y la conversión a una divisa común;
- la clasificación de las ofertas, conforme a la evaluación de los precios; copias de las actas del comité de evaluación técnica (normalmente como anexo);
- una declaración de la oferta mejor evaluada para cada lote, cuando proceda;
- los resultados de cualquier calificación posterior;
- una declaración sobre cualquier discrepancia, que incluirá las razones, los debates celebrados sobre la cuestión y los nombres de quienes sostienen las opiniones disidentes;
- una recomendación de que se adjudique el contrato o los contratos a la oferta o combinación de ofertas mejor evaluadas, u otra recomendación apropiada, como la cancelación del proceso de adquisición o contratación o la convocatoria de nuevo de la licitación, y
- cualquier cuestión o punto para aclarar antes de la asignación del contrato.

Al **examinar un informe de evaluación** como parte de su proceso de supervisión, el FIDA tendrá en cuenta las siguientes cuestiones:

- la presencia de la información previa;
- si hay consenso en el grupo de evaluación;
- si la evaluación se llevó a cabo utilizando únicamente los criterios establecidos;
- si la evaluación se llevó a cabo mediante la concesión de puntos por méritos, y si se hizo de manera precisa y coherente;
- la idoneidad del proveedor/contratista (calificación posterior);
- el estado de cualquier aclaración relacionada con la oferta;
- si es necesario ampliar el período de validez de la oferta;
- si se han abordado todas las cuestiones logísticas;
- si se rechazó alguna oferta durante la evaluación en detalle y, en caso afirmativo, si la decisión estaba justificada;
- si todos los licitadores fueron tratados en pie de igualdad, y
- si se vio comprometido alguno de los principios de adquisición y contratación detallados en las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos.

## 2.6 Registros y otras disposiciones generales

- Todos los miembros del comité de evaluación técnica firmarán una declaración de imparcialidad y confidencialidad. En el sitio web del FIDA figura un modelo de la declaración: [www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).
- Una reunión del comité de evaluación técnica no debe celebrarse a menos que todos los miembros estén presentes, salvo cuando sea imposible o poco práctico que todos los miembros se reúnan.
- Si un miembro no asiste a una reunión del comité, se le informará de los procedimientos y decisiones adoptados durante esa reunión. Si el miembro ausente está en desacuerdo con alguna de las decisiones, informará inmediatamente al presidente del comité de evaluación técnica, quien convocará una nueva reunión para resolver el desacuerdo.
- Los asuntos que se traten durante la reunión se determinarán con arreglo a la metodología de evaluación especificada en los documentos de licitación y serán coordinados por el presidente.

- La decisión del comité debe ser unánime, excepto cuando se requieran puntuaciones o calificaciones individuales en función de la metodología de evaluación.
- Si el comité de evaluación técnica no logra tomar una decisión unánime, las conclusiones y recomendaciones de la mayoría se indicarán en el informe de evaluación.
- Cuando el comité de evaluación técnica no logre llegar a un acuerdo sobre alguna parte de una evaluación y el desacuerdo sea significativo y resulte probable que afecte sustancialmente a los resultados de la evaluación, consultará a la autoridad que la aprobó.

Todos **los registros** relacionados con la evaluación deben ser almacenados para fines de documentación, lo que incluye:

- copias de toda la correspondencia con los licitadores, como las cartas relacionadas con las aclaraciones;
- cualquier corrección de errores aritméticos;
- ampliaciones de la validez de la licitación;
- hojas de puntuación firmadas individualmente, para realizar la evaluación a partir de la concesión de puntos por méritos, y
- las actas de todas las reuniones, firmadas por todos los miembros del comité de evaluación técnica para confirmar que estas son un registro completo y exacto de cada reunión, que se conservarán como parte del registro de adquisiciones para fines de auditoría.

# Módulo K2: Procedimientos generales de evaluación de la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría

---

## Finalidad:

El presente módulo ofrece una orientación general para evaluar la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios no relacionados con la consultoría. Debe leerse conjuntamente con el módulo correspondiente a la metodología de evaluación que se vaya a utilizar, que será uno de los siguientes:

- Módulo K3: Evaluaciones específicas de los bienes
- Módulo K4: Evaluaciones específicas relativas a las obras
- Módulo K5: Procedimientos generales de evaluación de los servicios de consultoría (empresas)

La finalidad de la evaluación es valorar y comparar objetivamente todas las ofertas recibidas, utilizando la metodología y los criterios predefinidos, con miras a determinar el licitador seleccionado, al que se le adjudicará un contrato. Una evaluación bien realizada debería garantizar las siguientes condiciones:

- que la competencia sea justa y todos los licitadores tengan las mismas oportunidades de obtener contratos públicos;
- que los bienes, las obras o los servicios propuestos en la licitación sean de calidad suficiente, y
- que la entidad contratante obtenga la mejor relación calidad-precio posible.

Las evaluaciones de bienes, obras y servicios distintos de los de consultoría variarán, pero la metodología siempre constará de varias etapas:

- un examen preliminar, a fin de descartar las ofertas que no se ajusten a los requisitos básicos del documento de licitación y los licitadores que no cumplan los requisitos obligatorios de admisibilidad;
- una evaluación técnica y comercial, para determinar si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos técnicos y comerciales del documento de licitación, y
- una evaluación financiera, para comparar los costos de las licitaciones que se ajusten a las condiciones establecidas y determinar el licitador que debe ser recomendado para la adjudicación de un contrato.

Al final del módulo se presenta un diagrama que resume esta metodología de evaluación.

---

## 1. Instrucciones paso a paso

### 1.1 Examinar y enumerar los requisitos, las instrucciones y los criterios de evaluación

El comité de evaluación técnica debe examinar y enumerar los requisitos, las instrucciones y los criterios de evaluación especificados en el documento de licitación y asegurarse de que se entiendan claramente, y debe solicitar aclaraciones a la(s) persona(s) responsable(s) de la redacción del documento siempre que sea necesario.

En la evaluación se deben aplicar los criterios especificados en el documento de licitación y no se pueden introducir criterios nuevos o modificados.

### 1.2 Examen preliminar

El examen preliminar se lleva a cabo para determinar si las ofertas han cumplido las instrucciones y los requisitos básicos del documento de licitación. Permite a los evaluadores descartar las ofertas cuyo grado de conformidad es menor sin perder tiempo y esfuerzo en una evaluación detallada. Si no se ha llevado a cabo un proceso de precalificación, el examen preliminar también puede utilizarse para evaluar si los licitadores cumplen los requisitos obligatorios.



El examen preliminar se basa en aprobar o descalificar las ofertas, y rechazar las que no son sustancialmente conformes. Los criterios que se utilizarán en el examen preliminar dependen de los requisitos e instrucciones que se enuncian en el documento de licitación, por lo que el examen preliminar debe comenzar siempre con un análisis del documento de licitación para catalogar los requisitos que deben cumplirse. A título orientativo, normalmente el examen preliminar podría analizar las siguientes condiciones:

- la oferta se ha presentado en el formato adecuado;
- toda garantía de seriedad requerida se ha presentado en la forma y cantidad exigidas y es válida por lo menos durante el plazo requerido;
- la oferta se ha presentado sin reservas ni desviaciones fundamentales con respecto a las condiciones del documento de licitación;
- la oferta ha sido debidamente firmada y autorizada;
- se ha presentado el número correcto de copias de la oferta;
- la oferta es válida por lo menos durante el período requerido;
- se han presentado todos los documentos e informaciones fundamentales requeridos;
- se han presentado todas las muestras solicitadas;
- la oferta cumple con los demás requisitos esenciales del documento de licitación;
- no se han producido alteraciones o cambios en los documentos de licitación, excepto los que forman parte de los requisitos de la oferta, y
- las licitaciones que no pasan este examen han sido descartadas.

En todo proceso de evaluación, el prestatario/receptor exigirá a los licitadores que certifiquen, bajo su responsabilidad, su idoneidad y presenten un certificado de antecedentes penales, una declaración sobre sanciones administrativas (comprendidas las inhabilitaciones de conformidad con el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del Cumplimiento de las Decisiones de Inhabilitación<sup>49</sup>) y/o declaren cualquier suspensión temporal que se haya impuesto al contratista o a sus directores, asociados, propietarios, personal clave, agentes, consultores subcontratados, subcontratistas, consorcios y asociados de empresas conjuntas.

De acuerdo con esta práctica, los licitadores deberán consultar el listado de entidades y personas inhabilitadas por el Banco Mundial, disponible en <http://worldbank.org/debar>, para los nombres de sus empresas y directores, y presentar una copia de ese listado. Antes de notificar una sanción, la entidad contratante deberá consultar y solicitar la autorización del FIDA, que examinará si el caso de reconocimiento mutuo de las decisiones de inhabilitación está en consonancia con las normas de inhabilitación del Fondo, independientemente del valor estimado del contrato propuesto.

### 1.3 Evaluación del grado de conformidad

Al evaluar las ofertas, los evaluadores deben decidir si una oferta “se ajusta”<sup>50</sup> (es decir, si cumple los requisitos de la entidad contratante) o “no se ajusta” (es decir, si no cumple esos requisitos).

En la práctica, pocas licitaciones son perfectas y, por lo tanto, el criterio fundamental consiste en determinar si una licitación “se ajusta esencialmente” a lo solicitado. Se entienden por ofertas que “se ajustan esencialmente” a los criterios solicitados aquellas que son conformes a todas las instrucciones, requisitos y condiciones del documento de licitación sin desviación esencial, reserva u omisión. En otras palabras, los errores o problemas menores (o “no esenciales”) pueden ser aceptados por el evaluador o evaluadores o corregidos por el licitador, mientras que las ofertas con errores o problemas importantes (o “esenciales”) deben ser rechazadas.

Como regla general, se entiende por desviación esencial, reserva u omisión aquella que:

- afecta sustancialmente al alcance, la calidad o el rendimiento de los productos, las obras o los servicios;
- limitaría sustancialmente los derechos de la entidad contratante o las obligaciones del licitador en virtud del contrato, o
- afectaría injustamente a la situación competitiva de otros licitadores si se corrige.

Determinar si una desviación es o no esencial es una decisión que corresponde a los evaluadores y que debe basarse únicamente en el contenido de la oferta. **No se debe considerar la información adicional o el conocimiento previo de un producto o un ofertante.**

49 El Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del Cumplimiento de las Decisiones de Inhabilitación fue suscrito por el Grupo Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. Se puede obtener más información en la dirección siguiente: <http://crossdebarment.org/>.

50 Las formas de evaluar el grado de conformidad variarán considerablemente entre las evaluaciones de los bienes, las obras y los servicios distintos de los de consultoría. Por consiguiente, en los módulos K3, K4 y K5, respectivamente, se incluye más orientación sobre la evaluación técnica.

La determinación de las desviaciones esenciales y no esenciales variará en cada procedimiento de licitación, en función de los requisitos particulares de cada caso. No obstante, las decisiones sobre lo que constituyen desviaciones esenciales y no esenciales deben aplicarse de manera coherente a todas las ofertas sujetas a un mismo proceso de evaluación.

Al decidir si las desviaciones son o no esenciales, los evaluadores deben considerar las repercusiones sobre factores clave como el costo, el riesgo, el tiempo y la calidad de la adquisición o contratación. A título exclusivamente orientativo, es probable que las desviaciones, reservas u omisiones esenciales consistan en:

- horarios de entrega o finalización inaceptables;
- detalles técnicos inaceptables, como los relativos al diseño, los materiales, la mano de obra, las especificaciones, las normas o las metodologías;
- contrapropuestas inaceptables en las cláusulas fundamentales del contrato, tales como condiciones de pago, ajustes de precio, daños y perjuicios, subcontratación o garantía.

A título exclusivamente orientativo, es probable que las desviaciones, reservas u omisiones no esenciales consistan en:

- diferencias menores en los plazos de entrega o finalización, siempre que el tiempo no sea un factor crucial;
- la omisión de elementos menores;
- errores aritméticos;
- detalles técnicos alternativos, como el diseño, los materiales, la mano de obra, las especificaciones, las normas o las metodologías, que se ajusten sustancialmente a las necesidades y sean aceptables para la entidad contratante, o
- pequeñas modificaciones de las condiciones del contrato que sean aceptables para la entidad contratante.

Cuando se determine que una oferta es sustancialmente conforme, los evaluadores podrán dispensar, aclarar o corregir la no conformidad, el error o la omisión en la oferta (más adelante se especifican más detalles).

## 1.4 Evaluación técnica y comercial

Solo las ofertas que superen la prueba de conformidad pasan a la evaluación técnica. Por lo general, esa evaluación se lleva a cabo sobre la base de la aprobación o el rechazo; en la evaluación financiera posterior solo se incluyen las ofertas que cumplen, en su totalidad o sustancialmente, los requisitos del documento de licitación. Se descartan las ofertas que no superan la prueba de conformidad.

La evaluación comercial se lleva a cabo evaluando si la oferta se ajusta, o se ajusta sustancialmente, a todas las condiciones y requisitos del documento de licitación. Por lo tanto, los criterios dependerán de los requisitos del documento, y podrían incluir, entre otros:

- la aceptación de las principales condiciones del contrato, como el pago, la garantía y la indemnización por daños y perjuicios por demora;
- el calendario de entrega de los bienes dentro del plazo especificado;
- el calendario de finalización de los servicios accesorios dentro del período de tiempo especificado, en el que se requiere la instalación y puesta en servicio o la capacitación de los usuarios;
- la disponibilidad de piezas de repuesto y artículos fungibles, y
- disposiciones relativas a servicios, como el requisito de que haya agentes locales.

Al igual que en el caso de la evaluación técnica, los requisitos comerciales deben quedar establecidos en las condiciones del documento de licitación, y las ofertas deben evaluarse como conformes o no conformes a esos requisitos comerciales. **No debe concederse ninguna ventaja adicional a las ofertas que superen los requisitos**, excepto cuando el método de evaluación (por ejemplo, basado en la concesión de puntos por méritos) o los criterios específicos no relacionados con el precio (que se examinan en los módulos K3 y K4) lo requieran explícitamente.

Toda adquisición en lotes para la que se haya redactado y emitido el documento de licitación será evaluada y adjudicada por lotes.

- Será inaceptable todo procedimiento de evaluación en el que se descalifiquen automáticamente las ofertas superiores o inferiores a la estimación de costos predeterminada. Si un proyecto tiene previsto utilizar costos predeterminados como base para evaluar o valorar las ofertas, el costo del proyecto y los porcentajes aplicables deben expresarse claramente en el documento de licitación.
- Cuando, en opinión del prestatario/receptor, la oferta más baja entre todas las evaluadas esté muy desequilibrada o concentre los desembolsos al comienzo del período previsto, se podrá exigir a los licitadores que presenten análisis detallados de los precios de todos y cada uno de los componentes que figuren en la estimación cuantitativa para demostrar la coherencia interna de esos precios con los métodos y el calendario de ejecución propuestos.
- Si, tras la evaluación de los análisis de precios, se comprueba que los precios de las ofertas están equilibrados, el prestatario/receptor podrá adjudicar el contrato al licitador con la oferta más baja entre todas las evaluadas. Cuando se constate que los precios de las ofertas son excesivamente bajos, el prestatario/receptor podrá exigir que se aumente la garantía de cumplimiento a expensas del licitador, hasta el nivel que sea necesario para proteger al prestatario/receptor de pérdidas financieras en caso de incumplimiento por parte del licitador que obtenga el contrato.
- Si, después de la evaluación de los análisis de precios, se determina que los precios de las ofertas siguen siendo excesivamente elevados, el prestatario/receptor rechazará todas las ofertas y reiniciará el proceso de adquisición o contratación.

## 1.5 Corrección de las ofertas y solicitud de aclaraciones a los licitadores

Si la información proporcionada en una licitación no es clara, el comité de evaluación técnica puede pedir aclaraciones al licitador. Las aclaraciones no pueden utilizarse para modificar el precio de la oferta (salvo cuando se trate de la corrección de errores aritméticos), corregir desviaciones importantes o hacer otros cambios significativos en cualquier aspecto de la oferta.

Las solicitudes de aclaración deben dirigirse al licitador por escrito y en ellas debe constar que se requiere una respuesta por escrito en una fecha determinada. En la solicitud también se debe indicar que la falta de respuesta del licitador a la solicitud puede dar lugar al rechazo de su oferta.

Si una oferta incluye desviaciones, errores u omisiones de menor importancia, el evaluador o evaluadores pueden optar por aceptarlas o corregirlas. Para garantizar que la evaluación sea justa para todos los licitadores, la no conformidad debe cuantificarse y expresarse en términos monetarios siempre que sea posible. La cantidad determinada debe añadirse al precio de la oferta, únicamente a efectos de la evaluación financiera, para reflejar el precio o el costo del componente que falta o que no se ajusta a los requisitos.

Por ejemplo, cuando una licitación de bienes no incluya el precio de una pieza de repuesto o de un artículo fungible, el precio del artículo que falte deberá sumarse al precio de la licitación, utilizando el precio más alto que figure en las demás licitaciones para ese mismo artículo.

Otro ejemplo: si una oferta incluye una fecha de entrega ligeramente posterior a la exigida en el documento de licitación y esa demora es aceptable para la entidad contratante, el retraso en la entrega podría cuantificarse y expresarse en términos monetarios mediante las sanciones pecuniarias por daños y perjuicios que figuren en el proyecto de contrato.

## 1.6 Realización de la evaluación financiera

Solo se evaluarán financieramente las ofertas que hayan pasado la evaluación técnica para determinar la oferta más baja entre todas las evaluadas.

A menos que las instrucciones del pliego de condiciones exijan otra cosa, el procedimiento para determinar el precio evaluado de cada oferta suele ser el siguiente:

- El precio total de la oferta se tomará tal como figuraba en el momento de la apertura de las ofertas, con o sin inclusión de los costos particulares, con arreglo a lo previsto en el documento de licitación (por ejemplo, en el documento de licitación se pueden dar instrucciones particulares sobre la inclusión de todos los impuestos y derechos en el precio de la oferta o sobre la exclusión de sumas provisionales y gastos imprevistos pero con la inclusión de jornadas laborales a precio competitivo en las licitaciones de obras).
- Se corregirá cualquier error aritmético. Por lo general, el procedimiento que debe seguirse para corregir los errores aritméticos está indicado en el documento de licitación. Cuando en el pliego de condiciones no se indique un procedimiento específico, o en caso de que exista una discrepancia entre el precio unitario y el precio total obtenido al multiplicar el precio unitario por la cantidad, prevalecerá el precio unitario y se corregirá el precio total. Toda corrección aritmética será notificada a los licitadores por escrito, junto con la solicitud de que acepten las correcciones, también por escrito.
- En el procedimiento se aplicará cualquier descuento que no esté sujeto a condiciones ofrecido por los licitadores. Se permitirá a los licitadores que ofrezcan descuentos en los precios de sus ofertas. No se permitirán los descuentos ni cualquier otro cambio de precio posteriores a la fecha de cierre de la licitación y **los descuentos no condicionados solo deberán considerarse** en el precio evaluado de las ofertas. Los descuentos condicionados, como los que se ofrecen por pronto pago de la entidad contratante, no deben considerarse en la evaluación financiera, pero deben incluirse (como cláusula del contrato) si se acepta la oferta. Cuando el documento de licitación así lo establezca, se podrá permitir a los licitadores que ofrezcan descuentos condicionados o cruzados (es decir, descuentos que están condicionados a la adjudicación simultánea de contratos para más de un lote). Los descuentos condicionados

también deben excluirse de la evaluación financiera principal. Una vez concluida la evaluación financiera y la determinación de la(s) oferta(s) seleccionadas(s), se debe realizar una nueva comparación financiera para considerar cualquier descuento condicionado. En la comparación debe determinarse la mejor relación calidad-precio global para la entidad contratante (es decir, la combinación de adjudicaciones de contratos que ofrezca el precio total más bajo).

- Se convertirán todas las ofertas a una sola moneda de evaluación a efectos de comparación, y para ello se utilizarán la moneda y la fuente y fecha del tipo de cambio especificadas en el documento de licitación.
- Se aplicará cualquier margen pertinente de preferencia de precio.
- Se determinará el precio total evaluado de cada oferta.

## 1.7 Clasificación de las ofertas

La clasificación de las ofertas se lleva a cabo para determinar la oferta más baja entre todas las evaluadas.

## 1.8 Procedimiento de poscalificación

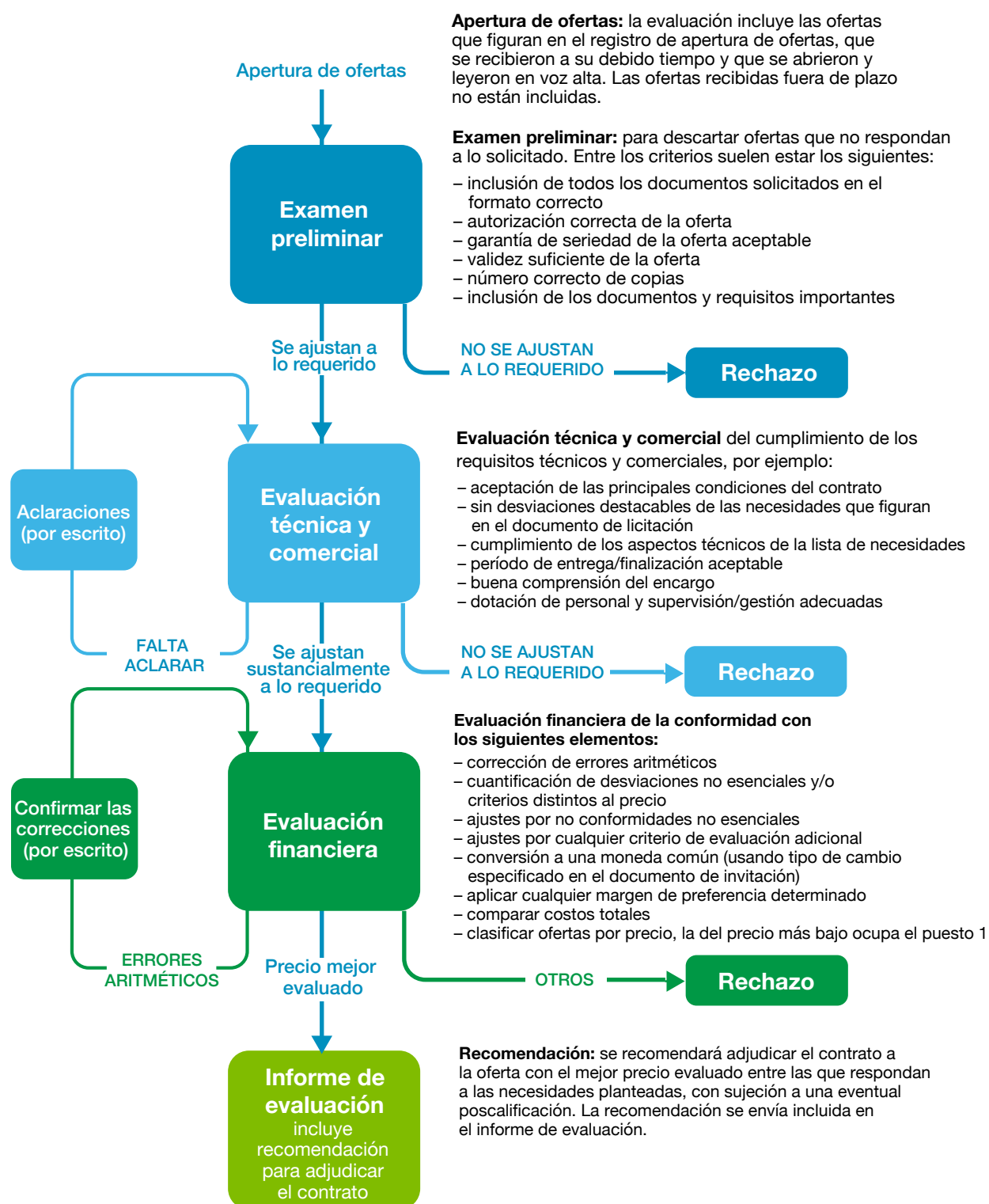
Si resulta pertinente, se llevará a cabo una poscalificación de la oferta más baja entre todas las evaluadas (véase el módulo K10).

## 1.9 Elaboración del informe de evaluación

El informe se elabora para su presentación al organismo de aprobación. El modelo está disponible en el sitio web del FIDA:

[www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).

## Procedimiento de evaluación para bienes, obras y servicios distintos de los de consultoría



# Módulo K3: Evaluaciones específicas relativas a los bienes

## Finalidad:

El presente módulo abarca los componentes de la evaluación de los bienes, que consta de tres etapas:

- un examen preliminar;
- una evaluación técnica y comercial detallada, y
- una evaluación financiera.

En este módulo se ofrece más orientación práctica que debe considerarse durante la evaluación de los bienes. Debe ser leído conjuntamente con el módulo K1: Normas generales de evaluación y comités de evaluación técnica, y el módulo K2: Procedimientos generales de evaluación de la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría, el módulo K9: Ofertas anormalmente bajas y el módulo K10: Poscalificación.

La oferta que brinde un “uso óptimo de los recursos” de conformidad con el artículo 36 del apartado G de las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes en el ámbito de los proyectos será:

- a) bien la de menor precio que se ajuste sustancialmente a los requisitos del documento de licitación en aplicación del método basado en el precio más bajo o la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios de evaluación de entre todas las evaluadas (método basado en el cumplimiento);
- b) bien la oferta que haya recibido la mejor puntuación en aplicación del método basado en la concesión de puntos por méritos (también conocido como método de ponderación de los criterios), o bien
- c) aquella que presente el valor actual neto más bajo de los componentes del costo de propiedad que se hayan especificado al emplear el método basado en el costo del ciclo de vida.

En el módulo D1 figura un análisis de los factores que determinan qué metodología de evaluación de las ofertas debe seleccionarse en función de las principales necesidades del prestatario que la actividad de adquisición o contratación en cuestión debe satisfacer.

El presente módulo se aplica únicamente a las evaluaciones de bienes. Las evaluaciones de las licitaciones de obras y servicios distintos de los de consultoría se tratan en los módulos K4 y K8, respectivamente. Las evaluaciones de los servicios de consultoría en el marco del método de solicitud de propuestas están incluidas en los módulos K5, K6 y K7.

## 1. Métodos de evaluación de las ofertas

Una vez que se ha completado el examen preliminar (verificación de la idoneidad de los licitadores, integridad de las ofertas presentadas, período de validez, garantía de seriedad conforme, capacidad jurídica del signatario, etc.), el comité de evaluación técnica procederá a evaluar detalladamente los aspectos técnicos de los bienes en cuestión mediante la comparación de los parámetros técnicos de las ofertas recibidas con las especificaciones técnicas recogidas en el documento de licitación. Esas especificaciones, contempladas en el documento de licitación, proporcionan normas o requisitos mínimos que deben cumplir las ofertas. Las licitaciones que no cumplen con ellos se clasifican como no conformes. Las licitaciones que los cumplen o los superan se clasifican como conformes. En casos excepcionales, se exigen

especificaciones exactas cuando no se permite al licitador exceder los requisitos de la licitación o no llegar a cumplirlos (por ej., equipo de laboratorio). En el documento de licitación deben indicarse claramente cuáles son esos casos excepcionales.

A continuación se explican tres métodos de evaluación de las ofertas en el ámbito de la adquisición de bienes, los cuales se basan en dos métodos de evaluación de las especificaciones técnicas: el cumplimiento (o el método basado en las especificaciones mínimas) y el método basado en la concesión de puntos por méritos (o método de ponderación de los criterios). El tercero de ellos, el método de evaluación de las ofertas basado en el ciclo de vida, combina el método de evaluación basado en el cumplimiento de las especificaciones técnicas y los parámetros relativos al cumplimiento de los resultados previstos.



## 1.1 Método basado en el precio más bajo o en la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios de evaluación (a menudo denominado “método basado en las especificaciones mínimas” o “método basado en el cumplimiento”)

### 1.1.1 Evaluación técnica

La evaluación de las especificaciones técnicas ateniéndose al método basado en el precio más bajo o la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios de evaluación consiste en la aprobación o el rechazo de las especificaciones técnicas del objeto del procedimiento de adquisición o contratación al compararlas con las contenidas en el documento de licitación, por lo que no se concede ningún crédito o beneficio adicional a las ofertas que superen los estándares establecidos (requisitos relativos a las especificaciones técnicas contemplados en el documento de licitación). Se considera que las ofertas que se ajustan sustancialmente a los requisitos de la licitación cumplen las especificaciones técnicas mínimas contempladas, según lo dispuesto en el documento de licitación, y por tanto el contrato se adjudica al licitador que haya presentado la oferta de menor precio de entre las que han superado la evaluación técnica.

Por ejemplo, supongamos una hipótesis en la que las especificaciones de un documento de licitación para una fotocopidora exigieran una velocidad mínima de copia de 25 páginas A4 por minuto:

- la licitación A ofrece una velocidad de copia de 15 páginas por minuto y, por lo tanto, no se ajustaría al requisito;
- la licitación B ofrece una velocidad de copia de 24 páginas por minuto (lo que está por debajo del mínimo requerido) y, por lo tanto, no se ajusta al requisito;
- la licitación C ofrece una velocidad de copia de 25 páginas por minuto y se ajusta al requisito, y
- la licitación D ofrece una velocidad de copia de 33 páginas por minuto y se ajusta al requisito, pero no recibiría ninguna preferencia o ventaja adicional en la evaluación sobre la licitación que ofrece 25 páginas por minuto.

Una segunda hipótesis consistiría en la especificación que estableciera una velocidad que oscilase entre 20-25 páginas por minuto:

- la oferta A seguiría sin cumplir el requisito, ya que no alcanza la velocidad requerida;
- la oferta B ahora cumpliría ese requisito, ya que se encuentra dentro del rango establecido, y
- la oferta B sigue cumpliendo el requisito, dado que la velocidad de copia se encuentra dentro del rango establecido, pero la oferta D deja de ser conforme al estar por debajo del rango exigido. El método basado en un rango de especificaciones aceptables se emplea cuando las especificaciones que no se encuentran dentro del rango deseado pueden traer consigo deficiencias operacionales en perjuicio del comprador, tales como un mayor consumo de combustible o costos adicionales en piezas de repuesto, por ejemplo, para coches y generadores, por lo que se consideraría que no se ajustan a los requisitos exigidos.

Por consiguiente, es importante considerar todos los aspectos de las especificaciones técnicas al realizar la evaluación técnica, y buscar asesoramiento en este sentido cuando sea necesario. En particular, se requerirán asesoramiento técnico e informaciones del usuario final tales como el propósito y el uso precisos de los bienes para que el comité de evaluación técnica determine si las desviaciones de la especificación, en aplicación del método basado en el precio más bajo o la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios de evaluación, son o no esenciales. Por ejemplo:

- el hecho de no ofrecer el tamaño de motor especificado sería sin duda una desviación esencial en la evaluación de un vehículo, o
- la imposibilidad de ofrecer el tamaño adecuado de envase en la compra de fertilizantes (bolsas de 25 kilogramos en lugar de bolsas de 50 kilogramos, de conformidad con la especificación) puede ser una desviación esencial o no esencial en función de lo que disponga el comité de evaluación técnica en consulta con el usuario final, que normalmente se encuentra representado en el comité y sabe bien si esa desviación va en perjuicio de la distribución o el uso previstos del fertilizante o no.

Se pueden admitir desviaciones menores durante el proceso de evaluación de la oferta, ya que tanto los documentos de licitación del FIDA como los de otros organismos de desarrollo garantizan este derecho al prestatario mediante la introducción del concepto de “conformidad en lo esencial” en comparación con la más rígida “plena conformidad”. Así pues, el comité tiene la facultad de tomar una decisión racional a este respecto, siempre que tal decisión sea defendible (el comité rinde cuentas ante el principal responsable de la entidad contratante) y que no vulnere el principio de equidad en la evaluación de la oferta, el cual debe aplicarse en igualdad de condiciones a todos los licitadores que participan (quienes tienen el derecho de presentar quejas relacionadas con la infracción, por parte del comité de evaluación técnica, de las normas en materia de adquisiciones y contrataciones). Por consiguiente, si la admisión de las desviaciones menores cumple con las dos condiciones mencionadas *supra* pero trae aparejadas implicaciones financieras, el costo resultante para el prestatario se tendrá en cuenta en la evaluación financiera.

#### 1.1.2 Evaluación financiera

La evaluación financiera ateniéndose al método basado en el precio más bajo o la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios de evaluación es la más sencilla, puesto que la oferta que sea sustancialmente conforme a los requisitos de la licitación y presente el precio más bajo será la que se recomendará a los efectos de la adjudicación del contrato. Sin embargo, en caso de que concurren desviaciones menores en algunas ofertas, si bien las ofertas seguirán considerándose sustancialmente conformes en virtud de la decisión adoptada por el comité, esas desviaciones, en aplicación del principio de equidad y tratamiento en condiciones de igualdad de todos los licitadores participantes, deberán cuantificarse monetariamente y los costos conexos que recaigan sobre el prestatario se imputarán a la oferta en cuestión. En este último caso, el método de evaluación empleado se denomina “método basado en la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios de la evaluación”. Tales desviaciones menores pueden ser de índole técnica o comercial o estar relacionadas con las condiciones de pago y entrega.

Al final del proceso combinado de evaluación técnica y financiera, el comité ha de emprender el proceso de poscalificación del licitador que presentó la oferta con el precio más bajo o la de menor precio que más se ajusta a los criterios de evaluación.

Los criterios de poscalificación más comunes que normalmente se contemplan en los documentos de licitación son:

- el volumen de negocios anual del licitador
- la experiencia concreta del licitador en contratos similares
- instalaciones de servicios posventa propiedad del licitador en el país prestatario
- la solidez del estatus financiero del licitador (demostrada mediante los estados financieros comprobados de la empresa)
- la autorización del fabricante otorgada al licitador

La recomendación del comité de evaluación técnica de adjudicar el contrato al licitador que haya presentado la oferta con el precio más bajo o la de menor precio que más se ajusta a los criterios de entre todas las evaluadas debe fundamentarse en la determinación efectiva de que el licitador cumple con los criterios de poscalificación estipulados que se recogen en el documento de licitación.

#### 1.2 Método de evaluación basado en la concesión de puntos por méritos (ponderación de criterios)

El método de evaluación basado en la concesión de puntos por méritos comprende criterios ponderados relacionados con el precio y no relacionados con él. Los criterios no relacionados con el precio principalmente se refieren a los requisitos técnicos “deseados o preferidos” que “excedan de los mínimos” especificados en el documento de licitación, pero que no resulta fácil cuantificar monetariamente. En contraposición al método basado en el precio más bajo o la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios de entre todas las evaluadas (método basado en el cumplimiento), el relativo a la concesión de puntos por méritos premia a los licitadores cuyas ofertas exceden los parámetros técnicos mínimos requeridos en el documento de licitación cuando se trata de una característica deseada o preferida y existe un criterio de evaluación establecido específicamente a tal efecto en el documento de licitación. El sistema de concesión de puntos por méritos se utiliza cuando el receptor reconoce que el precio más bajo no supondrá un uso óptimo de los recursos para la adquisición en cuestión y que este método es preferible dado que pueden combinarse criterios relativos al precio y a la calidad.



El FIDA recomienda que, cuando se recurra a este método en el ámbito de la evaluación de bienes, se contemple lo siguiente:

- a) que a los criterios no relacionados con el precio (por ej., puntos por méritos o ponderaciones en el plano técnico) se les confiera un valor igual o menor a la horquilla entre el 15 % y el 20 % y se distribuyan de manera proporcionada entre las características y los parámetros técnicos deseados o preferidos (que excedan del mínimo contemplado), tal como se indica expresamente en el documento de licitación, y
- b) que a los criterios relacionados con el precio (por ej., puntos por méritos o ponderaciones en el plano financiero) se les otorgue un valor igual o superior a la horquilla entre el 80 % y el 85 %. Los criterios relacionados con el precio incluyen el precio que ha fijado el licitador en su oferta y otros cuyo costo pueda cuantificarse que estén recogidos en los documentos de licitación.

#### *1.2.1 Evaluación técnica (criterios no relacionados con el precio)*

La evaluación técnica tiene por objeto valorar las ofertas recibidas en lo que respecta a los criterios no relacionados con el precio que se contemplan en el documento de licitación. Entre los criterios comunes no relacionados con el precio en el método basado en la concesión de puntos por méritos, cabe destacar las características técnicas, funcionales, estéticas, ergonómicas, medioambientales, etc.

En el ejemplo de la fotocopidora que se expuso anteriormente, la oferta que presenta el licitador en la que la velocidad de copia es exactamente de 25 páginas por minuto cumple con los requisitos y se considera conforme desde el punto de vista técnico en lo que respecta a esa característica, pero no obtiene puntos por méritos técnicos dado que no ofrece otra velocidad de copia deseada o preferida. Las ofertas en cuyas especificaciones se indique una velocidad superior a 25 páginas por minuto recibirán puntos por méritos técnicos que se calcularán de manera proporcional a la velocidad propuesta en sus respectivas ofertas (en función del número de puntos por méritos que se contemple en el documento de licitación para cada página adicional por minuto). Las ofertas en cuyas especificaciones se indique una velocidad inferior a 25 páginas por minuto se rechazarán en el proceso de evaluación técnica puesto que no alcanzan el mínimo requerido.

Las especificaciones deseadas/preferidas que suelen contemplarse, en caso de que estén estipuladas en los documentos de licitación, se evaluarán del mismo modo en función de cada subcriterio y se les concederán los puntos por méritos que corresponda tal como se indica en el documento de licitación. A continuación se ofrecen ejemplos de criterios no relacionados con el precio en cuanto a las especificaciones técnicas que no resulta fácil cuantificar monetariamente de forma justificada:

- i) especificaciones sobre el rendimiento del producto, como en el ejemplo de la velocidad de la fotocopidora recién citado;
- ii) dimensiones o peso del producto (en especial si se ha concebido con fines de movilidad para usarse en un espacio de oficina exterior o en uno restringido);
- iii) características relativas a la calidad que tienen que ver con contenido de materiales peligrosos, niveles de ruido reducidos y/o certificaciones de ecoetiqueta o sobre el mayor potencial de reciclaje;
- iv) características relativas a la calidad del producto en sí como, por ej., la calidad de la resolución de las fotocopias realizadas;
- v) disponibilidad de instalaciones de servicios posventa cerca de emplazamientos sobre el terreno, y
- vi) duración del período de garantía (en caso de puedan variar en función del fabricante).

Cada uno de los subcriterios no relacionados con el precio que se presentan antes recibe una ponderación concreta que es proporcional a la importancia que le otorga el prestatario/receptor. Se debe poner sumo cuidado a la hora de establecer las ponderaciones de manera que sean proporcionales y no desvirtúen la competencia, es decir, no sobrevaloren o infravaloren las características que corresponda o exijan características técnicas adicionales innecesarias “con las que estaría bien contar” pero “no son esenciales”. La ponderación global otorgada a todos los criterios no relacionados con el precio seleccionados no deberá superar la horquilla que oscila entre el 15 % y el 20 % (el 80 % - 85 % restante corresponderá a los criterios relacionados con el precio).

El comité evaluará las características técnicas de la oferta sobre la base de su conformidad con los requisitos estipulados, ciñéndose a los criterios y subcriterios de evaluación según los puntos por méritos que les correspondan especificados en el documento de licitación a fin de establecer la puntuación técnica de cada oferta. En esta fase se rechazarán las ofertas que no cumplan con los requisitos mínimos de cualquiera de las características técnicas contempladas en el documento de licitación. El comité de evaluación sumará los puntos que ha obtenido cada oferta para cada criterio y subcriterio contemplado y otorgará una puntuación técnica (o puntos por méritos) a cada una de ellas en lo que respecta a los criterios no relacionados con el precio.

### *1.1.2 Evaluación financiera (criterios relacionados con el precio)*

La evaluación financiera tiene por objeto valorar las ofertas recibidas en lo tocante a los criterios relacionados con el precio que se contemplan en el documento de licitación. Los criterios más frecuentes relacionados con el precio incluyen la estimación que fija el licitador en su oferta y otras valoraciones de índole comercial, como las condiciones de pago y entrega, que se recogen en el documento de licitación y resultan fáciles de cuantificar monetariamente.

Los criterios relacionados con el precio deben expresarse en valor monetario. Entre los ejemplos de criterios relacionados con el precio cabe citar los siguientes:

- Plazo de entrega: Se sumará una cuantía expresada en valor monetario al precio ofrecido por el licitador en función del retraso en la entrega permitido que proponga en su oferta y/o una bonificación que se descontará del precio de la oferta en función de la anticipación permitida en la entrega, en atención al calendario de entregas previsto en el documento de licitación. Esas adiciones, deducciones y bonificaciones respecto del precio ofertado pueden expresarse en términos monetarios aumentando o reduciendo el precio de cada oferta en una cantidad determinada por cada día o semana en que la entrega se retrase o se anticipe respecto de la fecha prevista. Las cantidades correspondientes pueden calcularse utilizando las tasas que normalmente se aplican a la indemnización por daños y perjuicios por entregas tardías.
- Condiciones de pago: Se aplicará un cargo al precio de la oferta en los casos en que se deba abonar cualquier importe antes de lo estipulado en el documento de licitación (por ej., mayor porcentaje de anticipo). Ese cargo puede expresarse en términos monetarios calculando los intereses que se devengarían sobre el monto, mediante el uso de una tasa de interés concreta establecida en el documento de licitación.
- Piezas de repuesto: La inclusión de una lista de piezas de repuesto concretas en el documento de licitación en la que los licitadores ofrecerán sus respectivos precios para el suministro de esas piezas o artículos fungibles que normalmente se necesitan durante un período inicial determinado de puesta en marcha del equipo adquirido. Ello puede expresarse en términos monetarios solicitando a los licitadores que proporcionen los precios de los artículos que figuran en la lista especificada, que se añadirían al precio de la oferta de cada licitador.
- Costos de funcionamiento y mantenimiento: En lo que respecta a determinadas partidas de costos esenciales durante un período de puesta en marcha especificado (por ej., consumo de combustible, artículos fungibles como el número de fotocopias que salen de cada cartucho/tambor en el ejemplo de la fotocopidora anteriormente citado, etc.).
- En circunstancias excepcionales y tras haberlo acordado previamente con el FIDA, el prestatario/receptor podrá aplicar un margen de preferencia nacional cuando realice adquisiciones de bienes en el marco de la licitación pública internacional. Si en la carta al prestatario/receptor se establecen esas condiciones de preferencia, podrán aplicarse a los bienes fabricados en el país prestatario/receptor, en contraposición a los bienes fabricados en el extranjero, con un margen del 15 % añadido al precio por flete y seguro, únicamente a efectos de evaluación. Ello no se aplica a la contratación de obras relativas a plantas industriales.

El comité de evaluación técnica debe sumar los precios o costos de licitación de todos o algunos de los criterios relativos al precio que se mencionan *supra* (de conformidad con los contemplados en el documento de licitación) a la estimación realizada por el licitador en su oferta. También añadirá al precio de bienes importados el equivalente al 15 % del precio por flete y seguro de esos bienes al comparar su precio total con el de aquellos producidos localmente que reúnen los requisitos para que el FIDA aplique la preferencia nacional.

Posteriormente, esos precios totales se convierten en la calificación financiera empleando un método inversamente proporcional por el que al menor costo total se le otorga la puntuación máxima estipulada en los documentos de licitación (que oscilará, como mínimo, entre el 80 % y el 85 %) y los precios totales de otras ofertas se puntúan de manera proporcional según corresponda (empleando el mismo método).

La oferta ganadora en el proceso competitivo es aquella que obtiene la máxima puntuación al sumar los puntos de la evaluación técnica (o los asociados a los criterios no relacionados con el precio) y los de la evaluación financiera (o los relativos a los criterios relacionados con el precio) con sujeción a la determinación efectiva del comité de que el licitador que presentó la oferta en cuestión cumple los criterios de poscalificación estipulados que se recogen en el documento de licitación.

El ejemplo que se cita a continuación ilustra el uso del sistema basado en la concesión de puntos por méritos en la adquisición de un vehículo *pick-up*. Los requisitos contemplados en el documento de licitación son los siguientes:

un vehículo *pick-up* (de un solo habitáculo) con una capacidad mínima de carga de 1 000 kilogramos, motor de gasolina con una potencia mínima de 150 caballos a las revoluciones nominales por minuto previstas, que deberá entregarse en un plazo de entre 4 y 8 semanas a contar desde la firma del contrato. La metodología empleada en la evaluación de la oferta se basará en la concesión de puntos por méritos ateniéndose a los criterios y subcriterios de la evaluación y los puntos por méritos correspondientes que se exponen a continuación:

a) Evaluación técnica (criterios no relacionados con el precio): un total de 20 puntos por méritos

Subcriterio 1: capacidad de carga

Por cada 100 kilogramos adicionales a los 1 000 requeridos, el comité otorgará 5 puntos por méritos, hasta un máximo de 10

Subcriterio 2: potencia del motor

Por cada caballo adicional a los 150 requeridos, el comité concederá 1 punto por méritos, hasta un máximo de 10

b) Evaluación financiera (criterios relacionados con el precio): un total de 80 puntos por méritos

Basada en el precio de la oferta más los dos subcriterios siguientes:

Subcriterio 1: plazo de entrega

Se añadirá un cargo semanal de USD 300 al precio de la oferta al superarse las 4 semanas hasta un plazo máximo de retraso permitido en la entrega de 8 semanas a contar a partir de la fecha de firma del contrato

Subcriterio 2: precio de las piezas de repuesto de la lista incluida en el documento de licitación

El prestatario/receptor recibe las dos ofertas siguientes:

Subcriterio 1	Licitador A	Licitador B
Capacidad de carga	1 000 kilogramos	1 200 kilogramos
Potencia del motor	155 caballos	160 caballos
Precio	USD 20 000	USD 22 000
Plazo de entrega	5 semanas	7 semanas
Precio de las piezas de repuesto de la lista	USD 800	USD 1 000

De acuerdo con la metodología de evaluación basada en la concesión de puntos por méritos que se establece en el documento de licitación, el comité evaluó ambas ofertas y les asignó los puntos por méritos que les correspondían, de la siguiente manera:

Puntos por méritos	Licitador A	Licitador B
<b>1. Criterios de la evaluación técnica:</b>		
Capacidad de carga	0	10
Potencia del motor	5	10
Total parcial de puntos no relacionados con el precio	5	20
<b>2. Criterios de la evaluación financiera:</b>		
Cargo por entrega superior a 4 semanas	300 (una semana de retraso)	900 (tres semanas de retraso)
Precio de las piezas de repuesto de la lista	800	1 000
Total respecto de los criterios relacionados con el precio	20 000 + 1 100 = USD 21 100	22 000 + 1 900 = USD 23 900
Total parcial de puntos relacionados con el precio	80 (la menos onerosa recibe la puntuación máxima correspondiente a este criterio)	(21 100 / 23 900) x 80 = 70,63 (puntos calculados basándose en un método inversamente proporcional a la menos onerosa)
<b>Puntos por méritos totales obtenidos en la evaluación técnica + la evaluación financiera</b>	5 + 80 = 85	20 + 70,63 = 90,63
<b>Puesto en la clasificación</b>	2	1 (la que obtenga mejor puesto en la clasificación basándose en los criterios tanto relacionados como no relacionados con el precio se recomendará a efectos de la adjudicación del contrato)

Tal como puede verse en el ejemplo anterior, debe ponerse sumo cuidado al asignar los puntos en la evaluación técnica (no relacionados con el precio), dado que la diferencia de 5,63 puntos por méritos (90,63 - 85) costará al prestatario/receptor USD 1 800 (23 900 - 21 100), lo que equivale a USD 320 por cada punto por méritos concedido. Ello se justifica si el prestatario/receptor necesita la capacidad de carga adicional y los caballos de potencia de más, como en el hipotético caso de que el vehículo fuese a utilizarse en un terreno accidentado o de que hubiese un beneficio real (utilidad) si se contase con la capacidad de carga adicional. En un caso hipotético así, el prestatario/receptor recurriría al método de evaluación basado en la concesión de puntos por méritos no porque pretenda conseguir el vehículo de menor precio, sino aquel que ofrece la mayor "utilidad" o un "uso óptimo de los recursos".

### 1.3 Método basado en el costo del ciclo de vida

Este método de evaluación puede emplearse, de contemplarse su uso en el documento de licitación, solamente en caso de que haya una metodología de evaluación de las ofertas ampliamente reconocida que sea eficaz y fundamentada para calcular las partidas de costos que integran el ciclo de vida. La Unión Europea, por ejemplo, tiene una metodología normalizada para el cálculo del costo del ciclo de vida en el ámbito de la adquisición de vehículos por parte de las autoridades de contratación pública.

Normalmente, este método se emplea en adquisiciones de "grandes" cantidades de equipo de alto consumo energético (camiones, automóviles, generadores eléctricos) o plantas de procesamiento o fabricación en las que el precio de compra inicial es solo una porción del total del costo de propiedad a lo largo del ciclo de vida del equipo o la planta. Al aplicarlo, en el documento de licitación deberán indicarse las partidas de costos específicas que se evaluarán y el tiempo de uso. En las ofertas, los licitadores deberán presentar el valor de cada una de las partidas para cada año en que el equipo o la planta esté en funcionamiento. Entre las partidas de costos, cabe destacar como ejemplo:

- a) precio de compra inicial indicado por el licitador en su oferta;
- b) consumo de combustible/energía al año;
- c) costo de las piezas de repuesto y costos de mantenimiento anuales;
- d) costo de una revisión sustancial tras un número de años de uso especificado, y
- e) saldo favorable por el valor estimado de reventa al final del ciclo de vida útil según lo definido en el documento de licitación.

Una variante del método basado en el costo del ciclo de vida es el basado en la productividad (o la eficiencia), que puede emplearse en la adquisición de plantas agrícolas de procesamiento (o de otro tipo) y según el cual el valor actual neto total de las partidas de costos de cada oferta se divide entre las unidades de producción elaboradas en la planta a lo largo de su ciclo de vida, de modo que aquella que ofrezca el menor costo por unidad producida será la que se recomiende a efectos de la adjudicación del contrato.

Una vez finalizado el examen preliminar, el comité de evaluación técnica verificará que las ofertas cumplan con las especificaciones técnicas contempladas en los documentos de licitación (normalmente en aplicación del método basado en las especificaciones mínimas) y determinará cuáles son conformes con los criterios técnicos requeridos. En la evaluación financiera se tendrán en cuenta las partidas de costos contempladas en el documento de licitación y el comité calculará el total del costo de propiedad de cada oferta para el tiempo de uso especificado que se indica en el mencionado documento. Todos los costos futuros imputables al prestatario relativos a la propiedad y el funcionamiento de la planta o el equipo se descontarán de su valor actual neto y se sumarán al precio de la oferta o de compra ofrecido. El comité debe aplicar la tasa de descuento indicada en el documento de licitación. La oferta que se recomendará a efectos de la adjudicación del contrato será aquella que presente el valor actual neto más bajo al considerarse el precio de compra y todas las partidas de costos futuros contempladas a lo largo del ciclo de vida del equipo o la planta.

# Módulo K4: Evaluaciones específicas relativas a las obras

---

## Finalidad:

En este módulo se describen los componentes de la evaluación de las ofertas en el caso de las obras, que consta de tres etapas:

- un examen preliminar;
- una evaluación técnica y comercial detallada, y
- una evaluación financiera.

El presente módulo ofrece orientación práctica para la evaluación de las ofertas de obras. Debe ser leído conjuntamente con el módulo K1: Normas generales de evaluación y comités de evaluación técnica, el módulo K2: Procedimientos generales de evaluación de la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría, el módulo K9: Ofertas anormalmente bajas, y el módulo K10: Poscalificación. El módulo D1 proporciona información de referencia para determinar las necesidades fundamentales y los factores impulsores de la actividad de contratación de obras.

La oferta que se atiene al “uso óptimo de los recursos” de conformidad con el artículo 36 que engloba el apartado G de las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes en el ámbito de los proyectos será:

- a) la de menor precio que se ajuste sustancialmente a los requisitos del documento de licitación;
- b) la que haya recibido la mejor puntuación en aplicación del método basado en la concesión de puntos por méritos (también conocido como método de ponderación de los criterios), o
- c) aquella que presente el valor actual neto más bajo de los componentes del costo de propiedad que se hayan especificado al emplear el método basado en el costo del ciclo de vida. Sin embargo, es infrecuente que esta tercera opción basada en el costo del ciclo de vida se aplique en los contratos de obras financiados por el FIDA.

Este módulo se aplica únicamente a la evaluación de las obras. La evaluación de las ofertas de bienes y de servicios distintos de los de consultoría se aborda en los módulos K3 y K8, respectivamente. Las evaluaciones de los servicios de consultoría en el marco del método de solicitud de propuestas están incluidas en los módulos K5, K6 y K7.

---

## 1. Evaluación de las ofertas en el ámbito de la contratación de obras

La finalidad de la metodología de evaluación en el ámbito de la contratación de obras es determinar la oferta que presente el “uso óptimo de los recursos” tal como se define en los documentos de licitación mediante la selección de una de las tres opciones que se han expuesto y que se ajuste a los requisitos técnicos, administrativos y comerciales del documento en cuestión y haya sido enviada por un licitador que haya superado el procedimiento de poscalificación.

A continuación figuran los tres métodos de evaluación de las ofertas en el ámbito de la contratación de obras.

La primera etapa del examen preliminar es la misma para los tres métodos y consiste en verificar la idoneidad del licitador, la integridad de la oferta presentada, su período de validez, la conformidad de la garantía de seriedad o la declaración de mantenimiento de la oferta, la capacidad jurídica del signatario, la inexistencia de condenas judiciales por delitos fiscales, laborales o medioambientales y las condiciones administrativas estipuladas en los documentos de licitación. Las únicas ofertas que se admitirán para posteriormente someterlas a una evaluación técnica, comercial y financiera pormenorizada son aquellas que superan el examen preliminar.



## 1.1 Método basado en el precio más bajo o la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios entre las evaluadas

### 1.1.1 Evaluación técnica

Esta evaluación se lleva a cabo valorando si la oferta se ajusta, plena o sustancialmente, a todas las condiciones y requisitos técnicos del documento de licitación. Se realiza sobre la base de la aprobación o el rechazo. Los criterios serán los estipulados en el documento de licitación, entre los que cabe destacar:

- el programa de ejecución o calendario de finalización (plan de trabajo) de las obras en el plazo especificado y/o el cumplimiento de las etapas más importantes del programa de construcción;
- la planta y/o el equipo y los materiales que se incorporarán a las obras junto con la mano de obra cumplen las normas o los códigos especificados en el documento de licitación o documento equivalente;
- el empleo de los métodos de construcción especificados en el documento de licitación o de alternativas aceptables, incluida la observancia de las exigencias en materia de seguridad y salud y las salvaguardias sociales y ambientales (es decir, un plan aceptable de gestión social y ambiental presentado por el licitador de conformidad con los requisitos del FIDA relativos a los PESAC que sean de aplicación y estén contemplados en los documentos de licitación);
- la oferta basada en el diseño especificado en el documento de licitación o en un diseño alternativo aceptable, si el documento de licitación permite alternativas;
- el cumplimiento de los reglamentos aplicables, como los relativos al trabajo, y/o
- la aceptación de las condiciones contractuales esenciales, como el período de mantenimiento de las obras estipulado (período de responsabilidad por defectos), la resolución de controversias, la responsabilidad civil y la garantía de cumplimiento. Cualquier desviación respecto de estas condiciones conllevará el rechazo de la oferta que se declarará no conforme a los requisitos técnicos.
- la presencia de desviaciones en la oferta que el comité considera “menores”, como aquellas que afecten a las condiciones de las pólizas de seguros exigidas, las disposiciones en materia de indemnización por daños y perjuicios, las condiciones de pago que resultan aceptables en virtud de las normas financieras tanto gubernamentales como del proyecto, etc. El

comité de evaluación técnica puede aceptar tales desviaciones siempre que puedan cuantificarse monetariamente y se tengan en cuenta en la evaluación financiera, y

- la subcontratación en el marco de las cantidades previstas y de la manera permitida en el documento de licitación, con subcontratistas que cumplan los requisitos especificados en ese documento.

La norma de conformidad debe quedar establecida por las condiciones y requisitos del documento de licitación, y las ofertas deben evaluarse como conformes o no conformes con ella. Pueden aceptarse ofertas que sean sustancialmente conformes, pese a que contengan desviaciones, errores u omisiones de poca importancia, los cuales deben cuantificarse y tenerse en cuenta en la evaluación financiera. No se concederá ningún crédito o beneficio adicional a las ofertas que superen los estándares establecidos.

La evaluación técnica de las licitaciones para la contratación de obras requerirá la aportación técnica de personal calificado en la esfera pertinente, así como de personal que represente al usuario final.

### 1.1.2 Evaluación financiera

- El propósito de la evaluación financiera es determinar la oferta de precio más bajo entre aquellas que se ajusten a los requisitos técnicos o la de menor precio entre las evaluadas en caso de que alguna presente desviaciones menores con repercusión financiera en su precio y deba tenerse en cuenta en el de aquellas que incurren en desviaciones en pro de la equidad en el proceso competitivo. De subdividirse en lotes, el comité deberá llevar a cabo la evaluación financiera de cada uno de ellos. La oferta de precio más bajo por lote o aquella de menor precio que más se ajuste a los criterios entre las evaluadas en caso de que hubiese desviaciones menores será adjudicada al licitador seleccionado con sujeción al proceso de poscalificación. En el proceso de evaluación financiera deberán observarse las normas siguientes: El comité de evaluación técnica deberá notificar por escrito las correcciones aritméticas del cálculo del precio de la oferta realizado por el licitador a cada participante, que debe, a su vez, aceptar las correcciones por escrito; es frecuente que las ofertas presenten errores aritméticos en el cálculo del precio (tasa unitaria x cantidad y número total) en las listas de cantidades.

- No se aceptan descuentos condicionados por parte de los licitadores. Un descuento condicional es aquel que está vinculado a los precios de otras ofertas (como, por ejemplo, un 5 % menos que la menos onerosa) o a determinadas decisiones que incumben a la entidad contratante (por ejemplo, que el licitador ofrezca un 5 % de descuento si la adjudicación tiene lugar dentro de los primeros 30 días desde la fecha de apertura de las ofertas). Cuando, en opinión del comité de evaluación técnica, la oferta de precio más bajo, o la de menor precio que más se ajusta a los criterios entre las evaluadas, esté muy desequilibrada o concentre los desembolsos al comienzo del plazo previsto, se podrá exigir a los licitadores que presenten un análisis detallado de los precios de todos y cada uno de los componentes que figuren en la estimación cuantitativa para demostrar la coherencia interna de esos precios con los métodos y el calendario de construcción propuestos. Sí, tras la evaluación del desglose de costos presentado, se comprueba que los precios de las ofertas están equilibrados, el comité podrá recomendar la adjudicación del contrato al licitador con la oferta más baja entre todas las evaluadas. Cuando se constate que los desembolsos de las ofertas se concentran al comienzo del plazo previsto, el comité podrá exigir que se aumente la garantía de cumplimiento de la oferta en cuestión a expensas del licitador como condición previa para la adjudicación, hasta el nivel que sea necesario para proteger al prestatario/receptor de pérdidas financieras en caso de incumplimiento por parte del licitador que obtenga el contrato.
- De considerarse que los precios de las ofertas de los licitadores siguen siendo excesivamente elevados en comparación con el cálculo estimado del ingeniero de obras públicas, así como mediante una encuesta de los precios de mercado en vigor, el comité deberá recomendar al prestatario/receptor que rechace todas las ofertas y vuelva a empezar el proceso sobre la base de una revisión del documento de licitación en la que se examinen o ajusten los factores que provocaron un aumento de los precios de las ofertas mayor de lo previsto (posiblemente la especificación excesiva de la calidad de las obras, un plazo para su finalización excesivamente corto u otras condiciones contractuales que resultan onerosas y empujan a los licitadores a incrementar el precio de las ofertas).
- Las ofertas anormalmente bajas deberán investigarse para determinar los motivos, de conformidad con el procedimiento expuesto en el módulo 9. En caso de que el licitador no logre justificar por medios escritos ante el comité de evaluación técnica la coyuntura ventajosa que lo acompaña en esa licitación en particular y que le permite ofrecer un precio bajo, la oferta se rechazará en virtud de los riesgos que existen de que el licitador en cuestión pueda ejecutar el contrato de manera satisfactoria a ese precio anormalmente bajo.
- La finalidad de la evaluación técnica es que el comité determine cuál es la oferta de precio más bajo o aquella de menor precio que más se ajusta a los criterios entre las evaluadas y someter al licitador que la presentó al proceso de poscalificación a tenor de los criterios contemplados en los documentos de licitación. De llevarse a cabo un proceso de precalificación antes de dar comienzo a la licitación propiamente dicha, el propósito de la poscalificación consistirá en determinar si el licitador, que se recomendará a efectos de la adjudicación del contrato, sigue estando calificado de conformidad con los criterios del proceso de precalificación que lo antecede (es decir, que no se han producido adversidades de la índole citada en el módulo K10: Poscalificación, que tengan como resultado que el licitador ya no se considere calificado).
- Si bien la selección de la oferta de precio más bajo resulta sencilla, el ejemplo citado a continuación ilustra cómo debería dirimir el comité cuál es la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios entre las evaluadas al tener en cuenta desviaciones menores. En el ejemplo se alude a tres licitadores (A, B y C): la oferta del licitador A no presenta desviaciones; el licitador B ha solicitado que el prestatario/receptor abone pagos parciales periódicos en un plazo de 45 días, en lugar de 60 como se estipulaba en los documentos de licitación, y el licitador C no ha podido ofrecer espacio de oficina en alquiler (un apartamento de 120 metros cuadrados de tres habitaciones) para que el ingeniero supervisor por cuenta del prestatario lo use como despacho próximo al emplazamiento en que se realizan las obras tal como se requiere en el documento de licitación.



	Licitador A	Licitador B	Licitador C
<b>Precio de la oferta</b>	USD 2 000 000	USD 1 800 000	USD 1 900 000
<b>Costo adicional a cargo del prestatario como consecuencia de la desviación menor</b>	0	costo del interés bancario para el prestatario: $15 / 365 \times 10 \% \text{ de interés} \times 90 \% \text{ del precio del contrato} \times \text{USD } 1\,800\,000 = \text{USD } 6\,657,5$	costo del alquiler del espacio de oficina para el prestatario: $24 \text{ meses} \times \text{USD } 1\,000 / \text{mes} = \text{USD } 24\,000$
<b>Resultado de la evaluación del costo de cada oferta</b>	USD 2 000 000	USD 1 806 575,5	USD 1 924 000

- Se pueden cuantificar desviaciones menores en términos monetarios durante el proceso de evaluación de la oferta ya que tanto los documentos de licitación del FIDA como los de otros organismos de desarrollo garantizan este derecho al prestatario mediante la introducción del concepto de “conformidad en lo esencial” en comparación con la más rígida “plena conformidad”. Así pues, el comité tiene la facultad de tomar una decisión racional a este respecto, siempre que tal decisión sea defendible (el comité rinde cuentas ante el principal responsable de la entidad contratante) y que no vulnere el principio de equidad en la evaluación de la oferta, el cual debe aplicarse en igualdad de condiciones a todos los licitadores que participan (quienes tienen el derecho de presentar quejas relacionadas con la infracción, por parte del comité de evaluación técnica, de las normas en materia de adquisiciones y contrataciones).
- De lo anterior se desprende que se recomendará al licitador B para la adjudicación del contrato al presentar la oferta de menor precio que más se ajusta a los criterios entre las evaluadas, con sujeción a la poscalificación.

El comité solo someterá al proceso de poscalificación al licitador B, el solicitante seleccionado, a fin de determinar si cumple los criterios de poscalificación estipulados en el documento de licitación. Esos criterios consisten en:

- la experiencia del licitador en este ámbito en general;
- su volumen de negocios anual;
- su experiencia concreta en contratos similares;
- su liquidez (prueba de que cumple con los requisitos relativos al flujo de caja del contrato);
- el personal clave del licitador que se indica en el documento de licitación, por ejemplo, gerente del proyecto con “x” años de experiencia, especialista en medio ambiente con “y” años de experiencia, especialista en salud y seguridad con “z” años de experiencia, y

- el licitador posee o puede arrendar el equipo esencial de construcción que se especifica en los documentos de licitación.

La recomendación de adjudicación del contrato, que el comité deberá formular en el informe de evaluación de las ofertas, ha de basarse en la determinación efectiva de que la oferta de precio más bajo o la de menor costo que más se ajusta a los criterios entre las evaluadas cumple los criterios relativos a la poscalificación que figuran *supra*, de acuerdo con lo indicado en los documentos de licitación.

## 1.2 Método de evaluación basado en la concesión de puntos por méritos

### 1.2.1 Evaluación técnica

El proceso de evaluación preliminar y evaluación técnica en el marco de este método es similar al de la oferta de precio más bajo o la de menor precio que más se ajusta a los criterios entre las evaluadas, descrito anteriormente. No obstante, a diferencia de ese método, el basado en la concesión de puntos por méritos se emplea cuando el prestatario reconoce el mérito (beneficio) o una mejor “relación calidad-precio” atribuibles al prestatario y al proyecto en caso de que las características y los parámetros técnicos que exceden del mínimo que se especifica en el documento de licitación se toman en cuenta en la evaluación de la oferta. Esto difiere del método basado en el precio más bajo en el que, durante la evaluación de las ofertas, no se concede ningún crédito o beneficio adicional a las que presentan características técnicas que superan lo estipulado en los documentos de licitación. Sin embargo, ambos métodos comparten el mismo principio consistente en que las ofertas que se ajustan a los criterios técnicos de la evaluación deben cumplir las especificaciones técnicas contempladas en los documentos de licitación.

Cuando se utiliza el método de evaluación basado en la concesión de puntos por méritos para las evaluaciones de obras, estas deben incluir la siguiente información:

- a) las ponderaciones o la puntuación en la evaluación técnica (hasta un máximo de 10 puntos por méritos sobre un total de 100), y
- b) las ponderaciones o la puntuación en la evaluación financiera (hasta un máximo de 90 puntos por méritos sobre un total de 100).

Los siguientes requisitos pueden ser incluidos como criterios técnicos para la evaluación de la relación calidad-precio y evaluados mediante el método de concesión de puntos por méritos:

- i) La calidad de la propuesta técnica del licitador (un programa de obras bien definido, es decir, un plan de trabajo para la realización de las obras que pudiese dar pie a que la labor de construcción se completase en el plazo estipulado en el contrato).
- ii) Una metodología de realización de las obras bien documentada que cuente con procedimientos de garantía de la calidad sólidos, acompañada de un plan preliminar de gestión social y ambiental preparado por el licitador que demuestre que se incluyen medidas de salvaguardia adecuadas para hacer frente a riesgos relacionados con la celebración del contrato (más allá de lo prescrito por la legislación nacional y lo estipulado en los documentos de licitación de conformidad con los requisitos del FIDA relativos a los PESAC).
- iii) El perfil profesional de los miembros del personal clave propuestos que integran el equipo del licitador, como el gerente *in situ* del proyecto, el especialista en medio ambiente, el especialista en movilización social y comunitaria, el especialista en seguridad y salud, etc. En este caso, los puntos por méritos se otorgan cuando el perfil profesional de estos expertos supera lo estipulado en los documentos de licitación.

El comité de evaluación técnica basará su evaluación de los parámetros técnicos de las ofertas en su conformidad con los criterios, y aplicará los criterios de evaluación, los subcriterios y el sistema de puntos contemplados en el documento de licitación. Cada oferta técnicamente aceptable recibirá una puntuación técnica. En esta etapa, se rechazarán las ofertas que no se ajusten a aspectos importantes del documento de licitación o no obtengan la puntuación técnica mínima en alguno de los criterios indicados en el documento de licitación.

La ponderación acumulada de las características técnicas (puntuación técnica) no deberá exceder de 10 puntos por méritos sobre un total de 100.

### 1.2.2 Evaluación financiera

Este proceso se fundamenta en el precio que fija el licitador en su oferta, además de en otros criterios (de índole comercial, como las condiciones de pago y entrega, etc.) que se recogen en el documento de licitación y resulta fácil cuantificar monetariamente.

Los criterios financieros son los relacionados con el precio a los que resulta fácil asignar un valor monetario. Entre los ejemplos de criterios relacionados con el precio cabe citar los siguientes:

- Una compensación financiera (únicamente a efectos de la evaluación de las ofertas) en caso de retraso en la finalización y/o una bonificación en caso de anticipación sobre la base del calendario de finalización de las obras (programa o plan de trabajo) presentado por el licitador en su oferta con respecto al plazo de finalización contemplado en el documento de licitación, siempre y cuando las desviaciones relativas al plazo de finalización estén permitidas. Tanto las compensaciones como las bonificaciones podrían expresarse en términos monetarios aumentando o reduciendo el precio fijado por el licitador en su oferta en una cantidad determinada por cada día o semana en que la entrega se retrase o se anticipe respecto de la fecha prevista. La cantidad podría calcularse utilizando las tasas que normalmente se aplican a la indemnización por daños y perjuicios por entregas tardías.
- Una compensación financiera (únicamente a efectos de la evaluación de las ofertas) en caso de que las condiciones de pago dispongan el desembolso de montos antes de lo estipulado en el documento de licitación (siempre que el comité de evaluación técnica considere tal condición por parte del licitador una desviación “menor”). Esa penalización podría expresarse en términos monetarios calculando los intereses que se devengarían sobre el monto, mediante el uso de una tasa de interés concreta estipulada en el documento de licitación (generalmente la tasa de interés comercial aplicable a préstamos obtenidos por el receptor.).
- En circunstancias excepcionales y tras haberlo acordado previamente con el FIDA, el comité de evaluación técnica podrá aplicar un margen de preferencia nacional cuando realice contrataciones en el marco de la licitación pública internacional para obras en el país por un valor mínimo de USD 5 millones. Si en la

carta al prestatario/receptor se establecen esas condiciones de preferencia y se incorporan en el documento de licitación, al precio ofrecido por las empresas extranjeras podrá añadirse un margen del 7,5 %, únicamente con fines de evaluación.

- El comité de evaluación técnica deberá sumar los costos de todos o algunos de los criterios financieros que se mencionan *supra* (de conformidad con los contemplados en el documento de licitación) al precio de la oferta que el licitador indicó al presentarla. También añadirá al precio de las ofertas de licitadores extranjeros el equivalente al 7,5 % de los respectivos precios ofrecidos por estos al comparar su propuesta de precio con la de los licitadores locales que reúnen los requisitos para que el FIDA aplique la preferencia nacional.
- Esos precios totales posteriormente se convierten en la calificación financiera empleando un método inversamente proporcional por el que al costo total menor se le otorga la puntuación financiera máxima estipulada en los documentos de licitación (no menos del 90 %) y a los precios totales de otras ofertas se los puntúa de manera proporcional según corresponda (empleando el mismo método).
- El licitador que resulta seleccionado en el proceso competitivo es aquel cuya oferta ha obtenido la máxima calificación al sumar las puntuaciones técnica y financiera.
- La oferta que el comité recomienda a efectos de la adjudicación del contrato es aquella que recibe la máxima puntuación combinando las obtenidas en las evaluaciones técnica y financiera, con sujeción al cumplimiento de los criterios de poscalificación por parte del licitador que presentó la oferta en cuestión.
- El ejemplo que se cita a continuación ilustra el uso del sistema basado en la concesión de puntos por méritos en la contratación de la obra para construir de un canal rural de riego:

Requisitos para la contratación de obras contemplados en los documentos de una licitación pública internacional: un canal principal de riego de 3 kilómetros de longitud con 10 kilómetros de canales de campo secundarios. Fecha de finalización: 24 meses desde el traspaso del emplazamiento; se aceptan retrasos poco importantes en la finalización de las obras hasta un máximo de 20 semanas.

Criterios y subcriterios de evaluación:

- criterios de la evaluación financiera (puntuación financiera): 90 puntos por méritos
- criterios de la evaluación técnica (puntuación técnica): 10 puntos

A continuación se exponen los criterios técnicos recogidos en el documento de licitación:

- Subcriterio técnico 1. Los licitadores deben presentar una propuesta técnica que acredite un programa viable para la realización de las obras cuya probabilidad de que estas finalicen dentro del plazo propuesto en la oferta sea muy elevada (3 puntos de un total de 10 atribuidos por méritos).
- Subcriterio técnico 2. La calidad del plan preliminar de gestión social y ambiental y los planes de garantía de la calidad, incluidas las medidas de salvaguardia en materia de seguridad y salud que presenta el licitador, exceden de los requisitos establecidos en los documentos de licitación (3 puntos de un total de 10 atribuidos por méritos).
- Subcriterio técnico 3. El perfil profesional y la experiencia del gerente *in situ* del proyecto, el especialista en medio ambiente, el especialista en movilización social y comunitaria y el ingeniero topógrafo superan los niveles mínimos estipulados en el documento de licitación (4 puntos de un total de 10 atribuidos por méritos, por ej., un punto por especialista).

Los criterios financieros consisten en los siguientes:

- precio de la oferta ajustado conforme a las correcciones aritméticas;
- desviaciones en cuanto a la fecha de finalización estimadas en un 0,5 % del precio de la oferta por cada semana de retraso hasta un retraso máximo de 20 semanas, y
- preferencia nacional del 7,5 %.

Se recibieron las tres ofertas siguientes:

	<b>Licitador A licitador local</b>	<b>Licitador B licitador local</b>	<b>Licitador C licitador extranjero</b>
<b>Precio</b>	USD 6 000 000	USD 5 800 000	USD 5 700 000
<b>Plazo de finalización</b>	24 meses	24 meses más 6 semanas	24 meses
<b>Criterios para la aplicación de la preferencia nacional</b>	sí	sí	no

El comité de evaluación técnica, sirviéndose de la metodología de evaluación basada en la concesión de puntos por méritos impuesta en los documentos de licitación, evaluó las ofertas del modo siguiente:

<b>Asignación de puntos por méritos</b>	<b>Licitador A</b>	<b>Licitador B</b>	<b>Licitador C</b>
Evaluación técnica (10 puntos)			
Aspectos técnicos Subcriterio 1: calidad del plan de trabajo puntos asignados: 3	2 puntos	2 puntos	3 puntos
Subcriterio 2: calidad del plan de gestión social y ambiente / los planes de garantía de la calidad / las medidas de salvaguardia en materia de seguridad y salud puntos asignados: 3	2	3	3
Subcriterio 3: perfil profesional y experiencia del equipo de personal clave del licitador puntos asignados: 4	2 puntos	2 puntos	3 puntos
<b>PUNTUACIÓN TÉCNICA TOTAL</b>	<b>6 puntos</b>	<b>7 puntos</b>	<b>9 puntos</b>
Evaluación financiera (90 puntos)			
Aspectos financieros Subcriterio 1: precio de la oferta	USD 6 000 000	USD 5 800 000	USD 5 700 000
Subcriterio financiero 2: plazo de finalización	0 (conforme; no se aplican cargos)	retraso de 6 semanas y cargo de: 6 semanas x 0,5 % (USD 5 800 000) = USD 174 000	0 (conforme; no se aplican cargos)
Subcriterio financiero 3: preferencia nacional	0	0	se aplica un cargo de: 7,5 % x USD 5 700 000 = USD 427 500
Precio total	USD 6 000 000	USD 5 974 000	USD 6 127 500
<b>Puntuación financiera</b>	<b>5 974 000 / 6.000.000 = 89,61</b>	<b>90</b>	<b>5 974 000 / 6 127 500 = 87,75</b>
Puntuación total: puntuación técnica + puntuación financiera	95,61	97	96,75
<b>Puesto en la clasificación</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>

El licitador seleccionado es aquel cuyas puntuaciones técnica y financiera suman la cifra más alta, en este caso el licitador B, al que a continuación el comité debe someter al proceso de poscalificación para asegurarse de que cumple los criterios a este respecto estipulados en los documentos de licitación. Si el comité determina que el licitador B no cumple esos criterios, su oferta ha de rechazarse y pasará al licitador que haya obtenido el segundo puesto en la clasificación, el licitador C, a quien someterá a un proceso de poscalificación equiparable y la recomendación de adjudicación del contrato se hará en favor del licitador que haya obtenido el puesto más alto en la clasificación que cumple los criterios de poscalificación.

### **1.3 Método basado en el costo del ciclo de vida en el ámbito de la contratación de obras**

Es muy poco probable que se aplique este método al tipo de contratos de obras financiadas por el FIDA en las zonas rurales, dado que el método de evaluación de las ofertas basado en el ciclo de vida en el caso de los contratos de esta índole suele emplearse en contratos llave en mano para una “planta de procesamiento” o una edificación de mayor tamaño, energéticamente eficiente y más avanzada en materia ambiental diseñada por el licitador de conformidad con los parámetros relativos a las prestaciones técnicas del prestatario/receptor.

No obstante, si el prestatario/receptor recurre a este método de evaluación de las ofertas (normalmente por conducto de un proceso de licitación dividido en dos etapas) en el diseño y la realización de las obras a cargo de los licitadores, el procedimiento que deberá seguirse es similar al descrito en el módulo K3 para la adquisición de bienes.

# Módulo K5: Procedimientos generales de evaluación de los servicios de consultoría (empresas)

---

## Finalidad:

Los procedimientos precisos en materia de evaluación de los servicios de consultoría varían en función de las distintas metodologías de selección (véase el módulo F2), pero comparten las siguientes etapas:

- un examen preliminar, para descartar las propuestas que no cumplan los requisitos básicos del documento de solicitud de propuestas y a los consultores que no cumplan los requisitos obligatorios de admisibilidad;
- una evaluación técnica, para valorar la calidad técnica de las propuestas en función de los criterios de evaluación, utilizando un sistema basado en la concesión de puntos por méritos. Se determinará la puntuación técnica de cada propuesta técnica, así como el número de propuestas que han obtenido la puntuación técnica mínima. Esas propuestas pasarán a la fase de apertura y evaluación de las ofertas financieras;
- a continuación se realizará una evaluación y comparación financiera para determinar la puntuación financiera de cada propuesta, seguida del cálculo de la puntuación técnica y financiera combinada si se sigue el método de selección basado en la calidad y el costo, o para determinar la propuesta mejor clasificada según los procedimientos de selección específicos. Se emitirá una recomendación de adjudicación del contrato a la propuesta mejor clasificada de conformidad con los criterios de evaluación estipulados pertinentes según el procedimiento de selección especificado en la solicitud de propuestas.

En este módulo se establecen los procedimientos generales para evaluar las propuestas de servicios de consultoría. Los dos módulos paralelos centrados en las dos metodologías de evaluación más comunes deben leerse conjuntamente con el presente, a saber:

- el módulo K6, que aborda la selección basada en la calidad y el costo, y
- el módulo K7, que se centra en la selección basada en el menor costo.

El módulo K1 también proporciona una descripción del método para seleccionar un comité de evaluación técnica y las normas generales de evaluación aplicables.

---

## 1. Introducción

El propósito de las evaluaciones de los servicios de consultoría es evaluar y comparar de la manera más objetiva posible todas las propuestas recibidas, por medio de una metodología y unos criterios predefinidos para determinar la empresa consultora que ofrece un uso óptimo de los recursos, a la que será adjudicada un contrato. Una evaluación bien realizada de los servicios de consultoría debería garantizar las siguientes condiciones:

- que la competencia sea justa y todas las empresas de consultoría tengan las mismas oportunidades de obtener contratos públicos;
- que la empresa de consultoría seleccionada cuenta con el personal y la experiencia adecuados para prestar los servicios satisfactoriamente, y

- que los servicios de consultoría prestados en virtud del contrato ofrecen a la entidad contratante el equilibrio apropiado entre la calidad y el costo, en función de los objetivos, la metodología y las circunstancias de los requisitos relativos a la contratación.

## 2. Instrucciones paso a paso

### 2.1 Examinar los requisitos

El comité de evaluación técnica debe examinar la lista de requisitos, las instrucciones, el mandato y los criterios de evaluación especificados en el documento de solicitud de propuestas, así como el número máximo de puntos asignados a cada criterio. También debe asegurarse de que todo ello se entienda claramente y solicitar las aclaraciones pertinentes a la persona responsable de redactar la solicitud de propuestas, según proceda.



La evaluación debe aplicar los criterios y puntuaciones especificados en la solicitud de propuestas, y no se pueden introducir criterios nuevos o modificados. Si la selección de los subcriterios derivados de los criterios principales y sus respectivas puntuaciones no se ha establecido ya y divulgado en el documento de la solicitud de propuestas, tendrá que ser establecida por el comité de evaluación técnica.

El comité también debe revisar la metodología especificada en la solicitud de propuestas y asegurarse de que resulta comprensible.

## 2.2 Realizar un examen preliminar

El examen preliminar se lleva a cabo para determinar si las propuestas cumplen las instrucciones y los requisitos básicos de la solicitud de propuestas. De ese modo, los evaluadores pueden descartar las propuestas menos satisfactorias sin perder tiempo y esfuerzo en una detallada evaluación basada en la puntuación de los méritos. El examen preliminar también puede emplearse para determinar si las empresas de consultoría cumplen los requisitos obligatorios de admisibilidad.

El examen preliminar se lleva a cabo sobre la base de la aprobación o el rechazo de las propuestas que no son sustancialmente conformes. Los criterios que se aplicarán en el examen preliminar dependen de los requisitos e instrucciones que figuran en el documento de solicitud de propuestas, por lo que el examen preliminar debe comenzar siempre con un examen de la solicitud de propuestas para catalogar los requisitos que deben cumplirse. A título orientativo únicamente, normalmente el examen preliminar podría incluir comprobaciones para garantizar que se cumplen las siguientes condiciones:

- La propuesta se ha presentado correctamente (todos los formularios y documentos necesarios, incluido, en particular, el formulario de presentación de propuestas).
- La propuesta se ha presentado sin reservas ni desviaciones esenciales de las condiciones de la solicitud de propuestas.
- La propuesta ha sido debidamente firmada y autorizada (incluido cualquier poder de representación requerido en la solicitud de propuestas).
- Se ha presentado una copia original de la propuesta.

- Se incluyen la(s) escritura(s) de constitución (u otros documentos que indiquen la condición jurídica).
- Se ha presentado un acuerdo de creación de empresas conjuntas (o, si procede, una carta de intención de celebrar un acuerdo de creación de empresas conjuntas, una vez adjudicado el contrato).
- Se ha presentado una propuesta financiera separada y sellada (en función del método de contratación empleado), y en la propuesta técnica no figuran detalles financieros.
- La propuesta es válida por lo menos durante el plazo requerido.
- Se ha utilizado el idioma requerido en el documento de contratación de servicios.
- Se han presentado curriculum vitae firmados por los expertos clave propuestos.
- Se han presentado estados financieros comprobados (o documentos que demuestren la capacidad financiera), según proceda.
- Se ha presentado el formulario de declaración de admisibilidad. En todo proceso de evaluación, el prestatario/receptor exigirá a los licitadores que se responsabilicen de certificar su propia idoneidad y presenten un certificado de antecedentes penales, una declaración sobre sanciones administrativas (comprendidas las inhabilitaciones de conformidad con el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del Cumplimiento de las Decisiones de Inhabilitación<sup>51</sup>) y/o declaren cualquier suspensión temporal que se haya impuesto al contratista o a sus directores, asociados, propietarios, personal clave, agentes, consultores subcontratados, subcontratistas, consorcios y asociados de empresas conjuntas. De acuerdo con esta práctica, los consultores deberán consultar el listado de entidades y personas inhabilitadas por el Banco Mundial, disponible en <http://worldbank.org/debar>, para los nombres de sus empresas y directores, y presentar una copia de ese listado. En caso de que deba notificarse una sanción, la entidad contratante deberá consultar con el FIDA sobre la aplicabilidad del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del Cumplimiento de las Decisiones de Inhabilitación, independientemente del valor estimado del contrato propuesto, y no adoptará una decisión respecto del rechazo de la propuesta hasta que la entidad contratante reciba la respuesta definitiva del FIDA sobre la cuestión.

51 El Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del Cumplimiento de las Decisiones de Inhabilitación fue suscrito por el Grupo Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. Para mayor información, puede consultarse el enlace siguiente: <http://crossdebarment.org/>.

- Se ha presentado toda la documentación adicional requerida en el documento de solicitud de propuestas.

Las propuestas que no superan el examen preliminar han sido descartadas. Sin embargo, el comité de evaluación técnica puede considerar que la omisión de la presentación de un documento administrativo (como el registro de una empresa o una declaración auditada) es de carácter menor y pedir al consultor que presente el documento que falta junto con una aclaración al respecto.

## 2.3 Realizar una evaluación técnica detallada

La evaluación detallada solo debe abarcar aquellas propuestas que, de acuerdo con el examen preliminar, se ajustan sustancialmente a los requisitos.

Los criterios efectivos de evaluación, junto con los puntos máximos asignados a cada criterio, se determinan y describen en la solicitud de propuestas.

Cuando en una evaluación técnica detallada se utilice un sistema basado en la concesión de puntos por méritos, deberá aplicarse el siguiente procedimiento:

- el comité de evaluación técnica al completo debatirá los criterios y subcriterios para asegurar que todos los miembros compartan un entendimiento común de los criterios y su importancia relativa. Ello debería incluir una deliberación acerca de las siguientes cuestiones:
  - el sistema de valoración que se utilizará para la evaluación técnica;
  - las puntuaciones que se utilizarán con el sistema de valoración, y
  - las definiciones de las puntuaciones.
 Los módulos K7 y K8 proporcionan detalles específicos sobre estos aspectos.
- el comité de evaluación técnica preparará las tarjetas y tablas de puntuación que utilizarán sus miembros durante la evaluación con el fin de garantizar la uniformidad de la información y los datos de puntuación recopilados;

- cada miembro del comité de evaluación técnica evaluará las propuestas de manera independiente, las valorará y las puntuará una por una en función de cada criterio; el evaluador plasmará su valoración en la puntuación correspondiente y firmará la hoja de puntuación respectiva, en la que podrá formular observaciones generales sobre los puntos fuertes y débiles de cada propuesta;
- el facilitador o el presidente del comité de evaluación técnica convocará una reunión para comparar las notas relativas a los puntos fuertes y débiles de cada propuesta y, a continuación, recopilará, cotejará y comparará las puntuaciones;
- las puntuaciones de cada evaluador se compilarán durante la reunión para elaborar una hoja de puntuación para cada oferta, y se calculará la puntuación media de cada una;
- el comité de evaluación técnica al completo comparará las puntuaciones de los evaluadores respecto de cada propuesta para verificar que la evaluación se ha realizado aplicando un enfoque coherente y un entendimiento común de los criterios a cada oferta por parte de todos los miembros;
- el comité de evaluación técnica tomará nota de cualquier desviación significativa de la puntuación media o de las incoherencias en la puntuación y deliberará al respecto, y cada evaluador explicará y justificará sus puntuaciones según proceda;
- cuando el comité de evaluación técnica acuerde que el enfoque ha sido incoherente o las deliberaciones revelen un malentendido en un criterio o en el contenido de una oferta, se permitirá que uno o más evaluadores ajusten sus puntuaciones personales, y
- ningún evaluador estará obligado a modificar sus puntuaciones.

El comité de evaluación técnica decidirá qué miembro puede ajustar su puntuación y para qué propuesta o criterios es posible hacerlo.

Solo se permitirá realizar un ajuste en la medida en que sea necesario para corregir alguna incoherencia en el enfoque o un malentendido manifiesto relativo a un criterio o al contenido de una propuesta.



Cuando se modifique la puntuación, la hoja de puntuación original se conservará como parte del registro de evaluación, y la puntuación modificada quedará registrada en una nueva hoja de puntuación.

Tras la primera reunión, la modificación de la puntuación se completará lo antes posible, y se convocará una nueva reunión; hasta que se convoque, el facilitador del comité de evaluación técnica mantendrá todas las copias de las hojas de puntuación de cada miembro y las copias unificadas en un lugar seguro.

Una vez que los miembros hayan completado sus puntuaciones, el comité de evaluación técnica al completo calculará la puntuación técnica media final para cada propuesta y llevará a cabo los demás aspectos de la evaluación.

El promedio de cada propuesta se compara con la puntuación mínima exigida, conforme a lo establecido en el documento de solicitud de propuestas. Las propuestas que no obtengan esa puntuación mínima quedarán descartadas de ulteriores consideraciones.

### *Evaluación individual*

Cada miembro del comité de evaluación técnica debe evaluar individualmente las propuestas técnicas sobre la base de los criterios de evaluación y calificación especificados en el documento de contratación de servicios de consultoría (solicitud de propuestas, selección basada en las calificaciones, solicitud de expresiones de interés) y adherirse a la metodología de evaluación estipulada. Las propuestas técnicas deben evaluarse con arreglo a los criterios establecidos sobre la base de los méritos individuales, no compararse ni clasificarse en función de la comparación entre ellas.

Para facilitar el proceso de evaluación que llevan a cabo los miembros del comité de evaluación técnica, se les proporcionan planillas de evaluación individual. Para completar la planilla, cada miembro debe llevar a cabo las siguientes tareas:

- i) evaluar el contenido de cada propuesta con arreglo a cada criterio;
- ii) puntuar la propuesta con respecto a cada criterio, y
- iii) tomar notas detalladas de las ventajas y desventajas específicas que sustentarán las valoraciones individuales de cada criterio de evaluación.

Cada propuesta técnica se calificará y puntuará para todos los criterios de manera sucesiva, en lugar de valorar y puntuar todas las propuestas técnicas en función un criterio y luego pasar al siguiente.

**Los miembros del comité de evaluación técnica no podrán deliberar acerca de sus valoraciones individuales ni de la puntuación de las propuestas técnicas fuera de las reuniones programadas por el comité.** Los miembros del comité que intenten forzar un cambio en la puntuación otorgada por otro miembro dentro o fuera de la sala en que se llevan a cabo los procedimientos podrán ser inhabilitados para integrar el grupo de evaluación.

Las hojas de evaluación individual, debidamente firmadas por cada miembro del comité de evaluación técnica, serán conservadas por el departamento de adquisiciones y contrataciones. El comité preparará el informe de evaluación técnica tomando como referencia el promedio de la puntuación de todos los evaluadores.

Los miembros del comité de evaluación técnica tienen derecho a mantener una opinión disidente y, cuando proceda, la justificación de esa opinión se documentará en el informe de evaluación técnica.

En el caso de la preselección o durante el proceso de evaluación de las propuestas, los resultados del proceso de verificación de referencias pueden estar incompletos debido a la falta de tiempo, a la falta de información sobre las referencias o a otros factores que escapan al control del facilitador. Si el proceso de verificación suscita preocupación o hace que el comité de evaluación técnica se cuestione su valoración y puntuación iniciales y/o si no se reúne información suficiente en el plazo asignado, el comité podrá decidir prolongar el proceso, con el fin de que continúe y se reanude lo antes posible una vez que se haya obtenido la información que falta o se haya llegado a la conclusión de que la información que falta no estará disponible en un plazo razonable.

La entidad contratante hará todo lo posible por verificar las referencias; pese a todo, si no se contara con ellas en el caso de una determinada empresa consultora, el comité no debería penalizar a esa empresa por la falta de información en relación con sus referencias (clientes) anteriores.

## 2.4 Realizar entrevistas, si es necesario

Las entrevistas pueden realizarse como parte de una evaluación basada en la concesión de puntos por méritos por tareas complejas, siempre y cuando haya quedado claramente especificado en el documento de solicitud de propuestas. Las empresas de consultoría deben ser notificadas con un plazo de antelación razonable de las gestiones necesarias para realizar entrevistas y, dentro de lo prudencial, el comité de evaluación técnica debe ser flexible en cuanto a la fecha y hora precisas de la entrevista para ofrecer al representante de la empresa de consultoría una oportunidad razonable de asistir. Ello cobra especial importancia cuando se invita a las entrevistas a consultores extranjeros.

Las entrevistas deben realizarse como parte del proceso de evaluación técnica, de conformidad con los criterios de evaluación establecidos en el documento de solicitud de propuestas.

Además, deben realizarse solo con personal o consultores clave, como el jefe de equipo y uno o más expertos clave.

Las entrevistas deben ser gestionadas por el presidente del comité de evaluación técnica, pero en ellas deben participar los miembros del comité responsables de la evaluación basada en la concesión de puntos por méritos. En la medida de lo posible, las cuestiones que se abordarán durante la entrevista deberán ser planificadas y acordadas de antemano por todos los miembros que participen en la evaluación basada en puntos concedidos en función de los méritos.

Debe mantenerse un acta detallada de cada entrevista y de la posterior deliberación y decisión sobre el número de puntos que se van a otorgar. Posteriormente, esas actas deben incluirse en el informe de evaluación técnica.

## 2.5 Preparar un informe de evaluación técnica para su presentación y aprobación

El informe de evaluación técnica deberá comprender la siguiente información:

- el registro de apertura de las propuestas para la presentación de propuestas técnicas (y cualquier acta redactada al respecto);
- los resultados del examen preliminar, que deberán indicar las propuestas rechazadas durante la evaluación técnica detallada por no cumplir con requisitos importantes establecidos en la solicitud de propuestas y el mandato, así como las razones para su rechazo;
- las puntuaciones técnicas otorgadas por cada evaluador a cada propuesta;
- un resumen de los puntos fuertes y débiles de cada propuesta;
- un análisis de cualquier discrepancia o incoherencia significativa en la puntuación y una explicación de cualquier modificación realizada en las puntuaciones;
- la puntuación técnica total de cada propuesta;
- la lista de las propuestas que alcanzaron la nota mínima de calificación técnica y una recomendación para abrir las propuestas financieras de esos licitadores, y
- la recomendación de rechazar todas las demás propuestas.

El informe de evaluación técnica debe estar firmado por todos los miembros del comité de evaluación técnica y someterse al examen y la aprobación del jefe de la unidad de coordinación, de gestión o de ejecución del proyecto, quien lo remitirá al FIDA para su conformidad, si procede.

Una vez que el informe de evaluación técnica haya sido aprobado por el jefe de la unidad de coordinación, de gestión o de ejecución del proyecto —y por el FIDA, si procede—, se informará a los consultores y las empresas sobre las puntuaciones obtenidas.

Cuando ninguna empresa consultora obtenga la puntuación técnica mínima, el comité de evaluación técnica, previa declaración de conformidad del FIDA, se reserva el derecho de rechazar todas las propuestas e invitar a los licitadores a una nueva licitación, que se basará en una nueva lista de consultores preseleccionados, establecida mediante una “solicitud de expresión de interés” y que podrá incluir ajustes en el mandato de la tarea y/o los parámetros contractuales pertinentes, según proceda. El nuevo mandato, la lista de preselección y la solicitud de propuestas deberán ceñirse a la declaración de conformidad del FIDA.

## 2.6 Informar a las empresas de consultoría

Una vez que se ha firmado el informe de evaluación técnica y se ha obtenido la conformidad del FIDA (si procede), el cliente puede pasar a la siguiente etapa del proceso. Llegado a ese punto, debería seguir los siguientes pasos:

- notificar a las empresas de consultoría cuyas ofertas han alcanzado la puntuación exigida en la evaluación técnica la fecha, la hora y el lugar de la apertura de las propuestas financieras y llevar a cabo esa apertura;
- informar a las empresas de consultoría cuyas propuestas han sido rechazadas, e indicar que sus propuestas financieras serán devueltas sin abrir al finalizar el proceso de evaluación, y
- no proporcionar ningún informe o brindar información en esta etapa sobre por qué se rechazó una propuesta. Los informes solo pueden solicitarse una vez emitida la notificación de intención de adjudicación (para más información, véase el módulo M1).

## 2.7 Realizar la evaluación financiera

La evaluación financiera se lleva a cabo para determinar el precio evaluado de las propuestas, compararlas y determinar la propuesta más satisfactoria (es decir, la propuesta que debería recomendarse para la adjudicación del contrato). El proceso de evaluación financiera y determinación de la propuesta más satisfactoria se basa en la metodología de evaluación.

Pese al contenido de estos módulos específicos, deberían seguirse ciertas buenas prácticas de carácter general, a menos que un sistema nacional de contratación de servicios de consultoría adoptado para el proyecto exija otra cosa. A continuación se enumeran esas buenas prácticas generales:

- determinar si las propuestas financieras están completas e incluir todas las aportaciones correspondientes en la propuesta técnica, calculando el costo de los componentes que falten y añadiéndolos al precio de la propuesta (por ejemplo, en el documento de solicitud de propuestas puede indicarse que todos los impuestos y derechos deben incluirse en la evaluación);
- corregir los errores aritméticos usando el procedimiento establecido en la solicitud de propuestas. Si en el documento de solicitud de propuestas no se indica ningún procedimiento específico y existe discrepancia entre el precio unitario y el precio total obtenido al multiplicar el precio unitario por la cantidad, prevalecerá el precio unitario y se corregirá el precio total. Las empresas de consultoría recibirán notificación por escrito de cualquier corrección aritmética que se haga y se les solicitará que acepten las correcciones también por escrito;
- determinar si todos los componentes están incluidos en el precio de la propuesta y añadir el costo de los que falten;
- convertir todas las propuestas a una moneda común de evaluación a efectos de comparación, y utilizar esa moneda y la fecha y fuente del tipo de cambio especificado en la solicitud de propuestas;
- determinar el precio total evaluado de cada propuesta, y
- asignar la puntuación financiera a cada propuesta.

## 2.8 Preparar un informe de evaluación combinado para someterlo a aprobación

Un informe de evaluación combinado incluye detalles de la evaluación técnica y financiera. Dado que en esta fase el informe de evaluación técnica ya se ha publicado, suele ser conveniente preparar un informe financiero específico y añadir el informe técnico como anexo.

El informe de evaluación financiera debe incluir la siguiente información:

- el registro de la apertura de las propuestas financieras presentadas (y las actas relacionadas, si se redactan), con inclusión de los precios totales de las propuestas y las puntuaciones técnicas leídas en la apertura;
- el precio evaluado de cada propuesta, tras las correcciones o ajustes del precio y la conversión a una moneda común;
- las puntuaciones financieras de cada propuesta y la metodología para asignar esas puntuaciones;
- la ponderación de las puntuaciones técnicas y financieras;
- la puntuación total de cada propuesta;
- una recomendación para adjudicar el contrato al consultor con la puntuación total más alta, sujeto a las negociaciones necesarias;
- la divisa y el precio del contrato propuesto, sujeto a cualquier cambio tras las negociaciones, y
- la buena práctica de incluir en el informe de evaluación financiera las esferas o cuestiones que requieren negociaciones.

Todos los informes de evaluación deben ser firmados por todo el personal participante en la evaluación.

## 2.9 Sigüientes pasos

- Pasar al módulo K10: Poscalificación; si no se estableció una lista de preselección;
- Pasar al módulo L1: Notificación de intención de adjudicación; después
- Pasar a los módulos M: Informes e impugnaciones. Todas las posibles impugnaciones y/o recursos deben ser resueltos; a continuación;
- Pasar al módulo L2: Notificación de adjudicación y emisión de un contrato condicional sujeto al éxito en las negociaciones, y por último,
- Pasar al módulo N: Negociaciones para servicios de consultoría.

# Módulo K6: Evaluación de las propuestas de servicios de consultoría mediante la selección basada en la calidad y el costo (empresas)

## Finalidad:

En este módulo se presenta el procedimiento operativo estándar para evaluar las propuestas de servicios de consultoría utilizando la metodología que toma como referencia la selección basada en la calidad y el costo. El módulo debe ser leído conjuntamente con el módulo K5: Procedimientos generales de evaluación de los servicios de consultoría (empresas), y complementa el módulo F2, que ofrece una introducción detallada a los criterios de evaluación.

El presente módulo incluye también un anexo que ofrece orientación pormenorizada sobre la forma de determinar la puntuación para los respectivos criterios de evaluación.

## 1. Introducción

En las evaluaciones realizadas mediante la selección basada en la calidad y el costo, el comité de evaluación técnica combina las puntuaciones técnica y financiera para determinar la propuesta que ha obtenido el mayor número de puntos. Al final de este módulo se ofrece un esquema de este sistema de evaluación.

La evaluación se pondera a favor de la calidad en lugar del precio. Los aspectos técnicos se ponderan en 70-80 y los aspectos financieros en 30-20. La ponderación total de las evaluaciones técnica y

financiera debería sumar 100. Por lo tanto, si se decidiera que la ponderación técnica es de 70, la ponderación financiera sería de 30.

## 2. Instrucciones paso a paso

### 2.1 El comité de evaluación técnica examina los criterios de evaluación y crea una tarjeta de puntuación

En la evaluación técnica de los servicios de consultoría se deben examinar los criterios estipulados en el documento de licitación. A continuación figura un ejemplo de tarjeta de puntuación:

Criterios	Puntuación máxima		
i) Experiencia específica de la empresa consultora en relación con el contrato:		10	
ii) Idoneidad de la metodología y el plan de trabajo propuestos en lo que respecta a su adecuación al mandato:		30	
a) Enfoque técnico y metodología	10		
b) Plan de trabajo	10		
c) Organización y dotación de personal	10		
iii) Calificaciones y competencia del personal profesional clave para el encargo:		50	
a) Jefe de equipo	15		
b) Especialista en abastecimiento de agua y saneamiento	10		
c) Especialista jurídico y en instituciones	10		
d) Especialista ambiental	10		
e) Socioeconomista	5		
iv) Participación de nacionales en el equipo propuesto		10	
<b>Total</b>			<b>100</b>

Las puntuaciones técnicas deben ser otorgadas únicamente sobre la base de los criterios estipulados en el documento de licitación. Por consiguiente, el recuadro anterior se convierte en la base de la evaluación técnica. Así pues, la característica tarjeta de puntuación del evaluador sería la siguiente:

Empresa de consultoría		Empresa 1 [nombre]	Empresa 2 [nombre]	Empresa 3 [nombre]	Empresa 4 [nombre]
	Máx.	Puntuaciones*	Puntuaciones*	Puntuaciones*	Puntuaciones*
<b>Criterios</b>					
<b>i) Experiencia específica</b>	<b>10</b>				
<b>ii) Metodología y plan de trabajo</b>					
a) Enfoque técnico y metodología	<b>10</b>				
b) Plan de trabajo	<b>10</b>				
c) Organización y dotación de personal	<b>10</b>				
<b>iii) Personal propuesto</b>					
a) Jefe de equipo	<b>15</b>				
b) Especialista en abastecimiento de agua y saneamiento	<b>10</b>				
c) Especialista jurídico y en instituciones	<b>10</b>				
d) Especialista ambiental	<b>10</b>				
e) Socioeconomista	<b>5</b>				
<b>iv) Participación de nacionales</b>	<b>10</b>				
<b>Puntuación total</b>	<b>100</b>				
<b>Puesto en la clasificación</b>					

Nota: Los criterios efectivos para cualquier evaluación se tomarán del documento de solicitud de propuestas. El cuadro anterior se presenta a modo de ejemplo. Para más detalles sobre los criterios de evaluación y la creación de documentos de licitación para servicios de consultoría, véanse los módulos F2 y H3.

\* Las puntuaciones corresponden al número de puntos para un determinado criterio.

## 2.2 Finalizar el método de puntuación técnica

Una práctica común consiste en el uso de un sistema de calificación y valoración acordado previamente para puntuar los servicios de consultoría que normaliza la puntuación de las propuestas técnicas por parte de los evaluadores. Antes de recibir las propuestas técnicas, el comité de evaluación técnica debe acordar la definición de la calificación otorgada para cada criterio (o subcriterio), lo que significa que debe acordar las calificaciones que se utilizarán y establecer la valoración para cada una de ellas.

Con el fin de que la puntuación sea más sencilla y transparente, se recomienda dividir la escala de valoración en una serie de calificaciones discretas. La justificación es que se pretende asegurar que la propuesta se ajuste satisfactoriamente a lo requerido y que pueda vincularse con la calificación otorgada al evaluar la calidad. Por lo tanto, es importante determinar las propuestas cuya conformidad con los requisitos establecidos se considera “buena” o

“muy buena”. Por último, existe la necesidad de indicar aquellas propuestas cuya observancia de los requisitos es “insuficiente”. Suele ser habitual dar puntuaciones basadas en las siguientes calificaciones:

Calificación	Valoración*
Insuficiente	40 %
Satisfactoria	70 %
Buena	90 %
Muy buena	100 %

\* La valoración es el porcentaje de la máxima puntuación disponible para cada criterio o subcriterio.

Estos porcentajes asignados a las calificaciones pueden ser modificados o sustituidos por otros, pero deben haberse acordado **antes** de que el comité de evaluación técnica inicie su evaluación. El sistema de puntuación tendrá que describirse y explicarse en el informe de evaluación técnica.

Una valoración de cero no es realista, ya que supondría que la empresa de consultoría no ha cumplido en absoluto con el mandato con respecto al criterio en cuestión.

## 2.3 Definir la calificación para cada criterio

Dado que cada uno de los criterios (o subcriterios) se refiere a un aspecto diferente de la propuesta, es necesario considerar la definición de las calificaciones, de modo que cada evaluador califique en función de una definición normalizada. Por consiguiente, la evaluación típica podría dar lugar a que un evaluador presentara una tarjeta de puntuación técnica como la que figura a continuación:

- iii) requiere que cada miembro del comité justifique su evaluación individual basándose en una definición común de las calificaciones, lo que disuade las evaluaciones intencionalmente sesgadas, y
- iv) brinda transparencia y equidad al proceso de evaluación.

La definición de las calificaciones es un ejercicio difícil que requiere un conocimiento profundo del mandato, las principales cuestiones técnicas que ha de abarcar la consultoría y las competencias y la experiencia que se esperan de las empresas de consultoría. No obstante, debería mejorar sustancialmente la calidad de la evaluación. Calificar las propuestas sin utilizar las calificaciones

Empresa de consultoría		Empresa 1 [nombre]		Empresa 2 [nombre]		Empresa 3 [nombre]		Empresa 4 [nombre]	
Criterios	Puntuac. máx.	Valorac. (V)	Puntuac. (P)	V	P	V	P	V	P
<b>Experiencia específica de la empresa</b>	<b>20</b>	90 %	18,0	70 %	14,0	100 %	20,0	40 %	8,0
<b>Metodología y plan de trabajo</b>	<b>30</b>								
a) Enfoque técnico y metodología	10	70 %	7,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
b) Plan de trabajo	10	70 %	7,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
c) Organización y dotación de personal	10	40 %	4,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
<b>Personal propuesto</b>	<b>40</b>								
a) Jefe de equipo	15	90 %	13,5	70 %	10,5	100 %	15,0	40 %	6,0
b) Especialista en abastecimiento de agua y saneamiento	10	90 %	9,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
c) Especialista jurídico y en instituciones	10	90 %	9,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
	5	70 %	3,5	70 %	3,5	100 %	5,0	40 %	2,0
<b>Participación de nacionales</b>	<b>10</b>	70 %	7,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
<b>Puntuación total</b>			78,0		70,0		100,0		40,0
<b>Puesto</b>		2		3		1			4

\* Las puntuaciones corresponden al número de puntos para un determinado criterio.

En la tarjeta figuran las puntuaciones otorgadas por un evaluador, que deben combinarse con las puntuaciones de los demás para obtener la puntuación final, con métodos basados en el promedio o en el consenso.

La puntuación de las propuestas técnicas basándose en este método ofrece las siguientes ventajas:

- i) proporciona al comité de evaluación técnica una definición común de las calificaciones y hace la evaluación más fácil y comparable;
- ii) minimiza el riesgo de inconsistencias y de puntuar de manera discrecional;

predefinidas y acordadas del grado de calidad/conformidad da pie a una interpretación más abierta de la forma de definir las calificaciones por parte de cada evaluador, lo que aumenta la probabilidad de que sean subjetivas y difíciles de comparar.

Las valoraciones no deben ser demasiado rígidas. En el caso probable de que una empresa no satisfaga todas las condiciones establecidas en una de las definiciones de las calificaciones, si se considera que al otorgarle una calificación más alta se refleja la experiencia demostrada, se le podrá atribuir la citada calificación.



En el anexo del presente módulo se ofrece más orientación para definir las calificaciones de cada criterio y subcriterio.

## 2.4 Asignación de puntuaciones financieras

La evaluación financiera consiste en lo siguiente:

- examinar el precio de la propuesta para determinar los posibles errores aritméticos y añadir el costo de todas las actividades mencionadas en la propuesta técnica pero no tasadas en la financiera;
- convertir el precio a la moneda común de la evaluación, e
- introducir ajustes por omisiones y errores no esenciales, según lo dispuesto en el documento de solicitud de propuestas.

Las puntuaciones financieras deben otorgarse mediante el método especificado en el documento de solicitud de propuestas. Ello suele hacerse de la siguiente manera:

- la propuesta de menor precio recibe una puntuación financiera de 100, y
- todas las demás propuestas reciben una puntuación financiera inversamente proporcional a ella, a partir de la siguiente fórmula:

$$\text{Puntuación final} = 100 \times \frac{F_z}{F_y}$$

donde  $F_z$  = Propuesta de menor precio y

$F_y$  = Precio de la propuesta que se está evaluando

Por ejemplo, si los precios fueran los siguientes:

Propuesta	Precio de la propuesta evaluada
A	USD 500 000
B	USD 450 000
C	USD 600 000

- La propuesta B tendría el precio más bajo y se le otorgarían 100 puntos.
- La fórmula se aplicaría a la propuesta A, de la siguiente manera:  $100 \times (450\,000/500\,000) = 90$  puntos.
- La fórmula se aplicaría a la propuesta C, de la siguiente manera:  $100 \times (450\,000/600\,000) = 75$  puntos.

Propuesta	Precio de la propuesta evaluada		Puntuación financiera
A	USD 500 000	precio más bajo	90
B	USD 450 000		100
C	USD 600 000		75

## 2.5 Ponderación de las puntuaciones para calcular la puntuación total

Las puntuaciones técnicas y financieras deben ponderarse mediante la importancia que se les atribuye en el documento de solicitud de propuestas. Normalmente, esa ponderación se sitúa entre el 70 % y el 80 % para la puntuación técnica y entre el 30 % y el 20 % para la puntuación financiera. La ponderación combinada siempre debe totalizar un 100 %.

Para determinar las puntuaciones ponderadas se multiplican las puntuaciones técnicas y financieras

reales por los coeficientes de ponderación indicados en el documento de solicitud de propuestas.

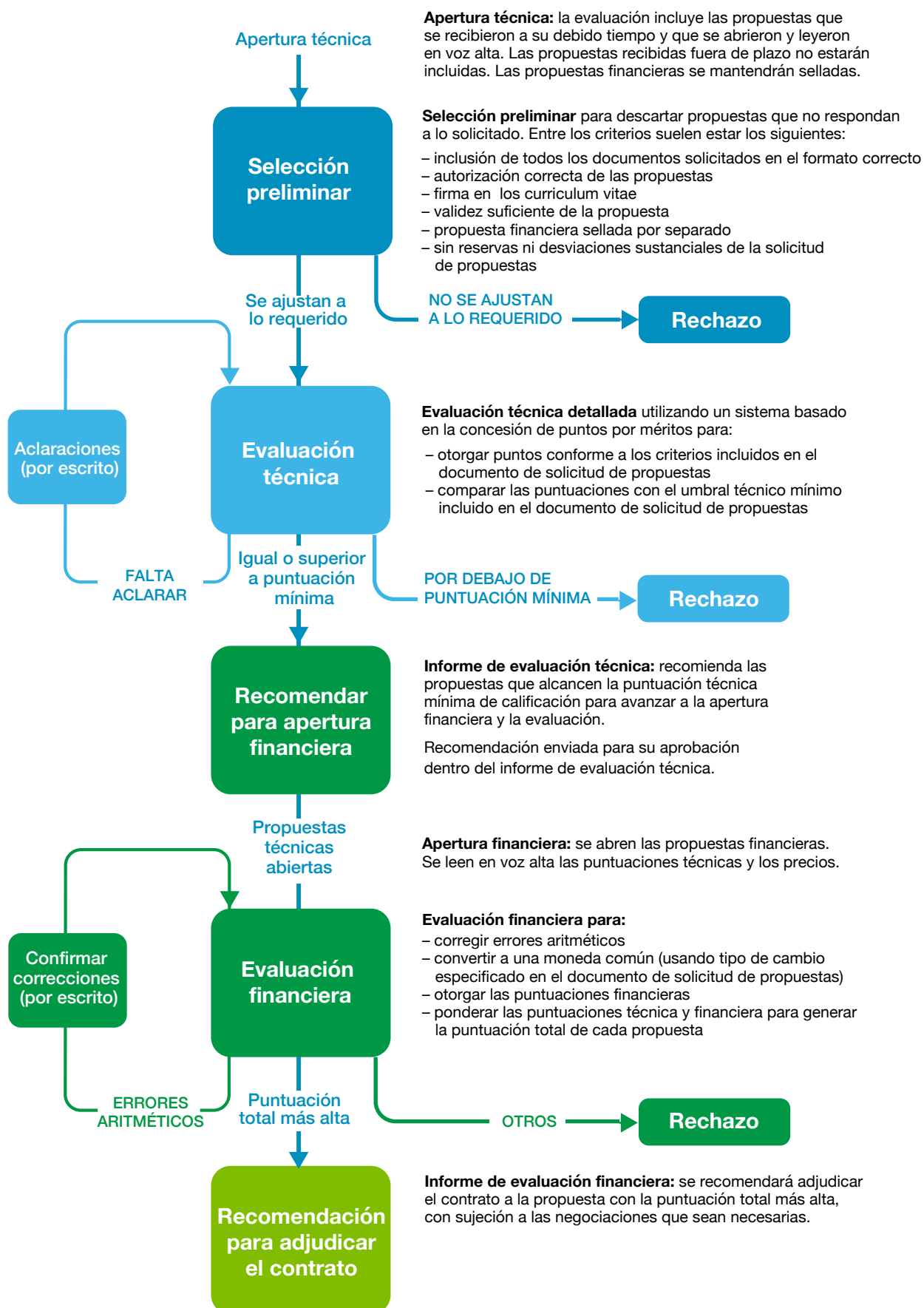
Para contabilizar la puntuación total, simplemente hay que sumar las puntuaciones técnicas y financieras ponderadas.

El ejemplo del cuadro que figura a continuación muestra las puntuaciones técnicas y financieras atribuidas a una propuesta, las ponderaciones indicadas en el documento de solicitud de propuestas, el cálculo requerido, las puntuaciones ponderadas y la puntuación total:

Empresa de consultoría	Ponderación porcentual	Empresa 1		Empresa 2		Empresa 3		Empresa 4	
		Puntuación	Puntuación ponderada	Puntuación	Puntuación ponderada	Puntuación	Puntuación ponderada	Puntuación	Puntuación ponderada
Técnica	80 %	78,0	62,4	70,0	56,0	100,0	80,0	40,0	Descartada
Financiera	20 %	90,0	18,0	100,0	20,0	75,0	15,0	n. a.	
<b>Total</b>			<b>80,4</b>		<b>76,0</b>		<b>95,0</b>		<b>n. a.</b>



## Procedimiento de evaluación para servicios de consultoría (selección basada en la calidad y el costo)



# Anexo al módulo K6

En el presente anexo se ofrece orientación detallada para definir la calificación de los criterios de evaluación descritos en la sección 2.3 del módulo K6.

## 1. Criterio: **Experiencia específica de la empresa**

*(aspectos que han de considerarse en la evaluación)*

Al evaluar este criterio, el comité de evaluación técnica debe considerar los siguientes aspectos:

- **Experiencia en proyectos similares:** Pruebas de haber llevado a cabo con éxito encargos similares.
  - **Experiencia en ámbitos y condiciones similares:** La empresa ha trabajado en regiones o países con características físicas, culturales, sociales e institucionales comparables a las del país en el que trabajará.
  - **Tamaño, organización y gestión:** La empresa tiene capacidad para llevar a cabo la tarea encomendada, por ejemplo, en lo que respecta al personal, la organización y la gestión. Para algunas tareas, conviene valorar cuánto tiempo hace que la empresa se dedica a actividades de consultoría.
  - **Especialización:** Para algunos encargos, puede ser importante evaluar los conocimientos especializados de la empresa y el acceso a determinadas tecnologías relacionadas con el encargo.
  - **Transferencia de conocimientos y experiencia de capacitación:** La experiencia de la empresa en la transferencia de conocimientos y la capacitación del personal del cliente (si procede).
- A continuación se ofrece un ejemplo de la definición de las calificaciones sobre la base de las especificaciones enumeradas anteriormente (las definiciones pueden diferir de un caso a otro, en función de las características de cada encargo). Las definiciones deben acordarse antes de la evaluación.
- **Insuficiente:** La empresa no tiene experiencia reciente en el ámbito que abarca el encargo, o esa experiencia es poco relevante y no ha trabajado anteriormente en cuestiones específicas fundamentales de ese ámbito. La empresa no tiene suficiente experiencia en el empleo de los enfoques y las metodologías necesarios

habitualmente en trabajos como el del encargo. El personal permanente de la empresa no es el adecuado para cumplir el encargo.

- **Satisfactoria:** La empresa cuenta con la experiencia pertinente en el ámbito que abarca el encargo, pero no ha trabajado anteriormente en cuestiones específicas fundamentales de ese ámbito, por ejemplo, cuestiones delicadas de carácter social o ambiental. La empresa posee amplia experiencia en el empleo de los enfoques y las metodologías necesarios habitualmente en trabajos como el del encargo. El personal permanente de la empresa es el adecuado.
- **Buena:** La empresa cuenta con una amplia experiencia en el ámbito que abarca el encargo y ha trabajado en países con condiciones físicas e institucionales similares, incluidas cuestiones fundamentales semejantes. El personal permanente está altamente especializado y es el adecuado para satisfacer las necesidades del encargo, y la empresa tiene recursos adicionales a su disposición para hacer frente a necesidades imprevistas. La empresa tiene experiencia en el empleo de metodologías y enfoques avanzados para abordar los requisitos específicos del encargo.
- **Muy buena:** La empresa tiene excelentes conocimientos especializados de última generación en encargos similares al que se está considerando. La calidad y la composición de su personal satisfacen fácilmente las necesidades del encargo y aseguran un excelente nivel de apoyo, y el personal incluye expertos de primera línea en el ámbito del encargo. Se considera que la empresa está entre las mejores del mundo en los enfoques y metodologías para abordar las especificidades del encargo. La empresa sigue procedimientos consolidados de gestión de calidad.

## 2. Criterio: **Idoneidad de la metodología y el plan de trabajo propuestos**

(aspectos que han de considerarse en la evaluación)

Al evaluar este criterio, el comité de evaluación técnica debe considerar los siguientes aspectos:

- **Comprensión de los objetivos del encargo:** ¿En qué medida el enfoque técnico y el plan de trabajo de la empresa responden a los objetivos indicados en el mandato?
- **Exhaustividad y grado de conformidad:** ¿Se ajusta la propuesta de forma exhaustiva a todos los requisitos del mandato?
- **Claridad:** ¿Son coherentes los diversos elementos y están bien definidos los aspectos que requieren la adopción de decisiones?
- **Creatividad e innovación:** ¿Sugiere la propuesta algún nuevo enfoque relativo al encargo o nuevas metodologías que ayuden a lograr mejores efectos directos?
- **Puntualidad en la entrega de los productos:** ¿Es realista el programa de actividades propuesto? ¿Se pueden entregar a tiempo los productos solicitados?
- **Calidad de la utilización de los recursos:** ¿Es apropiada la lista de personal, sin demasiados expertos contratados temporalmente ni demasiados generalistas? ¿El personal propuesto es permanente o está compuesto por consultores externos? En este último caso, ¿los consultores externos han colaborado en encargos previos con el personal permanente de la empresa? Este aspecto siempre debe tenerse en cuenta.
- **Flexibilidad y adaptabilidad:** ¿Son la metodología y el plan de trabajo flexibles y fácilmente adaptables a los cambios que se produzcan durante la ejecución del encargo? Este aspecto es especialmente pertinente si el encargo se desarrolla en entornos potencialmente cambiantes.
- **Nivel de tecnología:** ¿Propone la metodología el uso de tecnologías de última generación y la adopción de soluciones innovadoras?
- **Aspectos logísticos:** ¿Cuál es el enfoque logístico de la empresa suponiendo que se vea obligada a trabajar en lugares distantes?
- **Gestión de la calidad:** Especialmente en el caso de encargos grandes y complejos, el mandato puede incluir el requisito de proporcionar un plan de calidad que contenga un índice detallado. ¿Existe ese plan?

Este último criterio suele evaluarse teniendo en cuenta los tres subcriterios siguientes (de conformidad con lo que se indica en el documento de solicitud de propuestas):

a) **Enfoque técnico y metodología**

b) **Plan de trabajo**

c) **Organización y dotación de personal**

A continuación se ofrece un ejemplo de la definición de las cuatro calificaciones para los tres subcriterios enumerados anteriormente (las definiciones pueden diferir de un caso a otro, en función de las características de cada encargo):

a) **Enfoque técnico y metodología:**

- **Insuficiente:** La metodología o el enfoque técnico —o ambos— previstos para llevar a cabo actividades importantes indicadas en el mandato son inapropiados o están muy mal presentados, lo que indica que la empresa de consultoría ha malinterpretado aspectos importantes del alcance del trabajo. Falta el índice del plan de calidad (si figura entre los requisitos del mandato).
- **Satisfactorio:** Hay un debate genérico sobre cómo llevar a cabo las actividades indicadas en el mandato. El enfoque es el aplicado habitualmente y no está específicamente adaptado al encargo. Aunque la metodología y el enfoque son adecuados, no incluyen una deliberación sobre la forma en que la empresa se propone manejar los aspectos esenciales del encargo. El plan de calidad incluye un índice (si figura entre los requisitos del mandato), pero es genérico y no refleja las características específicas del encargo.
- **Bueno:** El enfoque propuesto se examina detalladamente. La metodología se ajusta específicamente a las características del encargo y es lo suficientemente flexible como para adaptarse a los cambios que puedan producirse durante la prestación de los servicios. El índice del plan de calidad (si figura entre los requisitos del mandato) se adapta a las características específicas del encargo.
- **Muy bueno:** Además de los requisitos enumerados anteriormente en el apartado dedicado a una “buena” calificación, se abordan cuestiones importantes de manera innovadora y eficiente, lo que indica que la empresa ha comprendido los principales aspectos del encargo y posee un conocimiento excelente de las nuevas

soluciones. En la propuesta se detallan las formas de mejorar los resultados y la calidad del encargo mediante el uso de enfoques, metodologías y conocimientos avanzados. Se proporciona una descripción detallada del plan de calidad, así como su índice (si así se requiere).

#### b) Plan de trabajo

- **Insuficiente:** En el programa de actividades se omiten tareas importantes; el calendario de actividades y la correlación entre ellas son incompatibles con el enfoque o la metodología propuestos. Faltan claridad y lógica en la secuenciación.
- **Satisfactorio:** Todas las actividades esenciales están incluidas en el programa de actividades, pero no están detalladas. Hay pequeñas incoherencias entre los plazos, los productos del encargo y el enfoque propuesto.
- **Bueno:** El plan de trabajo se adecua al mandato; todas las actividades importantes figuran en el programa de actividades y el calendario es apropiado y coherente con los productos del encargo. Además, el vínculo entre las diversas actividades es realista y coherente con el enfoque propuesto. Hay un grado de detalle que facilita la comprensión del plan de trabajo propuesto.
- **Muy bueno:** Además de los requisitos enumerados anteriormente en el apartado dedicado a una “buena” calificación, los aspectos que requieren la adopción de decisiones y la secuencia y el calendario de las actividades están muy bien definidos, lo que indica que la empresa ha optimizado el uso de los recursos. En un capítulo específico de la propuesta se explica el plan de trabajo en relación con el enfoque propuesto. El plan de trabajo está dotado de suficiente flexibilidad para adaptarse a los imprevistos.

#### c) Organización y dotación de personal

- **Insuficiente:** El organigrama es superficial, el plan de dotación de personal carece de consistencia en ámbitos importantes y el programa de actividades del personal no es coherente con los plazos de entrega de los productos más importantes del encargo. Falta claridad en la asignación de tareas y responsabilidades. Los especialistas propuestos nunca han formado equipo juntos.

- **Satisfactoria:** El organigrama es completo y detallado, el nivel técnico y la composición de la plantilla son adecuados y la dotación de personal es coherente con el calendario y los productos del encargo.
- **Buena:** Además de la definición anterior relativa a lo que se requiere para otorgar una calificación “satisfactoria”, el personal está muy bien equilibrado (es decir, está bien coordinado, sus deberes y responsabilidades han sido definidos clara y detalladamente, no hay demasiados expertos contratados temporalmente ni demasiados generalistas, las aptitudes y necesidades del personal se adaptan con precisión y se cuenta con un buen apoyo logístico). Algunos miembros del equipo del proyecto han colaborado de alguna manera previamente.
- **Muy buena:** Además de cumplir todos los requisitos para una “buena” calificación, el equipo propuesto está integrado, y varios miembros han colaborado extensamente en el pasado; se proporciona una explicación detallada de la función del prestatario/receptor y de su integración en el encargo. La propuesta contiene un debate detallado que demuestra que la empresa ha optimizado de manera eficiente y económica el uso y el despliegue del personal, basándose en la logística propuesta.

### 3. Criterio: *Personal clave propuesto*

*(aspectos que han de considerarse en la evaluación)*

Este criterio suele evaluarse teniendo en cuenta los tres subcriterios siguientes (de conformidad con lo que se indica en el documento de solicitud de propuestas):

#### a) Calificaciones generales

#### b) Idoneidad para la tarea

#### c) Experiencia en la región y conocimiento del idioma

El comité de evaluación técnica debe evaluar al personal clave (no se evaluará al personal subalterno, administrativo o de oficina). Deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

- a) **Calificaciones generales:** Es importante tener en cuenta los años de experiencia profesional de los consultores en la esfera técnica en que trabajarán en el marco del encargo. A los efectos de la evaluación, el valor de la educación preuniversitaria disminuye con la edad. En el caso de los expertos con menos de 10 años de experiencia, el título universitario

será la base de la evaluación (además de la experiencia adquirida hasta la fecha). Dado que la experiencia aumenta con la edad, los expertos clave con más de 10 años de experiencia profesional suelen ser capaces de manejar satisfactoriamente tareas complejas o delicadas y, en su caso, la evaluación debe concentrarse en la experiencia real y no en la educación universitaria. Cuando el conocimiento de los enfoques, las metodologías y las tecnologías más recientes sea esencial, los años de experiencia en ese ámbito particular serán más relevantes que los años de experiencia acumulada en general.

**b) Idoneidad para la tarea:** Este es el aspecto más importante y debe ser evaluado cuidadosamente. Las capacidades apropiadas, las aptitudes profesionales adecuadas y la experiencia son aspectos que siempre deben someterse a evaluación. Si bien el aspecto anterior, titulado “calificaciones generales”, evalúa la experiencia general del personal en la esfera técnica en la que trabajará en el marco del encargo, la “idoneidad para la tarea” tiene por objeto evaluar su capacidad para realizar las tareas específicas que se le asignen. ¿El experto se ha desempeñado recientemente en situaciones similares? En caso afirmativo, ¿eran esas situaciones pertinentes para encargos similares al que se está considerando? ¿La persona propuesta para la jefatura del equipo ha ocupado ese puesto antes? En caso afirmativo, ¿ha dirigido un equipo similar al propuesto (entre otras cosas, en tamaño, disciplinas técnicas implicadas y combinación similar de personal nacional y expatriado)? ¿En qué medida los conocimientos y las aptitudes del personal propuesto satisfacen las necesidades del encargo?

**c) Experiencia en la región y conocimiento del idioma:** Al evaluar la experiencia en la región, se deben considerar factores como el número de encargos realizados en el país o en países con culturas, sistemas administrativos y organizaciones gubernamentales similares. En el caso del personal expatriado, si fuera necesario, el documento de solicitud de propuestas debería especificar los requisitos de conocimiento del idioma nacional/local para una comunicación adecuada en el país del encargo. Las puntuaciones solo deben corresponder al conocimiento del idioma local. Al calificar al personal del consultor nacional, se debe evaluar su competencia en uno de los principales idiomas de trabajo del FIDA, además de su conocimiento del idioma local.

Siempre que el personal clave cumpla con los criterios de selección<sup>52</sup>, la evaluación deberá basarse en sus aptitudes y su idoneidad para el trabajo, independientemente de su nacionalidad. Las competencias y la experiencia del jefe de equipo deben ser evaluadas cuidadosamente, porque ese puesto desempeña un papel fundamental en el encargo. Si el jefe del equipo va a ejercer como director del proyecto y también como experto, sus calificaciones deben evaluarse para cada función, y las puntuaciones deben asignarse a cada función de manera proporcional al tiempo y el esfuerzo dedicados a cada una (si las dos funciones se superponen). Solo se asignan puntuaciones completas a cada función si las funciones pueden separarse claramente sin que ello afecte a la calidad de los servicios.

El comité de evaluación técnica debe definir cada una de las calificaciones indicadas para los tres subcriterios.

Un ejemplo de la definición de las cuatro calificaciones para cada uno de los tres subcriterios enumerados anteriormente puede ser el siguiente:

**a) Calificaciones generales:**

- **Insuficientes:** El experto propuesto cuenta con menos de 10 años de experiencia en el ámbito pertinente.
- **Satisfactorias:** El experto propuesto tiene 10 o más años de experiencia laboral general pertinente para el encargo, y posee la educación y capacitación académica adecuadas.
- **Buenas:** El experto propuesto cuenta con más de 15 años de experiencia laboral general, una parte sustancial de la cual está relacionada con encargos de consultoría similares al que se está examinando; los logros profesionales del experto, como su puesto en el organigrama de la empresa y su nivel de responsabilidad, han ido aumentando de manera constante con el paso del tiempo.
- **Muy buenas:** El experto propuesto posee más de 20 años de experiencia especializada en el ámbito del encargo y es reconocido como el mejor en su campo. El experto está completamente familiarizado con las técnicas más avanzadas de la disciplina.

52 De acuerdo con la definición de las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, entre otras cosas, para ello no podrá existir un conflicto de intereses.



**b) Idoneidad para la tarea:**

- **Insuficiente:** El experto propuesto nunca ha ocupado un puesto similar al requerido en el encargo, o lo ha hecho esporádicamente. Sus competencias y experiencia no se ajustan al puesto asignado. (Por ejemplo, el puesto requiere un director de proyectos con gran experiencia, mientras que se propone un profesional con un cargo relativamente subalterno y experiencia limitada).
- **Satisfactoria:** La experiencia del experto propuesto se ajusta al puesto asignado; en los últimos 10 años como mínimo se ha desempeñado satisfactoriamente en puestos similares al propuesto para el encargo, al menos en un proyecto similar. Las aptitudes del experto propuesto (ya sean profesionales o de gestión, según lo requiera el puesto) son adecuadas para el trabajo.
- **Buena:** Las calificaciones del experto son adecuadas para el puesto propuesto; ha ocupado varios puestos afines en encargos similares en los últimos 10 años; las aptitudes del experto (tanto profesionales como de gestión) son plenamente compatibles con el puesto y las características del encargo.
- **Muy buena:** Además de los criterios que figuran en el apartado que califica la idoneidad para el encargo como “buena”, el experto cuenta con competencias y experiencia que exceden sustancialmente los requisitos para puestos similares al que se está considerando.

**c) Experiencia en la región y el idioma (este ejemplo se refiere al personal expatriado):**

- **Insuficiente:** El experto propuesto nunca ha trabajado en países similares a aquel en el que debe realizarse el encargo, o lo ha hecho esporádicamente, y su dominio del idioma local es demasiado limitado para comunicarse adecuadamente de forma oral y escrita.
- **Satisfactoria:** El experto ha trabajado en países con culturas, sistemas administrativos y organizaciones gubernamentales similares a los del país en cuestión; su dominio de uno de los idiomas oficiales del FIDA es adecuado.

- **Buena:** En los últimos años, el experto ha trabajado en la región del encargo por lo menos durante un año, y domina uno de los idiomas oficiales del FIDA, así como el idioma local.
- **Muy buena:** Además de cumplir con la definición de “buena” experiencia mencionada anteriormente, el experto tiene un conocimiento directo y detallado del país y del idioma como consecuencia de los años de experiencia profesional transcurridos en él.

Si el personal clave propuesto por la empresa de consultoría no satisface plenamente todas las condiciones enunciadas en una de las definiciones de las calificaciones y, pese a ello, la calificación que se está considerando parece reflejar mejor su idoneidad general que la calificación inferior, se le podrá atribuir la calificación más alta.

**4. Criterio: *Proporción de consultores nacionales en el personal clave propuesto***

*(aspectos que han de considerarse en la evaluación)*

En la evaluación, estos puntos deben asignarse a cada propuesta en una proporción igual a la cuota porcentual del personal clave nacional en relación con el total del tiempo y esfuerzo del personal clave propuesto. (Si, por ejemplo, se asignan 10 puntos a este criterio y la empresa asigna el 50 % del total de meses o de horas de trabajo del personal clave a los expertos/consultores nacionales, la propuesta recibirá 5 puntos).

Este criterio abarca únicamente el aspecto cuantitativo de la participación de los nacionales; los aspectos cualitativos, como la experiencia del personal clave nacional, se recogen en los criterios “personal clave propuesto” e “idoneidad para la tarea”.

También se debe considerar la participación de consultores nacionales en calidad de consultores locales, sucursales locales de empresas consultoras extranjeras o expertos a título personal.

# Módulo K7: Evaluación de las propuestas de servicios de consultoría mediante la selección basada en el menor costo posible (empresas)

## Finalidad:

En este módulo se presenta el procedimiento operativo estándar para evaluar las propuestas de servicios de consultoría utilizando la metodología que toma como referencia la selección basada en el menor costo posible.

En un anexo del presente módulo se ofrece orientación detallada sobre cómo definir la calificación de los criterios de evaluación.

## 1. Introducción

La evaluación de las propuestas basada en el menor costo posible no se pondera del mismo modo que la metodología que se sigue para la selección basada en la calidad y el costo. Aunque la evaluación técnica utiliza el mismo método de puntuación que el método de selección basado en la calidad y el costo, se examinan las propuestas que han obtenido la puntuación mínima exigida y se adjudica el contrato a la propuesta con el precio más bajo.

El sistema basado en la concesión de puntos por méritos es el mismo que se utiliza en la metodología basada en la calidad y el costo, y las empresas de consultoría siguen estando obligadas a presentar a la vez, aunque por separado, propuestas técnicas y financieras, como sucede al aplicar esa metodología.

Las propuestas técnicas que obtienen la puntuación mínima exigida o la superan se abren públicamente en la sesión dedicada a la apertura de las ofertas financieras, y los precios se leen junto con la puntuación técnica. En el caso de las propuestas cuya selección se basa en el menor costo posible, la evaluación financiera determina el precio evaluado de cada una de ellas, y el contrato se adjudica a la propuesta de menor precio.

Al final de este módulo se ofrece un esquema de este sistema de evaluación.

## 2. Instrucciones paso a paso

### 2.1 Criterios de evaluación del comité de evaluación técnica y tarjeta de puntuación

En la evaluación técnica de los servicios de consultoría se deben examinar los criterios estipulados en el documento de licitación. A continuación puede verse un ejemplo:

Criterios	Puntuación máxima		
i) La experiencia específica de la empresa consultora pertinente para el encargo:		10	
ii) Idoneidad de la metodología y el plan de trabajo propuestos en lo que respecta a su adecuación con respecto al mandato:		30	
a) Enfoque técnico y metodología	10		
b) Plan de trabajo	10		
c) Organización y dotación de personal	10		
iii) Calificaciones y competencia del personal profesional clave para el encargo:		50	
a) Jefe de equipo	15		
b) Especialista en abastecimiento de agua y saneamiento	10		
c) Especialista jurídico y en instituciones	10		
d) Socioeconomista	5		
e) Especialista ambiental	10		
iv) Participación de nacionales en el equipo propuesto		10	
<b>Total</b>			<b>100</b>

Las puntuaciones técnicas deben basarse únicamente en los criterios establecidos en el documento de licitación. Por consiguiente, el recuadro anterior serviría como base para la evaluación técnica. Así pues, la característica tarjeta de puntuación del evaluador sería la siguiente:

Empresa de consultoría		Empresa 1 [nombre]	Empresa 2 [nombre]	Empresa 3 [nombre]	Empresa 4 [nombre]
	Máx.	Puntuaciones*	Puntuaciones*	Puntuaciones*	Puntuaciones*
<b>Criterios</b>					
<b>i) Experiencia específica</b>	<b>10</b>				
<b>ii) Metodología y plan de trabajo</b>					
a) Enfoque técnico y metodología	<b>10</b>				
b) Plan de trabajo	<b>10</b>				
c) Organización y dotación de personal	<b>10</b>				
<b>iii) Personal propuesto</b>					
a) Jefe de equipo	<b>15</b>				
b) Especialista en abastecimiento de agua y saneamiento	<b>10</b>				
c) Especialista jurídico y en instituciones	<b>10</b>				
d) Socioeconomista	<b>5</b>				
e) Especialista ambiental	<b>10</b>				
<b>iv) Participación de nacionales</b>	<b>10</b>				
<b>Puntuación total</b>	<b>100</b>				
<b>Puesto en la clasificación</b>					

\* Las puntuaciones corresponden al número de puntos para un determinado criterio.

Nota: Los criterios efectivos para cualquier evaluación se tomarían del documento de licitación.

El cuadro anterior se presenta a modo de ejemplo.

## 2.2 Finalizar el método de puntuación técnica

Una práctica común consiste en el uso de un sistema de calificación y valoración acordado previamente para puntuar los servicios de consultoría que normaliza la puntuación de las propuestas técnicas por parte de los evaluadores. Antes de recibir las propuestas técnicas, el comité de evaluación técnica debe acordar la definición de la calificación otorgada para cada criterio (o subcriterio), lo que significa que debe acordar las calificaciones que se utilizarán y establecer la valoración para cada una de ellas.

Con el fin de que la puntuación sea más sencilla y transparente, se recomienda dividir la escala de valoración en una serie de calificaciones discretas. La razón de esta recomendación es asegurar que el contenido de la propuesta se ajuste satisfactoriamente a lo requerido, ya que ello está vinculado con la puntuación exigida. Como siguiente fase, es importante identificar las propuestas cuyo grado de conformidad se

considera “bueno” o “muy bueno”. Por último, existe la necesidad de indicar aquellas ofertas cuya observancia de los requisitos es “insuficiente”. Suele ser habitual asignar puntuaciones basadas en las siguientes calificaciones:

Calificación	Valoración*
Insuficiente	40 %
Satisfactoria	70 %
Buena	90 %
Muy buena	100 %

\* La valoración es el porcentaje obtenido en relación con la máxima puntuación disponible.

Estas calificaciones pueden ser modificadas o sustituidas por otras, pero deben haberse acordado antes de que el comité de evaluación técnica inicie su evaluación. El sistema de puntuación tendrá que describirse y explicarse en el informe de evaluación técnica.



Una valoración de cero no es realista, ya que supondría que la empresa de consultoría no ha cumplido en absoluto con el mandato con respecto al criterio en cuestión.

## 2.3 Definir la calificación para cada criterio

Dado que cada uno de los criterios (o subcriterios) se refiere a un aspecto diferente de la propuesta, es necesario considerar la definición de las calificaciones, de modo que cada evaluador califique en función de una definición normalizada. Por consiguiente, la evaluación típica podría dar lugar a que un evaluador presentara una tarjeta de puntuación técnica como la que figura a continuación:

- iii) requiere que cada miembro del comité de evaluación técnica justifique su evaluación individual basándose en una definición común de las calificaciones, lo que disuade las evaluaciones intencionalmente sesgadas, y
- iv) brinda transparencia y equidad al proceso de evaluación.

La definición de las calificaciones es un ejercicio difícil que requiere un conocimiento profundo del mandato, las principales cuestiones técnicas que ha de abarcar la consultoría y las competencias y la experiencia que se esperan de las empresas de consultoría. No obstante, debería mejorar sustancialmente la calidad de la evaluación. Calificar las propuestas sin utilizar las calificaciones

Empresa de consultoría		Empresa 1 [nombre]		Empresa 2 [nombre]		Empresa 3 [nombre]		Empresa 4 [nombre]	
		Puntuac. máx.	Valorac. (V)	Puntuac. (P)	V	P	V	P	V
<b>Experiencia específica de la empresa</b>	<b>20</b>	90 %	18,0	70 %	14,0	100 %	20,0	40 %	8,0
<b>Metodología y plan de trabajo</b>	<b>30</b>								
a) Enfoque técnico y metodología	10	70 %	7,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
b) Plan de trabajo	10	70 %	7,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
c) Organización y dotación de personal	10	40 %	4,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
<b>Personal propuesto</b>	<b>40</b>								
a) Jefe de equipo	15	90 %	13,5	70 %	10,5	100 %	15,0	40 %	6,0
b) Especialista en abastecimiento de agua y saneamiento	10	90 %	9,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
c) Especialista jurídico y en instituciones	10	90 %	9,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
	5	70 %	3,5	70 %	3,5	100 %	5,0	40 %	2,0
<b>Participación de nacionales</b>	<b>10</b>	70 %	7,0	70 %	7,0	100 %	10,0	40 %	4,0
<b>Puntuación total</b>			78,0		70,0		100,0		40,0
<b>Puesto</b>		2		3		1			4

\* Las puntuaciones corresponden al número de puntos para un determinado criterio.

En la tarjeta figuran las puntuaciones otorgadas por un evaluador, que deben combinarse con las puntuaciones de los demás para obtener la puntuación final, con métodos basados en el promedio o en el consenso.

La puntuación de las propuestas técnicas basándose en este método ofrece las siguientes ventajas:

- i) proporciona al comité de evaluación técnica una definición común de las calificaciones y hace la evaluación más fácil y comparable;
- ii) minimiza el riesgo de incoherencias y de puntuar de manera discrecional;

predefinidas y acordadas del grado de conformidad permite una interpretación más abierta de la forma de definir las calificaciones por parte de cada evaluador, lo que aumenta la probabilidad de que sean subjetivas y difíciles de comparar.

Las valoraciones no deben ser demasiado rígidas. En el caso probable de que una empresa no satisfaga todas las condiciones establecidas en una de las definiciones de las calificaciones y, pese a ello, la mejor calificación otorgue mayor importancia a la experiencia probada de una empresa, se podrá atribuir la calificación más alta.

En el anexo del presente módulo se ofrece más orientación para definir las calificaciones de cada criterio y subcriterio.

## **2.4 Asignación de puntuaciones financieras**

Una vez que se han determinado las propuestas que cumplen o superan la puntuación mínima exigida (que representa al menos las propuestas satisfactorias), para llegar al precio evaluado, la evaluación financiera consta de las siguientes etapas:

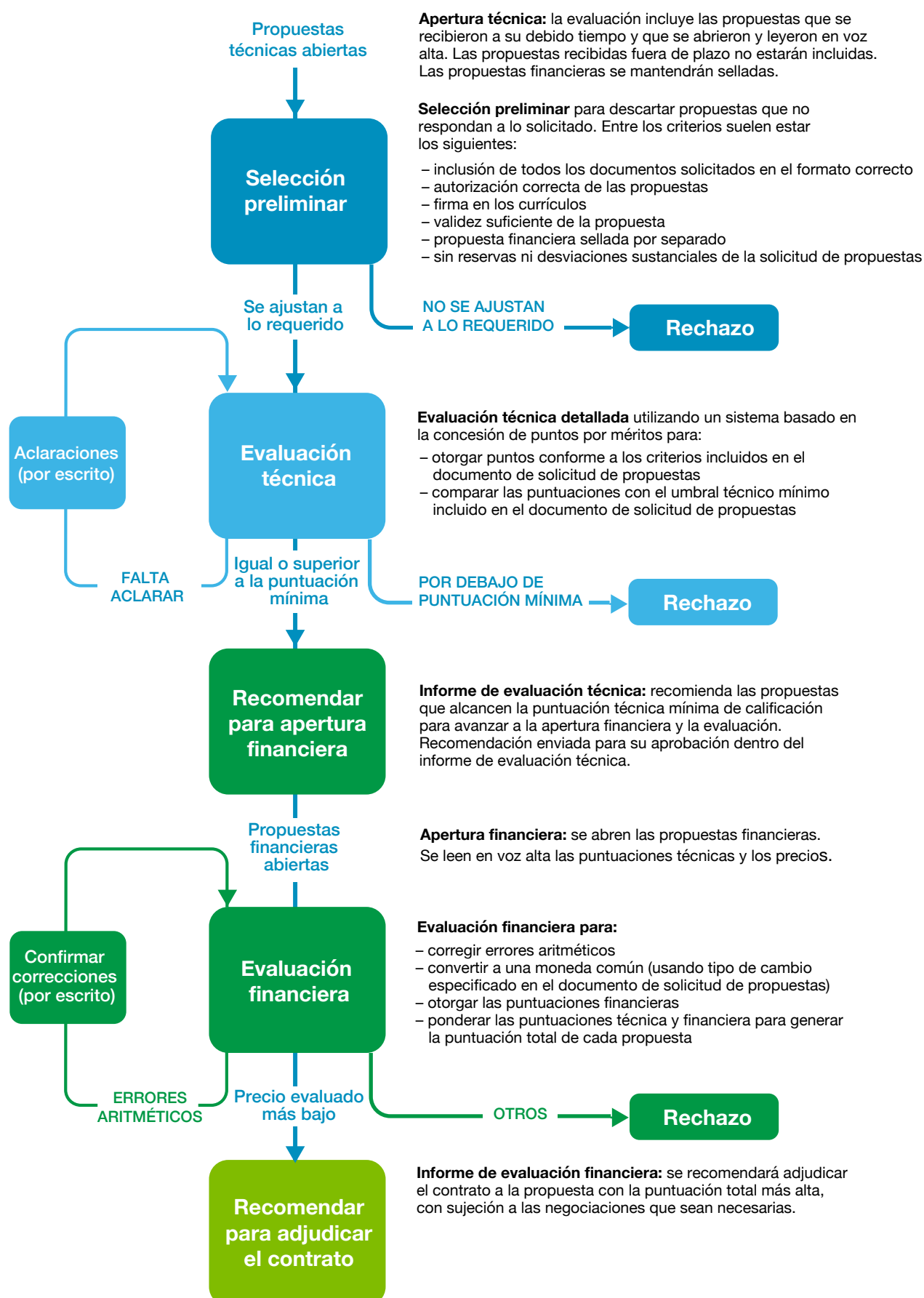
- examinar el precio de la propuesta para determinar los posibles errores aritméticos y añadir el costo de todas las actividades mencionadas en la propuesta técnica pero no tasadas en la financiera;
- convertir el precio a la moneda común de la evaluación, e
- introducir ajustes por omisiones y errores no esenciales, según lo dispuesto en el documento de solicitud de propuestas.

A continuación, la oferta con el precio más bajo queda clasificada en primera posición.  
El cuadro que figura a continuación ilustra un examen financiero típico de las propuestas y representa el tipo de cuadro que debería ocupar un lugar central en el informe de evaluación financiera.

Apertura financiera		Evaluación financiera						
	Moneda	Monto	Errores aritméticos		Conversión a E		Omissiones no sustanciales	
Nombre de la empresa (Notas)			Errores (+/-)	Total revisado	Tipo	Total revisado	Valor	Total revisado
Empresa 1	USD	750 000,00	5 980,00	755 980,00	1,90	1 436 362,00		1 436 362,00
Empresa 2	GBP	580 000,00	-8 900,00 -60 864,00 30 000,00 -39 764,00	540 236,00	2,70	1 458 637,20		1 458 637,20
Empresa 3	GBP	510 000,00			2,70	1 377 000,00	75 000,00	1 452 000,00
Empresa 4	USD	680 000,00	87 000,00	767 000,00	1,90	1 457 300,00		
Empresa 5	SAR	1 460 000,00	0,00	1 460 000,00	1,00	1 460 000,00		1 460 000,00
Notas:	A	Ajuste por extensión incorrecta en el cuadro 2 de la propuesta						
	B	Ajuste por extensión incorrecta en el cuadro 1 de la propuesta						
	C	Ajuste por extensión incorrecta en el cuadro 3 de la propuesta (jefe de equipo)						
	D	Ajuste por extensión incorrecta en el cuadro 5 de la propuesta (cuadro de personal administrativo)						
	E	Ajuste por falta de capacitación requerida o fomento de capacidad en la propuesta (valor extraído de costos de consultor 2)						
	F	Ajuste por ...						

En este ejemplo, el precio evaluado de la empresa 1 es el más bajo, por lo que en el informe de evaluación financiera se recomienda que le sea adjudicado el contrato.  
Téngase en cuenta que al hablar de empresa se incluyen las empresas conjuntas.

## Procedimiento de evaluación para servicios de consultoría (selección basada en el menor costo posible)



# Anexo al módulo K7

En el presente anexo se ofrece orientación detallada para definir la calificación de los criterios de evaluación descritos en la sección 2.3 del módulo K7.

## 1. Criterio: **Experiencia específica de la empresa**

*(aspectos que han de considerarse en la evaluación)*

Al evaluar este criterio, el comité de evaluación técnica debe considerar los siguientes aspectos:

- **Experiencia en proyectos similares:** Pruebas de haber llevado a cabo con éxito encargos similares.
  - **Experiencia en ámbitos y condiciones similares:** La empresa ha trabajado en regiones o países con características físicas, culturales, sociales e institucionales comparables a las del país en el que trabajará.
  - **Tamaño, organización y gestión:** La empresa tiene capacidad para llevar a cabo la tarea encomendada, por ejemplo, en lo que respecta al personal, la organización y la gestión. Para algunas tareas, conviene valorar cuánto tiempo hace que la empresa se dedica a actividades de consultoría.
  - **Especialización:** Para algunos encargos, puede ser importante evaluar los conocimientos especializados de la empresa y el acceso a determinadas tecnologías relacionadas con el encargo.
  - **Transferencia de conocimientos y experiencia de capacitación:** La experiencia de la empresa en la transferencia de conocimientos y la capacitación del personal del cliente (si procede).
- A continuación se ofrece un ejemplo de la definición de las calificaciones sobre la base de las especificaciones enumeradas anteriormente (las definiciones pueden diferir de un caso a otro, en función de las características de cada encargo). Las definiciones deben acordarse antes de la evaluación.
- **Insuficiente:** La empresa no tiene experiencia reciente en el ámbito que abarca el encargo, o esa experiencia es poco relevante y no ha trabajado anteriormente en cuestiones específicas fundamentales de ese ámbito. La empresa no tiene suficiente experiencia en el empleo de los enfoques y las metodologías necesarios habitualmente en trabajos como el del encargo. El personal permanente de la empresa no es el adecuado para cumplir el encargo.
  - **Satisfactoria:** La empresa cuenta con la experiencia pertinente en el ámbito que abarca el encargo, pero no ha trabajado anteriormente en cuestiones específicas fundamentales de ese ámbito, por ejemplo, cuestiones delicadas de carácter social o ambiental. La empresa posee amplia experiencia en el empleo de los enfoques y las metodologías necesarios habitualmente en trabajos como el del encargo. El personal permanente de la empresa es el adecuado.
  - **Buena:** La empresa cuenta con una amplia experiencia en el ámbito que abarca el encargo y ha trabajado en países con condiciones físicas e institucionales similares, incluidas cuestiones fundamentales semejantes. El personal permanente está altamente especializado y es el adecuado para satisfacer las necesidades del encargo, y la empresa tiene recursos adicionales a su disposición para hacer frente a necesidades imprevistas. La empresa tiene experiencia en el empleo de metodologías y enfoques avanzados para abordar los requisitos específicos del encargo.
  - **Muy buena:** La empresa tiene excelentes conocimientos especializados de última generación en encargos similares al que se está considerando. La calidad y la composición de su personal satisfacen fácilmente las necesidades del encargo y aseguran un excelente nivel de apoyo, y el personal incluye expertos de primera línea en el ámbito del encargo. Se considera que la empresa está entre las mejores del mundo en los enfoques y metodologías para abordar las especificidades del encargo. La empresa sigue procedimientos consolidados de gestión de calidad.

## 2. Criterio: *Idoneidad de la metodología y el plan de trabajo propuestos*

(aspectos que han de considerarse en la evaluación)

Al evaluar este criterio, el comité de evaluación técnica debe considerar los siguientes aspectos:

- **Comprensión de los objetivos del encargo:** ¿En qué medida el enfoque técnico y el plan de trabajo de la empresa responden a los objetivos indicados en el mandato?
- **Exhaustividad y grado de conformidad:** ¿Se ajusta la propuesta de forma exhaustiva a todos los requisitos del mandato?
- **Claridad:** ¿Son coherentes los diversos elementos y están bien definidos los aspectos que requieren la adopción de decisiones?
- **Creatividad e innovación:** ¿Sugiere la propuesta algún nuevo enfoque relativo al encargo o nuevas metodologías que ayuden a lograr mejores efectos directos?
- **Puntualidad en la entrega de los productos:** ¿Es realista el programa de actividades propuesto? ¿Se pueden entregar a tiempo los productos solicitados?
- **Calidad de la utilización de los recursos:** ¿Es apropiada la lista de personal, sin demasiados expertos contratados temporalmente ni demasiados generalistas? ¿El personal propuesto es permanente o está compuesto por consultores externos? En este último caso, ¿los consultores externos han colaborado en encargos previos con el personal permanente de la empresa? Este aspecto siempre debe tenerse en cuenta.
- **Flexibilidad y adaptabilidad:** ¿Son la metodología y el plan de trabajo flexibles y fácilmente adaptables a los cambios que se produzcan durante la ejecución del encargo? Este aspecto es especialmente pertinente si el encargo se desarrolla en entornos potencialmente cambiantes.
- **Nivel de tecnología:** ¿Propone la metodología el uso de tecnologías de última generación y la adopción de soluciones innovadoras?
- **Aspectos logísticos:** ¿Cuál es el enfoque logístico de la empresa suponiendo que se vea obligada a trabajar en lugares distantes?
- **Gestión de la calidad:** Especialmente en el caso de encargos grandes y complejos, el mandato puede incluir el requisito de proporcionar un plan de calidad que contenga un índice detallado. ¿Existe ese plan?

Este último criterio suele evaluarse teniendo en cuenta los tres subcriterios siguientes (de conformidad con lo que se indica en el documento de solicitud de propuestas):

### a) *Enfoque técnico y metodología*

### b) *Plan de trabajo*

### c) *Organización y dotación de personal*

A continuación se ofrece un ejemplo de la definición de las cuatro calificaciones para los tres subcriterios enumerados anteriormente (las definiciones pueden diferir de un caso a otro, en función de las características de cada encargo):

#### a) *Enfoque técnico y metodología:*

- **Insuficiente:** La metodología o el enfoque técnico —o ambos— previstos para llevar a cabo actividades importantes indicadas en el mandato son inapropiados o están muy mal presentados, lo que indica que la empresa de consultoría ha malinterpretado aspectos importantes del alcance del trabajo. Falta el índice del plan de calidad (si figura entre los requisitos del mandato).
- **Satisfactorio:** Hay un debate genérico sobre cómo llevar a cabo las actividades indicadas en el mandato. El enfoque es el aplicado habitualmente y no está específicamente adaptado al encargo. Aunque la metodología y el enfoque son adecuados, no incluyen una deliberación sobre la forma en que la empresa se propone manejar los aspectos esenciales del encargo. El plan de calidad incluye un índice (si figura entre los requisitos del mandato), pero es genérico y no refleja las características específicas del encargo.
- **Bueno:** El enfoque propuesto se examina detalladamente. La metodología se ajusta específicamente a las características del encargo y es lo suficientemente flexible como para adaptarse a los cambios que puedan producirse durante la prestación de los servicios. El índice del plan de calidad (si figura entre los requisitos del mandato) se adapta a las características específicas del encargo.

- **Muy bueno:** Además de los requisitos enumerados anteriormente en el apartado dedicado a una “buena” calificación, se abordan cuestiones importantes de manera innovadora y eficiente, lo que indica que la empresa ha comprendido los principales aspectos del encargo y posee un conocimiento excelente de las nuevas soluciones. En la propuesta se detallan las formas de mejorar los resultados y la calidad del encargo mediante el uso de enfoques, metodologías y conocimientos avanzados. Se proporciona una descripción detallada del plan de calidad, así como su índice (si así se requiere).

#### b) Plan de trabajo

- **Insuficiente:** En el programa de actividades se omiten tareas importantes; el calendario de actividades y la correlación entre ellas son incompatibles con el enfoque o la metodología propuestos. Faltan claridad y lógica en la secuenciación.
- **Satisfactorio:** Todas las actividades esenciales están incluidas en el programa de actividades, pero no están detalladas. Hay pequeñas incoherencias entre los plazos, los productos del encargo y el enfoque propuesto.
- **Bueno:** El plan de trabajo se adecua al mandato; todas las actividades importantes figuran en el programa de actividades y el calendario es apropiado y coherente con los productos del encargo. Además, el vínculo entre las diversas actividades es realista y coherente con el enfoque propuesto. Hay un grado de detalle que facilita la comprensión del plan de trabajo propuesto.
- **Muy bueno:** Además de los requisitos enumerados anteriormente en el apartado dedicado a una “buena” calificación, los aspectos que requieren la adopción de decisiones y la secuencia y el calendario de las actividades están muy bien definidos, lo que indica que la empresa ha optimizado el uso de los recursos. En un capítulo específico de la propuesta se explica el plan de trabajo en relación con el enfoque propuesto. El plan de trabajo está dotado de suficiente flexibilidad para adaptarse a los imprevistos.

#### c) Organización y dotación de personal

- **Insuficiente:** El organigrama es superficial, el plan de dotación de personal carece de consistencia en ámbitos importantes y el programa de actividades del personal no es coherente con los plazos de entrega de los

productos más importantes del encargo. Falta claridad en la asignación de tareas y responsabilidades. Los especialistas propuestos nunca han formado equipo juntos.

- **Satisfactoria:** El organigrama es completo y detallado, el nivel técnico y la composición de la plantilla son adecuados y la dotación de personal es coherente con el calendario y los productos del encargo.
- **Buena:** Además de la definición anterior relativa a lo que se requiere para otorgar una calificación “satisfactoria”, el personal está muy bien equilibrado (es decir, está bien coordinado, sus deberes y responsabilidades han sido definidos clara y detalladamente, no hay demasiados expertos contratados temporalmente ni demasiados generalistas, las aptitudes y necesidades del personal se adaptan con precisión y se cuenta con un buen apoyo logístico). Algunos miembros del equipo del proyecto han colaborado de alguna manera previamente.
- **Muy buena:** Además de cumplir todos los requisitos para una “buena” calificación, el equipo propuesto está integrado, y varios miembros han colaborado extensamente en el pasado; se proporciona una explicación detallada de la función del prestatario/receptor y de su integración en el encargo. La propuesta contiene un debate detallado que demuestra que la empresa ha optimizado de manera eficiente y económica el uso y el despliegue del personal, basándose en la logística propuesta.

### 3. Criterio: *Personal clave propuesto*

*(aspectos que han de considerarse en la evaluación)*

Este criterio suele evaluarse teniendo en cuenta los tres subcriterios siguientes (de conformidad con lo que se indica en el documento de solicitud de propuestas):

- a) *Calificaciones generales*
- b) *Idoneidad para la tarea*
- c) *Experiencia en la región y conocimiento del idioma*

El comité de evaluación técnica debe evaluar al personal clave (no se evaluará al personal subalterno, administrativo o de oficina). Deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos:



a) **Calificaciones generales:** Es importante tener en cuenta los años de experiencia profesional de los consultores en la esfera técnica en que trabajarán en el marco del encargo. A los efectos de la evaluación, el valor de la educación universitaria previa disminuye con la edad. En el caso de los expertos con menos de 10 años de experiencia, el título universitario será la base de la evaluación (además de la experiencia adquirida hasta la fecha). Dado que la experiencia aumenta con la edad, los expertos clave con más de 10 años de experiencia profesional suelen ser capaces de manejar satisfactoriamente tareas complejas o delicadas y, en su caso, la evaluación debe concentrarse en la experiencia real y no en la educación universitaria. Cuando el conocimiento de los enfoques, las metodologías y las tecnologías más recientes sea esencial, los años de experiencia en ese ámbito particular serán más relevantes que los años de experiencia acumulada en general.

b) **Idoneidad para la tarea:** Este es el aspecto más importante y debe ser evaluado cuidadosamente. Las capacidades apropiadas, las aptitudes profesionales adecuadas y la experiencia son aspectos que siempre deben someterse a evaluación. Si bien el aspecto anterior, titulado "calificaciones generales", evalúa la experiencia general del personal en la esfera técnica en la que trabajará en el marco del encargo, la "idoneidad para la tarea" tiene por objeto evaluar su capacidad para realizar las tareas específicas que se le asignen. ¿El experto se ha desempeñado recientemente en situaciones similares? En caso afirmativo, ¿eran esas situaciones pertinentes para tareas similares a la que se está considerando? ¿La persona propuesta para la jefatura del equipo ha ocupado ese puesto antes? En caso afirmativo, ¿ha dirigido un equipo similar al propuesto (entre otras cosas, en tamaño, disciplinas técnicas implicadas y combinación similar de personal nacional y expatriado)? ¿En qué medida los conocimientos y las aptitudes del personal propuesto satisfacen las necesidades de la tarea?

c) **Experiencia en la región y conocimiento del idioma:** Al evaluar la experiencia en la región, se deben considerar factores como el número de encargos realizados en el país o en países con culturas, sistemas administrativos y organizaciones gubernamentales similares. En el caso del personal expatriado, si fuera necesario, el documento de solicitud de propuestas debería especificar los requisitos

de conocimiento del idioma nacional/local para una comunicación adecuada en el país del encargo. Las puntuaciones solo deben corresponder al conocimiento del idioma local. Al calificar al personal del consultor nacional, se debe evaluar su competencia en uno de los principales idiomas de trabajo del FIDA, además de su conocimiento del idioma local.

Siempre que el personal clave cumpla con los criterios de selección<sup>53</sup>, la evaluación deberá basarse en sus aptitudes y su idoneidad para el trabajo, independientemente de su nacionalidad. Las competencias y la experiencia del jefe de equipo deben ser evaluadas cuidadosamente, porque ese puesto desempeña un papel fundamental en el encargo. Si el jefe del equipo va a ejercer como director del proyecto y también como experto, sus calificaciones deben evaluarse para cada función, y las puntuaciones deben asignarse a cada función de manera proporcional al tiempo y el esfuerzo dedicados a cada una (si las dos funciones se superponen). Solo se asignan puntuaciones completas a cada función si las funciones pueden separarse claramente sin que ello afecte a la calidad de los servicios.

El comité de evaluación técnica debe definir cada una de las calificaciones indicadas para los tres subcriterios.

Un ejemplo de la definición de las cuatro calificaciones para cada uno de los tres subcriterios enumerados anteriormente puede ser el siguiente:

a) **Calificaciones generales:**

- **Insuficientes:** El experto propuesto cuenta con menos de 10 años de experiencia en el ámbito pertinente.
- **Satisfactorias:** El experto propuesto tiene 10 o más años de experiencia laboral general pertinente para el encargo, y posee la educación y capacitación académica adecuadas.
- **Buenas:** El experto propuesto cuenta con más de 15 años de experiencia laboral general, una parte sustancial de la cual está relacionada con encargos de consultoría similares al que se está examinando; los logros profesionales del experto, como su puesto en el organigrama de la empresa y su nivel de responsabilidad, han ido aumentando de manera constante con el paso del tiempo.

53 De acuerdo con la definición de las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, entre otras cosas, para ello no podrá existir un conflicto de intereses.



- **Muy buenas:** El experto propuesto posee más de 20 años de experiencia especializada en el ámbito del encargo y es reconocido como el mejor en su campo. El experto está completamente familiarizado con las técnicas más avanzadas de la disciplina.

**b) Idoneidad para la tarea:**

- **Insuficiente:** El experto propuesto nunca ha ocupado un puesto similar al requerido en el encargo, o lo ha hecho esporádicamente. Sus competencias y experiencia no se ajustan al puesto asignado. (Por ejemplo, el puesto requiere un director de proyectos con gran experiencia, mientras que se propone un profesional con un cargo relativamente subalterno y experiencia limitada).
- **Satisfactoria:** La experiencia del experto propuesto se ajusta al puesto asignado; se ha desempeñado satisfactoriamente en puestos similares al propuesto para la tarea, al menos en un proyecto similar, como mínimo en los últimos 10 años. Las aptitudes del experto propuesto (ya sean profesionales o de gestión, según lo requiera el puesto) son adecuadas para el trabajo.
- **Buena:** Las competencias y experiencia del experto son adecuadas para el puesto propuesto; ha ocupado varios puestos similares en tareas afines en los últimos 10 años; sus aptitudes (tanto profesionales como de gestión) son plenamente compatibles con el puesto y las características de la tarea.
- **Muy buena:** Además de los criterios que figuran en el apartado que califica la idoneidad para la tarea como “buena”, el experto cuenta con competencias y experiencia que exceden sustancialmente los requisitos para puestos similares al que se está considerando.

**c) Experiencia en la región y el idioma (este ejemplo se refiere al personal expatriado):**

- **Insuficiente:** El experto propuesto nunca ha trabajado en países similares a aquel en el que debe realizarse la tarea, o lo ha hecho esporádicamente, y su dominio del idioma local es demasiado limitado para comunicarse adecuadamente de forma oral y escrita.
- **Satisfactoria:** El experto ha trabajado en países con culturas, sistemas administrativos y organizaciones gubernamentales similares a los del país en cuestión; su dominio de uno de los idiomas oficiales del FIDA es adecuado.

- **Buena:** En los últimos años, el experto ha trabajado en la región de la tarea por lo menos durante un año, y domina uno de los idiomas oficiales del FIDA, así como el idioma local.
- **Muy buena:** Además de cumplir con la definición de “buena” experiencia mencionada anteriormente, el experto tiene un conocimiento directo y detallado del país y del idioma como consecuencia de los años de experiencia profesional transcurridos en él.

Si el personal clave propuesto por la empresa de consultoría no satisface plenamente todas las condiciones enunciadas en una de las definiciones de las calificaciones y, pese a ello, la calificación que se está considerando parece reflejar mejor su idoneidad general que la calificación inferior, se le podrá atribuir la calificación más alta.

**4. Criterio: Proporción de consultores nacionales en el personal clave propuesto**  
(aspectos que han de considerarse en la evaluación)

En la evaluación, estos puntos deben asignarse a cada propuesta en una proporción igual a la cuota porcentual del personal clave nacional en relación con el total del tiempo y esfuerzo del personal clave propuesto. (Si, por ejemplo, se asignan 10 puntos a este criterio y la empresa asigna el 50 % del total de meses o de horas de trabajo del personal clave a los expertos/consultores nacionales, la propuesta recibirá 5 puntos).

Este criterio abarca únicamente el aspecto cuantitativo de la participación de los nacionales; los aspectos cualitativos, como la experiencia del personal clave nacional, se recogen en los criterios “personal clave propuesto” e “idoneidad para la tarea”.

También se debe considerar la participación de consultores nacionales en calidad de consultores locales, sucursales locales de empresas consultoras extranjeras o expertos a título personal.

## Módulo K8: Evaluaciones específicas de servicios distintos de los de consultoría

El presente módulo se aplica únicamente a la evaluación de los servicios distintos de los de consultoría.

Se entiende que algunos servicios no relacionados con la consultoría se obtendrán utilizando los métodos de adquisición de bienes/contratación de obras y otros utilizando los métodos de contratación de servicios de consultoría, en función de la naturaleza de la adquisición o contratación. El proceso de evaluación debería basarse en el método de contratación utilizado específicamente para los servicios distintos de los de consultoría.

# Módulo K9: Ofertas anormalmente bajas<sup>54</sup>

## Finalidad:

En el presente módulo se presenta la cuestión de las ofertas anormalmente bajas y se muestran directrices y procedimientos operativos para detectarlas y gestionarlas. A través del módulo, el FIDA introduce por primera vez un mecanismo de gestión de riesgos que permite rechazar ofertas anormalmente bajas que no cuenten con su debida justificación después de un proceso riguroso de aclaración y examen.

El proceso para gestionar las ofertas anormalmente bajas se aplica a todas las categorías de adquisición y contratación (bienes, obras, servicios de consultoría y servicios distintos de los de consultoría) y deberá ejecutarse con cuidado para no excluir a los licitadores con razones válidas para ofrecer un precio bajo.

Este proceso **no permite la exclusión automática de ofertas** en función de que los precios se sitúen por encima o por debajo de un umbral determinado.

Además, este módulo incluye un formulario de muestra en su anexo como ejemplo de los modelos específicos que pueden servir para solicitar aclaraciones a los licitadores cuando se sospeche que sus ofertas son anormalmente bajas.

## 1. ¿Qué es una oferta anormalmente baja?

Se trata de ofertas en las que el precio parece tan irracionalmente bajo que despierta una inquietud considerable en el prestatario/receptor en torno a la capacidad del licitador de ejecutar satisfactoriamente el contrato al precio ofertado. El problema se puede plantear cuando el licitador cuya propuesta se ajuste mejor a lo solicitado o que posea la puntuación más alta presente un precio que parezca anormalmente bajo en comparación con el cálculo previo de la entidad contratante, con las condiciones predominantes en el mercado o con las demás ofertas que cumplan los requisitos.

Una oferta anormalmente baja no es algo negativo de por sí, pero exige llevar a cabo una investigación y un examen adicionales para descartar riesgos como los siguientes:

- falta de competencia técnica o comercial;
- intención de introducir variaciones o de no respetar las normas o especificaciones de diseño, o
- intención de no respetar la legislación ambiental o laboral.

Las ofertas anormalmente bajas pueden indicar la existencia de alguno de los riesgos mencionados, combinaciones entre ellos o incluso la presencia de todos ellos, en todas las categorías de adquisición o contratación. A continuación se presentan ejemplos de estos posibles riesgos en las distintas categorías.

### *Ejemplos de riesgos potenciales de las ofertas anormalmente bajas*

- **Bienes:** oferta de bienes a un precio demasiado reducido, con intención de ofrecer productos de calidad deficiente, lo que en última instancia supondría un riesgo en términos de eficacia, perdurabilidad y rentabilidad.
- **Obras:** oferta de obras a un precio demasiado reducido, con intención de introducir variaciones en las especificaciones del diseño, rebajar la calidad de los insumos o emplear mano de obra en condiciones ilegales.
- **Servicios de consultoría:** oferta de servicios de consultoría a un precio demasiado reducido, con intención de dejar de lado a los expertos utilizados en la propuesta técnica para contratar a expertos independientes con honorarios inferiores.
- **Servicios distintos de los de consultoría:** oferta de servicios distintos de los de consultoría a un precio demasiado reducido, con intención de utilizar insumos de calidad deficiente, emplear mano de obra en condiciones ilegales o presentar reclamaciones en un momento posterior para elevar el precio.

<sup>54</sup> Este módulo es una adaptación autorizada de las directrices y la metodología del Banco Asiático de Desarrollo de 2018 sobre ofertas anormalmente bajas.

Por el contrario, puede haber razones válidas para las ofertas muy bajas, como, por ejemplo, errores humanos, un presupuesto sin margen de beneficio para acceder al mercado, aspectos económicos del proceso de fabricación, las soluciones técnicas seleccionadas o la disponibilidad de condiciones favorables para que el licitador proporcione productos o servicios, o ejecute las obras.

Los posibles problemas relacionados con las ofertas anormalmente bajas no aparecen hasta la fase de ejecución del contrato, por lo que deberán abordarse durante la fase de evaluación. El proceso para lidiar con una oferta anormalmente baja, desde la detección a la aclaración y la decisión posterior, se aplicará solamente a ofertas con una puntuación alta que se ajusten sustancialmente a lo solicitado según la evaluación técnica, puesto que las que no cumplan los requisitos se rechazarán en cualquier caso sin profundizar en el análisis.

## 2. Proceso para lidiar con las ofertas anormalmente bajas

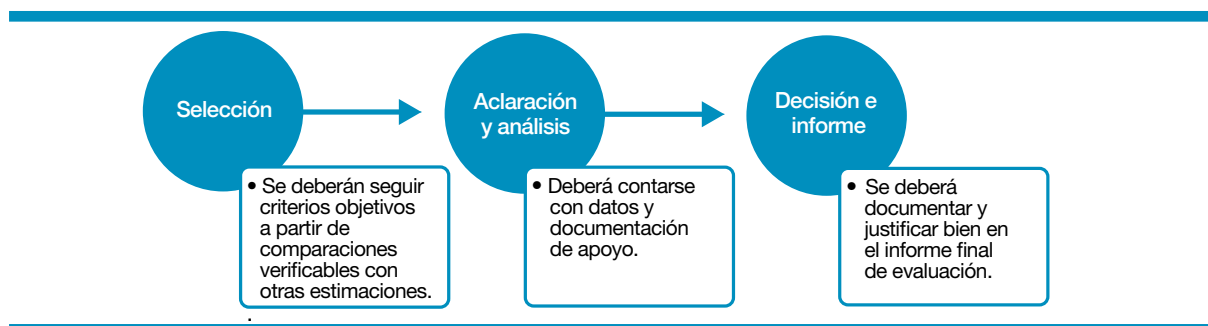
El proceso para gestionar estas ofertas debería aplicarse y ejecutarse con mucho cuidado con el fin de no excluir a los licitadores con razones válidas para presentar un precio bajo. El proceso para gestionar las ofertas anormalmente bajas se activa durante la fase de evaluación, cuando la oferta que mejor se ajuste a las necesidades planteadas o que posea la puntuación más alta y cuente con posibilidades de ser la seleccionada conforme a los criterios de evaluación parezca tener un precio anormal o irracionalmente bajo. Este proceso incluye tres pasos: i) detección, ii) aclaración y análisis, y iii) decisión e informe. Todo el proceso deberá ser llevado a cabo por expertos calificados en la materia o con su apoyo.

### 2.1 Detección

Determinar que el precio de una oferta es anormalmente bajo puede ser una tarea complicada. Se recomienda adoptar una combinación de enfoques para reducir al mínimo el margen de subjetividad. Pese a algunas variaciones en los planteamientos y las metodologías de distintas organizaciones, el proceso básico de detección implica comparar el precio de la oferta con lo siguiente:

- el costo previsto proporcionado por el ingeniero de la entidad contratante o por expertos especializados en la adquisición o contratación de que se trate;
- el precio ofrecido por otros licitadores cuyas ofertas se ajusten sustancialmente a lo solicitado, y
- precios abonados en contratos similares en el pasado reciente.

La comparación entre el precio de la oferta y el precio del ingeniero o los especialistas en la materia deberá acompañarse de un proceso de análisis y diligencia debida para garantizar la precisión y fiabilidad de las previsiones de costos. En la medida de lo posible, se debe llevar a cabo una actualización del precio antes de comenzar con el proceso de evaluación. Las previsiones de costos pueden ser elevadas por diversas razones; por ejemplo, pueden haberse basado en información desactualizada, en metodologías poco pertinentes para la propuesta del licitador o en hipótesis que posteriormente no sean válidas; o bien pueden haberse elaborado en una fase del proceso de diseño demasiado temprana para calcular con precisión el precio de los componentes del proyecto.



**Comparación entre el precio de la oferta y el de otras ofertas que también se ajusten sustancialmente a lo solicitado.** Este enfoque consiste en aplicar una fórmula matemática para calcular un umbral por debajo del cual se considera que un precio ofertado puede entrañar riesgo. La fiabilidad de estos métodos depende del número de ofertas que cumplan los requisitos, por lo que se recomienda emplear este enfoque con un mínimo de cinco ofertas. No obstante, se debería aplicar con precaución debido a su sesgo estadístico intrínseco y a la falsa sensación de objetividad que transmite. Por lo tanto, solamente se recomienda utilizar el enfoque matemático en combinación con otros métodos para confirmar la naturaleza anormalmente baja del precio de una oferta.

#### **Fórmula de ejemplo** (Banco Mundial, 2019)

Esta fórmula utiliza el valor situado una desviación típica por debajo del precio medio como umbral para delimitar la “zona de riesgo”.

**Paso 1:** Calcular el precio medio de las ofertas enviadas que respondan a lo solicitado.

Fórmula de Excel: **PROMEDIO([intervalo de precios])**

**Paso 2:** Calcular la desviación típica.

Fórmula de Excel: **DESVIACIÓN TÍPICA([intervalo de precios])**

**Paso 3:** Calcular el umbral de riesgo.

Fórmula de Excel: **PROMEDIO([intervalo de precios]) - DESVIACIÓN TÍPICA([intervalo de precios])**

La zona de riesgo incluirá todos los precios que se sitúen por debajo del resultado obtenido en el paso 3.

**Comparación entre el precio de la oferta y los precios abonados en contratos similares en el pasado reciente.** Este enfoque es bastante eficaz, aunque puede resultar difícil encontrar uno o más proyectos lo suficientemente parecidos para servir de referencia fiable.

## **2.2 Aclaración y análisis**

Una vez detectada la oferta anormalmente baja, el prestatario/receptor llevará a cabo una investigación para determinar lo siguiente:

- i) el alcance y el tipo de error, es decir, si solo son algunos componentes los que presentan un precio anormalmente bajo o si ocurre de manera uniforme en alguna categoría de componentes, y
- ii) si el precio bajo puede ser un error, un fallo de cálculo o una intención premeditada, por lo que habrá que solicitar al licitador las explicaciones y justificaciones correspondientes; los precios considerablemente inferiores a los cálculos previos o a otras comparaciones pueden derivarse de errores aritméticos o de haber comprendido mal las necesidades.

En caso de que una oferta anormalmente baja no se pueda explicar por un error o un fallo de cálculo, se deberá efectuar un análisis más detallado en el que se solicitará al licitador que explique y aclare el costo propuesto con datos y documentación de apoyo. En la medida de lo posible, la información ya proporcionada en la oferta deberá corroborar o sustentar las explicaciones ofrecidas por el licitador, **sin efectuar cambios sustanciales importantes en la oferta, ni en la parte técnica ni en la financiera.**

El prestatario/receptor podrá solicitar aclaraciones basadas en el análisis del alcance del precio reducido o en la naturaleza de los precios concretos que resulten anormalmente bajos. Las aclaraciones solicitadas deberán centrarse en los costos que se hayan determinado como anormalmente bajos, indicando las justificaciones y referencias empleadas en el análisis.

Además, el prestatario/receptor deberá especificar el formato en el que proporcionar la información para que el licitador pueda responder con precisión. A tal fin se podrán utilizar algunos modelos específicos (en el anexo a este módulo se ofrece un modelo de muestra para efectuar un desglose pormenorizado de la comparación de precios). El cuadro siguiente incluye ejemplos de aclaraciones que se podrían solicitar a los licitadores.

**Ejemplos de aclaraciones que se pueden solicitar a los licitadores para que justifiquen precios anormalmente bajos**

- Fuentes, cantidades, tarifas o precios de servicios, materiales y suministros.  
Nota: cuando se determine que el precio de los insumos es anormalmente bajo, el licitador deberá aportar razones adecuadas para justificar el precio de ese insumo.
- Información sobre los aspectos económicos del proceso de fabricación, los servicios proporcionados o los métodos de construcción que se emplearán.
- Soluciones técnicas elegidas o cualquier condición excepcionalmente favorable al licitador para el suministro o la ejecución.
- Tasas o costo de la mano de obra.
- Saber si es la primera vez que el licitador presenta un presupuesto o si tiene un historial de ofrecer los mismos bienes, obras o servicios a un precio similar.
- Distancias para el transporte.
- Gastos generales, presupuesto para imprevistos y márgenes de beneficio (podrían incluirse los mecanismos organizativos y de gestión de proyectos, el margen destinado a riesgos imprevistos en el cálculo del precio o el margen de beneficios empleado para calcular el precio de la oferta).
- Origen y modo de adquisición del equipo de construcción propuesto (acuerdo de contratación, arrendamiento o adquisición).
- Conformidad con las normas y reglamentaciones aplicables, como por ejemplo la legislación laboral, social y ambiental.

La fase de aclaración y análisis es un proceso iterativo en el que, en caso necesario, se pueden seguir solicitando aclaraciones tras el análisis de la documentación inicial proporcionada. Deberá darse tiempo suficiente a los licitadores para que envíen las aclaraciones solicitadas o un análisis detallado del precio. Se recomienda un plazo mínimo de entre 5 y 10 días hábiles. Ese plazo deberá prolongarse cuando se requiera la validación del auditor externo del licitador. Al igual que en la fase de detección, el análisis lo deberán efectuar miembros calificados del personal o expertos en la materia.

Además, al brindar la información, toda acción u omisión que, dolosamente o no, induzca o pretenda inducir a error a una de las partes, incluso mediante tergiversación, para obtener un beneficio financiero o de otra índole, o bien eludir una obligación, constituirá una práctica fraudulenta que podrá dar lugar a un proceso de investigación por parte del FIDA conforme a su Política en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones.

## 2.3 Decisión e informe

Tras examinar las explicaciones, los análisis de precios y el resto de la documentación aportada por el licitador, el prestatario/receptor podrá tomar una de las tres decisiones siguientes:

- i) Aceptar la oferta, si las pruebas presentadas resultan satisfactorias y justifican los precios y costos reducidos (en cuyo caso, la oferta dejará de considerarse anormalmente baja).
- ii) Rechazar la oferta, si las pruebas proporcionadas no justifican de manera satisfactoria los precios y costos bajos de la oferta.

Cuando se rechace una oferta o el licitador no aumente el monto de la garantía de cumplimiento, el prestatario/receptor podrá adjudicar el contrato al siguiente licitador con la mejor puntuación, siempre que no se determine que esa segunda oferta sea anormalmente baja. En caso de que la oferta con la segunda mejor puntuación parezca también anormalmente baja, se aplicará el mismo proceso, con los mismos resultados posibles ya descritos.

**Informe y examen.** Las decisiones y los resultados del proceso para ofertas anormalmente bajas deberán detallarse en el informe de evaluación o en un anexo, incluida toda la documentación e información empleada para tomar la decisión y la metodología utilizada para detectar esa anomalía. La aplicación de las decisiones relacionadas con el proceso para ofertas anormalmente bajas solamente se someterá al examen previo y la conformidad del FIDA en adquisiciones y contrataciones que superen el umbral establecido para el examen previo, salvo que la carta al prestatario/receptor disponga otra cosa. Las ofertas anormalmente bajas en adquisiciones y contrataciones por debajo del umbral se analizarán durante el proceso de supervisión o examen posterior del FIDA.



Los informes de evaluación de las ofertas en las que se haya aplicado el proceso para ofertas anormalmente bajas deberán incluir la siguiente información:

- i) las tarifas o los costos unitarios de los componentes presentados por el licitador que se definieron como anormal o irracionalmente bajos;
- ii) los cálculos de costos del propio prestatario/receptor, junto con sus hipótesis de base;
- iii) el valor total de la diferencia entre los dos elementos anteriores;
- iv) detalles de las aclaraciones y explicaciones solicitadas por el prestatario/receptor y aportadas por el licitador;
- v) detalles de cualquier análisis de precio solicitado y evaluado;
- vi) la decisión recomendada, y
- vii) copias de todos los intercambios entre el licitador y el prestatario/receptor durante el proceso de aclaración.

Al igual que con los demás procesos diseñados y requeridos para sustentar los principios incluidos en las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, el Fondo, en el examen posterior, podrá confirmar como no admisibles algunos gastos de las adquisiciones y contrataciones o declarar viciadas esas actividades cuando se observen deficiencias en materia de diligencia debida en el proceso para ofertas anormalmente bajas, o bien un abuso o un uso indebido del proceso para influir en el resultado de la evaluación.

### 3. Ofertas desequilibradas o que concentren los desembolsos en la fase inicial

Durante el proceso de detección de ofertas anormalmente bajas se podrán desvelar ofertas desequilibradas o que concentran los desembolsos en la fase inicial en las que se haya asignado un precio artificialmente bajo a algunos componentes (y por lo tanto se señalarán como ofertas anormalmente bajas) para compensar el precio artificialmente alto de otros componentes:

- **Ofertas desequilibradas.** Un licitador asigna un precio unitario alto a algunos componentes y lo compensa con un precio unitario bajo en otros. Un licitador podría desequilibrar sus precios por varias razones, entre ellas:
  - ocultar su estrategia de precios a los competidores;

- beneficiarse de las imprecisiones en los cálculos cuantitativos (cuando sepa o prevea que hará falta aumentar la cantidad de las obras o los bienes requeridos), o bien
- presupuestar con precios considerablemente más bajos algunos componentes que el licitador sepa o prevea que no se acabarán exigiendo tras la adjudicación del contrato.

- **Ofertas que concentran los desembolsos en la fase inicial.** Este procedimiento consiste en enviar ofertas con tarifas o precios unitarios artificialmente altos para fases iniciales de las obras o servicios de forma deliberada, compensándolos con precios artificialmente bajos en fases posteriores, con la esperanza de recibir grandes sumas al principio del contrato y/o de mejorar el flujo de efectivo del contratista.

Aunque este tipo de ofertas no se consideren anormalmente bajas, se podrá seguir el mismo proceso descrito, con la excepción de que, si se descubre una oferta que concentra los desembolsos en la fase inicial, en principio no se rechazará, pero se pedirá al licitador que incremente el monto de la garantía de cumplimiento para proteger los intereses del prestatario/receptor y del FIDA. En estos casos, si el licitador no aumenta el monto de la garantía de cumplimiento, se rechazará la oferta sin que esa decisión implique incautar la garantía de seriedad.

En los contratos de servicios de consultoría no hay garantías de cumplimiento, por lo que se deberá solicitar un aval bancario para el pago anticipado al principio del contrato.

### 4. Ofertas anormalmente bajas en adquisiciones o contrataciones por lotes

En los casos en que se detecten ofertas anormalmente bajas en un procedimiento de licitación por lotes, el proceso se aplicará únicamente a esos lotes específicos y no se retrasará la adjudicación del resto de lotes en los que no haya ofertas anormalmente bajas. Este principio garantizará que se examinen por separado los casos que infundan sospechas.

# Anexo: Formulario de muestra para un desglose detallado de la comparación de costos (contratación de obras)

N.º de identificación del proyecto:					
Nombre del proyecto:					
Descripción del contrato:					
<b>Componente n.º:</b>		Unidad del componente:		Tarifa:	
<b>Descripción del componente:</b>		Cantidad nominal:		Monto total:	
Desglose para el componente n.º:					
Descripción		Unidad	Cantidad nominal	Tarifa	Monto
Mano de obra	1.				
	2.				
	Etc.				
Total					
Materiales	1.				
	2.				
	Etc.				
Total					
Equipo	1.				
	2.				
	Etc.				
Total					
Gastos generales en emplazamiento	1.				
	2.				
	Etc.				
Total					
Gastos generales en la Sede	1.				
	2.				
	Etc.				
Total					
Beneficio					
Impuestos					
Monto total					
Tasa unitaria total					



# Módulo K10: Poscalificación

## 1. ¿Qué es la poscalificación?

La calificación posterior a la licitación (o “calificación posterior a la evaluación”) se emplea para determinar si el licitador seleccionado cuenta con la experiencia y las calificaciones y los recursos necesarios para cumplir satisfactoriamente un contrato antes de que este sea adjudicado.

Tal y como indica el prefijo “pos-”, se lleva a cabo **después del proceso de evaluación**. El proceso opuesto es la “precalificación”, que se realiza antes del proceso de licitación.

## 2. ¿Cuándo se utiliza?

La poscalificación se utiliza principalmente con métodos de adquisición y contratación en los que no se haya efectuado una precalificación o preselección.

Cuando se haya realizado una precalificación, se recomendará adjudicar el contrato a la oferta más baja que se ajuste a lo solicitado, salvo que, después de la precalificación:

- las calificaciones, la titularidad o la condición jurídica del licitador se hayan deteriorado de manera notable;
- el licitador haya recibido trabajo adicional que reduzca su capacidad disponible, o
- se haya añadido al licitador a una lista de proveedores inhabilitados.

Si no se ha efectuado una precalificación, se someterá a una poscalificación a la oferta más baja que se ajuste a lo solicitado, siguiendo los procedimientos descritos en los documentos de licitación.

La decisión sobre recurrir a la precalificación o la poscalificación suele tomarse **en la fase de planificación de las adquisiciones y contrataciones** y, con frecuencia, se adopta en función del tiempo disponible. A continuación se muestran algunos factores que se deben tener en cuenta:

	Ventajas	Desventajas
Precalificación	<ul style="list-style-type: none"><li>– ayuda a hacer la preselección</li><li>– todos los ofertantes preseleccionados reúnen los criterios mínimos, por lo que se reduce el tiempo necesario para la evaluación</li><li>– ahorra tiempo en la fase de adjudicación y asignación del contrato porque puede seguir su curso con rapidez sin necesidad de una poscalificación extensa</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– retrasa la emisión inicial de las licitaciones</li></ul>
Poscalificación	<ul style="list-style-type: none"><li>– las ofertas se pueden presentar con rapidez sin necesidad de seguir un procedimiento de precalificación</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– se puede evaluar a licitadores que después resulten ser inadecuados</li><li>– puede provocar retrasos entre la adjudicación del contrato y la fase de asignación mientras se lleva a cabo</li></ul>

La poscalificación **no suele ser un requisito en el método de solicitud de ofertas de precios**, ya que el valor y la complejidad de los contratos serán relativamente bajos y se invitará a proveedores conocidos a que envíen sus presupuestos.

La poscalificación **tampoco suele ser un requisito en el método de solicitud de propuestas**, ya que en la preselección o en el proceso de evaluación se tienen en cuenta la experiencia y el personal del licitador seleccionado.

### 3. ¿Quién lleva a cabo la poscalificación?

La poscalificación suele efectuarla el comité de evaluación técnica. En caso necesario, se deberá solicitar asesoramiento técnico, por ejemplo al personal que realizó las aportaciones técnicas durante la evaluación.

## 4. Pasos del proceso de poscalificación

### 4.1 Si no se ha hecho precalificación

A continuación se ofrecen algunas instrucciones genéricas para la poscalificación. Los sistemas nacionales de adquisición y contratación pueden presentar sus propias variaciones en estos puntos:

- i) Determinar los criterios de la poscalificación antes de la presentación de ofertas<sup>55</sup>.
- ii) Encontrar al licitador con la mejor puntuación en el proceso de evaluación.
- iii) Examinar los detalles del documento de licitación sobre los criterios de poscalificación y las pruebas solicitadas a los licitadores en esa fase.
- iv) Examinar las pruebas enviadas por el licitador seleccionado y valorar si cumplen los criterios. Solicitar aclaraciones o información actualizada al licitador cuando sea necesario (si la poscalificación exige visitar al licitador seleccionado o cualquier otra comprobación que pueda implicar gastos, deberá obtenerse la aprobación del informe de evaluación antes de la aceptación del contrato).
- v) Cuando se considere calificado al licitador mejor evaluado, incluir esa información en el informe de evaluación y cerrar el informe con la recomendación de adjudicar el contrato.
- vi) Si el contrato está sometido a examen previo del FIDA, deberá enviarse el informe de evaluación al Fondo.
- vii) Cuando se considere que el licitador seleccionado no está calificado, llevar a cabo una comprobación en fase de poscalificación del licitador con el siguiente precio más bajo y repetir este proceso según proceda hasta encontrar un licitador calificado. Incluir los resultados de todas las comprobaciones de

poscalificación en el informe de evaluación, junto con las razones por las que se haya considerado no calificado a cualquier licitador y una recomendación clara para adjudicar el contrato. No se deberá notificar el rechazo a los licitadores desestimados en la poscalificación antes de aprobar los resultados de esa fase.

### 4.2 Si se ha hecho una precalificación

Deberán tenerse en cuenta en este caso algunos aspectos de menor importancia para consolidar la precalificación. Entre ellos, cabe citar:

- i) Examinar el documento de la precalificación en busca de detalles en torno a los criterios de poscalificación, y los requisitos del documento de licitación por lo que respecta a la información actualizada enviada por los licitadores.
- ii) Examinar la información actualizada enviada por el licitador seleccionado y determinar si sigue cumpliendo los criterios de precalificación originales. Solicitar aclaraciones o más información actualizada al licitador cuando sea necesario.
- iii) Cuando se considere que el licitador seleccionado sigue estando calificado, incluir esa conformación en el informe de evaluación y cerrar el informe con la recomendación de adjudicar el contrato.
- iv) Si el contrato está sometido a examen previo del FIDA, deberá enviarse el informe de evaluación al Fondo.
- v) Cuando se considere que el licitador seleccionado ha dejado de estar calificado, verificar la información recabada en el proceso de precalificación del licitador con el siguiente precio más bajo y repetir este proceso, según proceda, hasta encontrar un licitador calificado. Incluir los resultados de todas las comprobaciones de los licitadores precalificados en el informe de evaluación, junto con las razones por las que se haya considerado no calificado a cualquiera de ellos y una recomendación clara para adjudicar el contrato. No se deberá rechazar a los licitadores antes de aprobar los resultados de la poscalificación.

<sup>55</sup> Los criterios se basarán exclusivamente en la capacidad y los recursos del licitador seleccionado para cumplir un contrato específico de manera satisfactoria, teniendo en cuenta i) su experiencia y su desempeño en contratos similares anteriores, ii) su capacidad a la hora de suministrar los bienes, realizar las obras o prestar los servicios necesarios, y iii) su posición financiera. Se indicarán los requisitos mínimos que deben cumplirse de cara a la evaluación. Se deberán solicitar referencias.



Adjudicación  
del contrato

## MÓDULO L: NOTIFICACIONES DE ACEPTACIÓN DE LA OFERTA Y ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

Módulo L1: Notificación de intención de adjudicación

Módulo L2: Notificación de adjudicación

## MÓDULO M: INFORMES E IMPUGNACIONES

Módulo M1: Informes

Módulo M2: Impugnaciones y recursos

## MÓDULO N: NEGOCIACIONES Y CONVERSACIONES CONTRACTUALES

Módulo N1: Negociaciones para servicios de consultoría

Módulo N2: Conversaciones contractuales relativas a bienes y obras

## MÓDULO O: ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

Módulo O1: Desestimación de todas las ofertas

Módulo O2: Preparación y emisión del documento contractual

Módulo O3: Firma, eficacia e inicio del contrato

# Módulo L: Notificaciones de aceptación de la oferta y adjudicación del contrato

---

## **Finalidad:**

En este módulo se describe el procedimiento para emitir cartas o notificaciones de aceptación de ofertas para elaborar un contrato y notificaciones de adjudicación del contrato. Es muy importante seguir el procedimiento correctamente, ya que la notificación de aceptación suele tener carácter vinculante y da lugar a la entrada en vigor de un contrato.

Las notificaciones de licitación son los documentos más transparentes de una adquisición o contratación. Básicamente, existen dos tipos: la notificación de intención de adjudicación y la notificación de adjudicación.

A efectos de registro, en el expediente de la adquisición o contratación se conservarán copias de ambas notificaciones debidamente firmadas por la autoridad de aprobación competente. En el expediente se guardarán también los comprobantes de envío de estas notificaciones.

Es importante destacar que este módulo proporciona una visión general del procedimiento más frecuente para enviar notificaciones de aceptación de ofertas, pero no pretende ser una guía exhaustiva.

---

# Módulo L1: Notificación de intención de adjudicación

Esta notificación se envía tanto al licitador o consultor seleccionado (antes de la adjudicación) como al resto de licitadores. Sirve para informar al licitador seleccionado sin constituir de por sí un contrato entre la entidad contratante y el licitador ni asignar ningún derecho u obligación jurídica a la entidad contratante o el licitador.

La notificación de intención de adjudicación es un documento que proporciona información importante al licitador/consultor seleccionado. Al recibir la notificación, los licitadores no seleccionados podrán solicitar un informe o presentar una impugnación.

Si no se reciben impugnaciones en un plazo de 10 días hábiles desde la emisión de la primera notificación, se enviará una notificación de adjudicación al licitador/consultor seleccionado. En caso de existir un sistema nacional para la presentación de impugnaciones, se dará preferencia al plazo que establezca ese sistema.

El FIDA recomienda utilizar su modelo de notificación de intención de adjudicación, disponible en su sitio web:  
[www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).

# Módulo L2: Notificación de adjudicación

## 1. Elaboración de la notificación de adjudicación

Dentro del período de validez de la oferta, el prestatario/receptor adjudicará el contrato al licitador/consultor que satisfaga los requisitos adecuados de capacidad y recursos y cuya oferta se haya aceptado conforme a lo dispuesto en el documento de licitación. Al licitador no se le podrá exigir a modo de condición para la adjudicación que asuma una responsabilidad sobre alguna tarea no incluida en el documento de licitación, ni tampoco que modifique la oferta presentada inicialmente.

La entidad contratante enviará la notificación de adjudicación tras obtener las aprobaciones correspondientes.

Al elaborar la notificación de adjudicación, la entidad contratante deberá atender a lo siguiente:

- i) Garantizar que la aprobación de la decisión de adjudicar el contrato se reciba por escrito. La recomendación de adjudicar el contrato se formula en el informe de la evaluación, por lo que deberá recibirse la aprobación por escrito de ese informe.
- ii) Asegurarse de que haya transcurrido el número de días necesario para dar pie a la presentación de reclamaciones e impugnaciones.
- iii) Obtener cualquier otra aprobación necesaria, incluida la financiera para comprometer los fondos requeridos.
- iv) Garantizar que la oferta del licitador seleccionado siga siendo válida y que cualquier modificación introducida haya sido confirmada por escrito por el licitador.
- v) Elaborar la notificación de adjudicación (véanse más adelante las orientaciones sobre el contenido).
- vi) Garantizar que el signatario autorizado de la entidad contratante firme la notificación de adjudicación.
- vii) Enviar la notificación de adjudicación al licitador seleccionado y conservar un comprobante o justificante del envío. El envío de la notificación como archivo adjunto de un correo electrónico se considerará un medio de notificación válido. A partir de ese momento, el contrato entrará en vigor. (Salvo que se disponga otra cosa en el documento de

licitación, la oferta dejará de ser válida cuando la notificación de aceptación de la oferta incluya alguna disposición contraria a esta, como por ejemplo una contraoferta).

- viii) Asegurarse de recibir el acuse de recibo del licitador.
- ix) Una vez firmado el contrato, el prestatario/receptor publicará los resultados en un diario de tirada nacional, indicando la adquisición o contratación de que se trate, el nombre y el precio del licitador seleccionado, la duración del contrato y un resumen del ámbito de aplicación de este, y enviará esos resultados al FIDA para que los publique en su sitio web. La notificación de adjudicación es **obligatoria** para todos los contratos. En caso de que para la actividad de adquisición de bienes o contratación de obras o servicios fuese necesario publicar un anuncio al comienzo de la licitación, la publicación de la adjudicación del contrato debería seguir el mismo método que el empleado para la convocatoria de la adquisición o contratación.

## 2. Contenido de la notificación de adjudicación

El contenido de la notificación de adjudicación podrá variar ligeramente, en función de la naturaleza de la adquisición o contratación.

Para la adquisición de **bienes** y la contratación de **obras y servicios distintos de los de consultoría**, la notificación de adjudicación deberá incluir, como mínimo, lo siguiente:

- el nombre y la dirección de la entidad contratante;
- el nombre y la dirección del licitador/proveedor;
- la fecha de la notificación de aceptación de la oferta;
- el número de referencia de la operación de adquisición o contratación, junto con una breve descripción de los bienes, las obras o los servicios objeto del contrato;
- la fecha y el número de referencia de la oferta del licitador;
- referencias a cualquier modificación de la oferta como resultado de posibles aclaraciones o correcciones, así como cualquier componente excluido del contrato, las variaciones cuantitativas o cualquier otro detalle;

- la moneda y el precio total del contrato, y
- la mención a que la notificación de adjudicación constituye un contrato entre la entidad contratante y el licitador hasta el momento en el que se firme un contrato formal, y el licitador firmará un contrato y ofrecerá cualquier garantía de cumplimiento exigida en un plazo máximo de 14 días desde la fecha de la notificación de aceptación de la oferta.

El signatario autorizado de la entidad contratante deberá firmar la carta y se exigirá al licitador que acuse recibo de la notificación de adjudicación y que confirme su disposición a seguir adelante con el cumplimiento del contrato.

Por lo que se refiere a los **servicios de consultoría**, la notificación de adjudicación deberá incluir lo siguiente:

- el nombre y la dirección de la entidad contratante;
- el nombre y la dirección del licitador/consultor/empresa de consultoría;
- la fecha de la notificación de aceptación de la oferta;
- el número de referencia de la oferta aceptada;
- la mención a que la notificación de adjudicación constituye un contrato entre la entidad contratante y el licitador con sujeción a que las negociaciones concluyan de manera satisfactoria, y
- la fecha y hora propuestas para las negociaciones.

La carta deberá firmarla el signatario autorizado de la entidad contratante y se exigirá al licitador que acuse recibo de la notificación de adjudicación y que confirme que tomará parte en las negociaciones en la fecha y hora establecidas en la notificación.



# Módulo M1: Informes

Todo licitador que desee saber los motivos por los que no se seleccionó su oferta o propuesta puede solicitar explicaciones a la entidad contratante. Estas explicaciones reciben el nombre de “informe”. Según los módulos L, la entidad contratante habrá enviado primero una notificación sobre la finalización de la evaluación (la llamada “notificación de intención de adjudicación”). Tras recibir esta información, los licitadores no seleccionados pueden solicitar un informe. La entidad contratante proporcionará explicaciones por escrito lo antes posible y especificará los motivos por los que no se seleccionó la oferta correspondiente. A continuación, el licitador podrá solicitar una reunión. Si la entidad contratante acepta celebrar una reunión tras proporcionar el informe, el licitador asumirá todos los costos derivados de la asistencia a la reunión.

La entidad contratante ofrecerá el informe por escrito en un plazo de cuatro días hábiles desde la recepción de la solicitud.

El informe deberá indicar la fase de la evaluación en la que se descartó la oferta: el examen preliminar, la evaluación detallada o la evaluación financiera.

## 1. Orientaciones para el informe

- i) *Si la oferta se rechazó durante el examen preliminar*, el informe deberá incluir una breve exposición de las razones que motivaron el rechazo. Por ejemplo:
  - la garantía de seriedad no la emitió una institución aceptable;
  - la oferta no se firmó y autorizó correctamente, o bien
  - la oferta no era válida para el período exigido.
- ii) *Si la oferta de bienes, obras o servicios distintos de los de consultoría se rechazó durante la evaluación detallada*, el informe deberá incluir una breve exposición de las carencias de la oferta a la hora de cumplir las normas o especificaciones técnicas requeridas, o bien de las razones que la hacían inaceptable desde el punto de vista comercial. Por ejemplo:
  - la oferta no cumplía con las especificaciones exigidas, porque el tamaño del motor era demasiado reducido;
  - la oferta no cumplía con las especificaciones exigidas, porque la velocidad del procesador era demasiado lenta;
  - las condiciones de pago propuestas no se ajustaban a las condiciones presentadas en el documento de licitación y no eran aceptables para el comité de evaluación técnica, o bien
  - el personal de supervisión no contaba con la experiencia o las calificaciones adecuadas para el contrato.
- iii) *Si durante la evaluación técnica detallada se descarta una oferta de servicios de consultoría evaluada conforme al método de selección basada en la calidad y el costo, o bien conforme al basado en el menor costo*, a los licitadores se les comunica hacia el final de la apertura de las propuestas financieras si su oferta ha superado la puntuación técnica mínima para pasar a la evaluación financiera. En esta fase aún no se pueden solicitar informes, sino que habrá que esperar a que se finalice la evaluación financiera y se emita la notificación de intención de adjudicación. El informe deberá explicar que la oferta no logró obtener la puntuación técnica mínima e incluirá una breve exposición de sus deficiencias más importantes. Por ejemplo:
  - el personal clave incluido en la propuesta no contaba con experiencia suficiente en este tipo de trabajo o trabajando en las condiciones predominantes en el país o la región;
  - el jefe de equipo no contaba con suficiente experiencia directiva o trabajando a este nivel, o bien
  - la metodología no respondía adecuadamente al componente de fomento de la capacidad incluido en el mandato o no permitía una transferencia de conocimientos suficiente.

- iv) *Si se descarta una oferta durante la evaluación financiera*, el informe deberá explicar lo siguiente:
- para bienes, obras y servicios distintos de los de consultoría: que el licitador no envió la oferta de menor precio entre todas las que se ajustaban a lo solicitado;
  - para servicios de consultoría evaluados mediante el método de selección basado en la calidad y el costo: que el licitador no envió la propuesta que ofrecía la mejor combinación global de precio y calidad;
  - para servicios de consultoría evaluados mediante el método de selección basado en el menor costo: que el licitador no envió la propuesta con el menor precio de entre las que superaron la puntuación clasificatoria mínima.

## 2. Aspectos cruciales del informe

- Solo se revelarán las puntuaciones totales de los criterios y subcriterios que haya obtenido el propio licitador solicitante. Se mantendrá la confidencialidad de las puntuaciones individuales de los criterios (y subcriterios).
- Solamente se revelarán las puntuaciones totales obtenidas por los demás licitadores. Se mantendrá la confidencialidad de las puntuaciones de los demás licitadores para cada uno de los distintos criterios y subcriterios.
- En el informe nunca se revelarán comparaciones punto por punto entre la oferta o propuesta del licitador que lo solicita y la de los demás licitadores.

Aparte de una reunión informativa, no se deberá entablar ningún debate o conversación con el licitador una vez emitido el informe. La reunión informativa servirá únicamente para comentar el contenido literal del informe. No se deberá poner a disposición del licitador ninguna información que no deba ser revelada.

Esta práctica de notificar a los licitadores no seleccionados y ofrecerles información presenta una serie de ventajas:

- La comunicación abierta debería animar a los licitadores no seleccionados a presentar ofertas en futuras ocasiones y ayudarles a presentar ofertas más competitivas que se ajusten en mayor medida a lo solicitado. De esta manera se fomentan la competencia y la transparencia, lo que debería dar lugar a una optimización del uso de los recursos de la entidad contratante.
- Se concede a los licitadores no seleccionados la debida oportunidad de recurrir en caso de que consideren que la adquisición o contratación se ha llevado a cabo de forma incorrecta. Como norma general, las solicitudes de examen administrativo deberán presentarse dentro de un plazo concreto, por lo que, una vez que el licitador tenga conocimiento de las circunstancias que dan lugar a la reclamación, la fecha de la notificación oficial servirá de punto de inicio para el plazo, lo que permite reducir la probabilidad de que se presenten reclamaciones mucho después de la adopción de la decisión recurrida.

En el sitio web del FIDA figura un modelo de informe en el enlace siguiente:

[www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).

# Módulo M2: Impugnaciones y recursos

Si el sistema nacional carece de un mecanismo de impugnación y recurso, se aplicarán los principios generales que se enumeran a continuación. Una impugnación o recurso es una reclamación efectuada por uno de los licitadores no seleccionados que envió una oferta o propuesta a raíz de una solicitud de ofertas o propuestas por parte de la entidad contratante.

La impugnación constituye el primer nivel (nivel 1), mientras que el recurso es la misma reclamación presentada en un segundo nivel (nivel 2). La entidad que recibe y valora las impugnaciones y toma la decisión correspondiente (autoridad de nivel 1) es la entidad contratante. La entidad que recibe y valora los recursos y toma la decisión correspondiente (autoridad de nivel 2) dependerá del marco nacional de adquisición y contratación del prestatario/receptor. En ausencia de disposiciones o entidades en el marco nacional de adquisición y contratación, la decisión adoptada por la autoridad de nivel 1 en relación con la impugnación será definitiva.

## 1. Impugnación de un resultado

Los licitadores que se consideren víctimas de pérdidas o daños derivados de una actividad de adquisición o contratación podrán impugnar el resultado, pero serán de aplicación las siguientes excepciones:

- i) a los subcontratistas, subconsultores y miembros del público en general no les está permitido impugnar, y
- ii) no se puede recurrir a la impugnación para subsanar una deficiencia en la oferta o propuesta del licitador que impugna.

Los siguientes elementos no podrán ser objeto de impugnación:

- i) la elección del método de adquisición o contratación (por ejemplo, basado en la calidad y el costo, basado en la calidad, etc.);
- ii) la elección del tipo de adquisición o contratación (bienes, obras, servicios de consultoría o servicios distintos de los de consultoría);
- iii) la decisión de cancelar una adquisición o contratación o de rechazar todas las ofertas, las propuestas o los presupuestos presentados;
- iv) la corrección de deficiencias en una oferta o propuesta del licitador, y
- v) las acusaciones de fraude o corrupción tampoco pueden ser objeto de una impugnación. Cuando un licitador sospeche que se ha producido un acto indebido o una mala conducta, o cuando tenga una denuncia que presentar, deberá comunicarse con la Sección de Investigaciones del FIDA en el teléfono (+39) 06 4549 2888 o en el correo electrónico: [anticorruption@ifad.org](mailto:anticorruption@ifad.org).

Los licitadores que impugnen un resultado serán conocidos como “impugnantes”. Se recomienda encarecidamente a los licitadores que soliciten un informe antes de presentar una impugnación formal: deberán enviar la solicitud de informe en un plazo de cuatro días hábiles desde que reciban la notificación de intención de adjudicación. El prestatario/receptor ofrecerá explicaciones por escrito en un plazo de cuatro días hábiles desde la recepción de la consulta sobre los motivos por los que no se seleccionó a ese licitador. La solicitud del informe no se considerará una impugnación. Véase el módulo M1 para consultar las orientaciones relativas a los informes.

Para que una impugnación prospere, el licitador que la presenta deberá demostrar con pruebas claras y convincentes que esa actividad de adquisición o contratación:

- i) vulnera los principios establecidos en las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos;
- ii) ha sido arbitraria o antojadiza, o bien se ha caracterizado por un abuso de la discrecionalidad, y
- iii) provocará que el licitador que impugna sufra pérdidas o daños.

Todas las impugnaciones se deberán presentar antes de la fecha límite establecida, que será el final del décimo día hábil después de la fecha en la que el licitador reciba la notificación de intención de adjudicación o quepa esperar dentro de lo razonable que la reciba. Las licitaciones que empleen el método de la comparación de precios no se podrán impugnar.

Una vez presentada una impugnación, **el proceso de adquisición o contratación se suspenderá automáticamente** hasta que se adopte una decisión definitiva al respecto. La suspensión automática se revocará seis días hábiles después del envío de la decisión por escrito del prestatario/receptor, salvo en caso de recurso.

## 2. Examen y decisión sobre una impugnación

- i) El único que podrá revisar y decidir en caso de impugnación será el prestatario/receptor.
- ii) El FIDA podrá emitir una opinión sobre la impugnación y la decisión correspondiente.
- iii) Para licitaciones con examen previo, se comunicarán al Fondo todas las impugnaciones antes de adoptar una decisión. El FIDA se reserva el derecho de efectuar aportaciones o comentarios al prestatario/receptor para ayudarlo a tomar la decisión correspondiente. Asimismo, el Fondo deberá recibir copia de la decisión adoptada.
- iv) En licitaciones con examen posterior, quedará a discreción del prestatario/receptor la posibilidad de informar al FIDA sobre la impugnación.
- v) Toda decisión relativa a las impugnaciones se adoptará previa consulta con, como mínimo, la entidad contratante del proyecto, asesores jurídicos y/o el órgano regulador nacional en la materia y el propio Fondo, según proceda.
- vi) Todas las decisiones relativas a impugnaciones las deberá firmar y emitir el director de la entidad contratante de la unidad, sección o departamento pertinente del prestatario/receptor.
- vii) La decisión del prestatario/receptor se basará en su examen de la impugnación, en las aportaciones del FIDA y en los principios y disposiciones aplicables de la reglamentación en materia de adquisiciones y contrataciones.
- viii) El prestatario/receptor emitirá su decisión en un plazo no superior a diez días hábiles desde la recepción de la impugnación. Asimismo, ampliará este plazo en cinco días hábiles adicionales cuando existan razones suficientes para ello.
- ix) La decisión deberá dictarse por escrito y entregarse en mano, por correo postal o como archivo adjunto de un correo electrónico.

## 3 Presentación de un recurso

- i) Cualquier persona que presente una impugnación y quede descontenta con la decisión del prestatario/receptor podrá apelar la decisión presentando un recurso ante una autoridad de nivel 2 en un plazo de cinco días hábiles desde la recepción de la decisión, siempre que exista una autoridad de nivel 2 en el marco nacional en materia de adquisiciones y contrataciones.
- ii) En ausencia de disposiciones en este sentido en el marco nacional de adquisiciones y contrataciones, la decisión de la entidad contratante en relación con la impugnación será definitiva.
- iii) Los licitadores que presenten una impugnación no podrán recurrir ante el FIDA.

# Módulo N1: Negociaciones para servicios de consultoría

## Finalidad:

Este módulo ofrece orientación sobre cuándo está permitido negociar, los ámbitos que pueden ser objeto de negociación y el procedimiento para entablar negociaciones con un consultor.

## 1. Introducción

La finalidad de las negociaciones es comentar y ultimar determinados detalles contractuales con el consultor seleccionado antes de la firma del contrato. Las negociaciones deberán desembocar en un contrato aceptable para ambas partes y, por lo tanto, servirán para reducir la posibilidad de controversias futuras o la necesidad de introducir modificaciones contractuales.

No se celebran con la intención de efectuar cambios sustanciales en un contrato ni de obtener reducciones en el precio por parte del consultor seleccionado. Las únicas excepciones son las siguientes:

- cuando se haya optado por el método de contratación directa, o
- cuando el precio no haya sido un factor en el proceso de evaluación de ofertas (método de selección basada en la calidad)<sup>56</sup>.

## 2. El equipo negociador

El equipo negociador, que suele estar formado por el presidente y miembros del comité de evaluación técnica, tiene la responsabilidad general de llevar a cabo las negociaciones y formular recomendaciones partiendo de sus resultados para su aprobación posterior. No obstante, a cargo de las negociaciones siempre deberá haber, **como mínimo, tres personas**, que incluyan personal con conocimientos técnicos relacionados con los servicios que se desea contratar y que sean capaces de exponer las necesidades del usuario final.

Lo normal es que las negociaciones las dirija un miembro experimentado del equipo, aunque también puede participar personal adicional de adquisiciones y contrataciones con una mayor experiencia o con competencias particulares. Ese miembro del equipo será responsable de coordinar las aportaciones del resto del personal, asegurándose

de que las negociaciones se ajusten a todas las normas y procedimientos aplicables y preparando las actas que se deriven de estas, así como las recomendaciones para la autoridad de aprobación competente.

La tipología y el número apropiado de miembros del personal que integrarán el equipo de negociaciones dependerán de la índole, el valor y la complejidad de la adquisición o contratación, los ámbitos en los que se requiera negociar y el alcance de las negociaciones.

Al seleccionar al personal que prestará apoyo al comité de evaluación técnica en las negociaciones, la entidad contratante deberá tener en cuenta las competencias, la experiencia o los conocimientos necesarios, lo que podría incluir:

- competencias en materia de adquisición y contratación, así como la experiencia negociadora previa;
- conocimientos técnicos;
- conocimientos jurídicos especializados, y
- representación del usuario final.

Es importante que los miembros de la autoridad de aprobación competente de la entidad contratante no participen en las negociaciones y lo hagan únicamente en la aprobación de resultados y recomendaciones, a fin de que no acaben revisando y aprobando su propio trabajo.

<sup>56</sup> Véase el módulo H3. Para obtener información sobre la evaluación, véanse los módulos K5, K6 y K7.

### 3. Ámbitos que pueden ser objeto de negociación

Las negociaciones no podrán versar sobre el precio o la sustancia de las propuestas, salvo en las condiciones descritas en la sección 1 (selección basada en calificaciones de consultores y selección de un único proveedor, cuando proceda), sino que deberán centrarse en detalles técnicos, contractuales o logísticos de menor calado. A título orientativo, las negociaciones suelen abarcar los siguientes ámbitos:

- pequeños cambios en los detalles técnicos, por ejemplo en el mandato, la metodología de asignación de tareas propuesta o la dotación de personal;
- pequeñas modificaciones en las condiciones especiales aplicables a los contratos;
- preparativos de movilización;
- aportaciones exigidas a la entidad contratante;
- finalización de las disposiciones sobre pagos;
- acuerdo sobre los plazos de finalización definitivos para dar cabida a cualquier cambio requerido por la entidad contratante;
- aclaración de aspectos no manifiestos o que no pudieran definirse en el momento de la licitación, y
- obligaciones fiscales del consultor.

No se deberá recurrir a las negociaciones para:

- cambiar sustancialmente la calidad técnica o los detalles de la propuesta, entre ellos las tareas o responsabilidades del consultor;
- alterar en lo sustancial las condiciones del contrato establecidas en el documento de solicitud de propuestas;
- reducir los precios (véase más arriba) o los costos reembolsables, salvo cuando haga falta reflejar alguna modificación acordada en la propuesta técnica, o bien
- alterar sustancialmente algún elemento que fuese un factor determinante o decisivo en la evaluación de las ofertas o propuestas.

No se deberá permitir que el consultor sustituya a miembros del personal clave, salvo que la entidad contratante y el propio consultor lo consideren necesario e inevitable a causa de las demoras en el proceso de adquisiciones y contrataciones, los cambios en el mandato u otras circunstancias que razonablemente puedan considerarse ajenas a su esfera de control.

### 4. El proceso de negociación

El comité de evaluación técnica formulará recomendaciones en el informe de evaluación acerca de la posibilidad de entablar negociaciones y las cuestiones que se deben abordar. La recomendación de negociar deberá aprobarla la autoridad de aprobación competente antes de empezar con los preparativos.

Una vez obtenida la aprobación, deberán darse los siguientes pasos para preparar y celebrar las negociaciones:

- i) La entidad contratante deberá elegir un equipo negociador (véanse las notas de orientación para la selección de personal).
- ii) Deberá invitarse a las negociaciones al consultor seleccionado. En la carta de invitación se deberá proponer una fecha, una hora y un lugar para las negociaciones y se puede indicar que, tras la evaluación, la propuesta de ese consultor ha sido la seleccionada; en cualquier caso, es importante evitar todo compromiso contractual con el licitador en esta etapa del proceso (es decir, que la carta no deberá hacer ninguna referencia a la aceptación de la oferta ni a la adjudicación del contrato).
- iii) Los negociadores deberán prepararse leyendo detenidamente el documento de solicitud de propuestas, la propuesta del consultor seleccionado y el informe de evaluación para detectar los ámbitos que requieran negociación. En cada uno de esos ámbitos, la entidad contratante deberá enumerar y cuantificar los objetivos que desea alcanzar a través de las negociaciones, así como, en la medida de lo posible, fijar unos parámetros máximos y mínimos de negociación.
- iv) Durante el transcurso de las negociaciones con el consultor seleccionado, es importante que los negociadores no comprometan a la entidad contratante a ningún acuerdo.
- v) Se deberá preparar un registro de las negociaciones y se formularán recomendaciones sobre los pasos siguientes.
- vi) Es importante que el consultor estampe su firma en el registro de lo acordado al término de las negociaciones.



- vii) Se deberá procurar la aprobación de las recomendaciones formuladas a través del procedimiento correspondiente. Si la recomendación consiste en seguir negociando con el consultor seleccionado o en negociar con el siguiente consultor en la clasificación, el proceso debe repetirse a partir de la fase 2.

Tras las negociaciones, entre las recomendaciones formuladas a la autoridad de aprobación competente podrían incluirse las siguientes:

- i) proceder a adjudicar el contrato al consultor seleccionado, efectuando los cambios acordados durante las negociaciones;
- ii) revisar los objetivos de las negociaciones y seguir negociando sobre ámbitos específicos;
- iii) concluir las negociaciones si no se ha logrado acordar un contrato aceptable y solicitar las correspondientes aprobaciones internas y la conformidad del FIDA, según proceda, para celebrar negociaciones con el siguiente consultor en la clasificación de los mejor valorados, y
- iv) cancelar el proceso de adquisición o contratación cuando se considere viciado el documento de solicitud de propuestas original, cuando cambien las necesidades o cuando el presupuesto resulte insuficiente para satisfacer los requisitos.

Los resultados de las negociaciones y las recomendaciones subsiguientes deberán recibir la aprobación de la escala de mando adecuada de la entidad contratante antes de adjudicar el contrato o contraer cualquier otro compromiso con un consultor.

## 5. Registros

Todas las negociaciones deberán registrarse para su conservación posterior en el expediente de la entidad contratante. Como mínimo, cada registro deberá incluir lo siguiente:

- el nombre del consultor con el que se llevaron a cabo las negociaciones y los nombres de los representantes del licitador;
- los nombres de todos los miembros del personal de la entidad contratante que participaron en las negociaciones;
- la fecha, la hora y el lugar de celebración de las negociaciones;
- los ámbitos sometidos a negociación y los principales argumentos o requisitos de cada parte;
- el acuerdo final alcanzado en cada ámbito de negociación, y
- cualquier punto en el que no se alcanzase un acuerdo o en el que haga falta conversar en mayor profundidad.

El registro de las negociaciones deberán firmarlo todos los participantes del personal de la entidad contratante y el representante del consultor.

Cualquier otra correspondencia o información relacionada con las negociaciones deberá conservarse también en el expediente de la contratación, incluidas las cartas de invitación a las negociaciones para el consultor y los documentos de preparación de la posición negociadora de la entidad contratante.

# Módulo N2: Conversaciones contractuales relativas a bienes y obras

---

En el caso de los bienes y las obras, podrían celebrarse conversaciones contractuales —no negociaciones— tras la adjudicación del contrato y antes de su firma.

---

Las negociaciones contractuales se celebran en el caso de servicios de consultoría y adquisiciones o contrataciones en las que el precio no sea un factor durante el proceso de evaluación, pero en los casos de bienes y obras, las conversaciones contractuales deberán emplearse únicamente para cuestiones secundarias como las siguientes:

- temas y fecha de movilización;
- cuestiones relativas al inicio y fecha;
- acceso al emplazamiento (para obras, o para bienes que requieran instalación);
- garantías pecuniarias o de retención de dinero (en el caso de obras), y
- calendario de entregas (sin afectar al costo o al plazo total de entrega).

Las conversaciones contractuales no se celebrarán con la intención de efectuar cambios sustanciales en el alcance de la obra o la responsabilidad relativa a la entrega, ni para obtener reducciones o incrementos en el precio por parte del licitador seleccionado.



# Módulo O1: Desestimación de todas las ofertas

## 1. Introducción

La desestimación de todas las ofertas, propuestas y presupuestos presentados no suele ocurrir con frecuencia, pero en ocasiones se trata de la mejor (y única) opción. Es vital que este proceso se lleve a cabo de manera adecuada, eficaz y con la transparencia necesaria.

## 2. Desestimación de todas las ofertas o propuestas

- i) Un prestatario/receptor podría rechazar todas las ofertas. La desestimación de todas las ofertas está justificada cuando se constate una falta de competencia real, cuando las ofertas no se ajusten sustancialmente a lo solicitado o cuando los precios ofertados sean poco razonables o sustancialmente superiores al presupuesto del prestatario/receptor para el proyecto. La falta de competencia no se determinará atendiendo únicamente al número de licitadores. El proceso de licitación podría ser válido con una única oferta presentada, siempre que la licitación se haya anunciado correctamente y los precios sean razonables en comparación con los valores del mercado. Tras recibir la conformidad del FIDA, el prestatario/receptor podrá rechazar todas las ofertas. En el caso de que se desestimen todas las ofertas, el prestatario/receptor deberá examinar la justificación para ese rechazo global y revisar en consonancia el mandato, las condiciones contractuales, el diseño, las especificaciones, el alcance del contrato o la combinación de esos elementos antes de invitar a otros licitadores a presentar nuevas ofertas.
- ii) Si el rechazo de todas las ofertas se debiese a la ausencia de competencia, deberá considerarse la posibilidad de dar más publicidad a la licitación. Si el rechazo se debiese a que la mayoría o la totalidad de las ofertas no se ajustaban a lo solicitado, el proyecto tendrá que reiniciar el proceso de adquisición o contratación. Se recomienda un examen y revisión a conciencia de los requisitos, el mandato y las especificaciones, según proceda, antes de invitar a otros licitadores a presentar ofertas nuevas.
- iii) No se deberán desestimar todas las ofertas ni se invitará a presentar ofertas nuevas en la misma licitación y con los mismos documentos contractuales con la única intención de obtener precios más bajos. Si la oferta de menor precio que cumpla los requisitos supera por un margen sustancial las estimaciones de costos previas, el prestatario/receptor deberá analizar los motivos de ese exceso de costo y plantearse solicitar nuevas ofertas tal y como se describe en las secciones anteriores.
- iv) Antes de rechazar todas las ofertas y solicitar otras nuevas, deberá obtenerse la correspondiente conformidad del FIDA. El prestatario/receptor dispondrá de dos semanas de plazo para comunicar la desestimación a todos los licitadores que hayan participado.

# Módulo O2: Preparación y emisión del documento contractual

## 1. Introducción

El documento contractual confirma por escrito lo acordado entre la entidad contratante y el proveedor, contratista o consultor. En él se definen los bienes, las obras o los servicios objeto de la licitación y el precio que se pagará por ellos, además de determinarse los derechos y obligaciones de las partes. El contrato es el documento por el que se rige la administración de la relación contractual.

Por lo tanto, es importante asegurarse de que se elabore de manera clara, correcta y con atención al detalle, ya que cualquier error o ambigüedad impedirá su aplicación efectiva.

La entidad contratante será responsable de preparar el documento contractual, expedirlo y, una vez aprobado, obtener las firmas necesarias.

## 2. Criterios de selección de proveedores, consultores o contratistas

Todos los contratos firmados por proveedores, consultores, empresas de consultoría o contratistas contendrán material que demuestre que cumplen con lo dispuesto en la Política revisada del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones y la Política para prevenir el acoso sexual y la explotación y los abusos sexuales, y para darles respuesta, mediante el uso de formularios de autocertificación<sup>57</sup>. A tal fin, todos los proveedores, consultores, empresas de consultoría o contratistas firmarán una declaración como anexo al contrato en la que certificarán que nunca han participado ni participarán —durante la vigencia del contrato— en actos de fraude y corrupción, acoso, explotación o abusos sexuales, con arreglo a la definición de esas prácticas en las políticas mencionadas. La autodeclaración forma parte de los formularios contractuales de los documentos normalizados para adquisiciones y contrataciones del FIDA.

## 3. Contenido del contrato

El contenido del documento contractual dependerá del contrato de muestra incluido en el documento de licitación. El contenido de un contrato y el orden de prioridades suelen figurar en el modelo de contrato o en las condiciones especiales aplicables. A título meramente orientativo, los contratos suelen incluir lo siguiente:

- las condiciones generales del contrato: una descripción de las condiciones generales que se aplicarán;
- las condiciones especiales del contrato: una mención a que las condiciones especiales aplicables al contrato prevalecerán sobre las condiciones generales, y el orden de prioridad de otros contratos;
- una descripción clara de los bienes adquiridos o las obras o servicios incluidos en el contrato, lo que incluye los requisitos técnicos, la cantidad y el calendario de entrega o finalización, tomando como base la declaración de necesidades incluida en el documento de licitación y la oferta del proveedor, con sujeción a cualquier modificación acordada;
- el precio total del contrato y, en caso necesario, las condiciones aplicables a la hora de variar, ajustar, modificar o recalcular el precio efectivo pagadero;
- las condiciones de pago, entre ellas el plazo, el calendario de pagos, la moneda y la documentación necesaria;
- cualquier requisito de garantía de cumplimiento, y
- el procedimiento acordado para la solución de controversias.

<sup>57</sup> La Política para prevenir el acoso sexual y la explotación y los abusos sexuales, y para darles respuesta está disponible en <https://www.ifad.org/es/document-detail/asset/40738506>, y la Política revisada del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones en: <https://www.ifad.org/es/document-detail/asset/40189695>.

#### 4. Preparación del contrato

Para “crear” el documento real del contrato suelen ser necesarios los siguientes pasos:

- i) Asegurarse de obtener todas las autorizaciones necesarias para proceder con la contratación.
- ii) Asegurarse de que la oferta aceptada siga siendo válida.
- iii) Obtener copias de todos los documentos que formarán parte del contrato.
- iv) Reunir en el contrato todos los documentos necesarios en el orden correcto. Asegurarse de que el contrato no incluya condiciones nuevas no incluidas en el documento de licitación o que no se hayan comentado y acordado previamente con el licitador. El oficial encargado de la autorización y de firmar el contrato se responsabiliza de garantizar que este se ajuste a las recomendaciones formuladas en el informe de evaluación aprobado.
- v) Efectuar el número requerido de copias del contrato aprobado y legar o unir las páginas de modo que no se puedan perder ni reemplazar. Harán falta como mínimo dos copias: una para el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista y otra para la entidad contratante. (Una buena práctica sería que, una vez que la entidad contratante firme ambas copias, se efectúe una fotocopia del documento contractual para que queden registradas las dos copias enviadas al licitador. Esa fotocopia se conservará hasta que el licitador firme y devuelva una copia firmada).

- vi) El signatario autorizado de la entidad contratante deberá firmar todas las copias del contrato.
- vii) Enviar todas las copias del contrato al proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista y una carta de acompañamiento con instrucciones para que firme todas las copias, se guarde una para sus archivos y devuelva las demás copias firmadas a la entidad contratante.

El contrato original firmado que devuelva el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista se deberá conservar en un lugar seguro, y se guardará una copia en el expediente de la adquisición o contratación para futuras referencias.

# Módulo O3: Firma, eficacia e inicio del contrato

## 1. Introducción

Tras la adjudicación de un contrato, suele haber tres fases importantes:

- la adjudicación y firma del contrato;
- la eficacia del contrato, y
- el inicio del contrato.

Una vez adjudicado un contrato, es importante disponer las condiciones necesarias para que las partes contratantes puedan cumplir con sus obligaciones y responsabilidades.

## 2. ¿Qué es la eficacia del contrato?

En muchos contratos, es frecuente que deban darse ciertas condiciones antes de que el contrato surta efectos, y una de las más frecuentes es el pago de un anticipo. Una buena práctica consiste en que la entidad contratante no efectúe el pago de un anticipo hasta recibir una garantía de pago anticipado. La realización del pago anticipado suele ser una condición para la eficacia del contrato, por lo que la entrega de una garantía de pago anticipado también sería una condición para que surta efectos.

Otra condición para que el contrato surta efectos sería la entrega de una garantía de cumplimiento por parte del proveedor, el consultor la empresa de consultoría o el contratista, como por ejemplo la apertura de un crédito documentario.

Podrían existir otras condiciones para que surta efectos, detalladas en el tenor del contrato (conforme a lo indicado en el documento de licitación original), pero las ya mencionadas son las más comunes.

Por lo tanto, para que una o ambas partes puedan seguir adelante con el contrato deberán cumplirse las condiciones relativas a la eficacia.

## 3. ¿Qué es el inicio del contrato?

Por lo general, se considera que el contrato comienza a surtir efectos a partir de la fecha o período en que tiene eficacia. Para obras públicas y servicios de consultoría, se vincula también al período de movilización, pero la finalidad principal es fijar un plazo para dar comienzo a las actividades u obligaciones principales para las que se asignó el contrato. A modo de ejemplo:

---

Adjudicación del contrato:	1 de febrero
Asignación del contrato:	14 de febrero [conseguido en un plazo de 2 semanas]
Eficacia del contrato	10 de marzo [3 semanas y media para recibir la garantía de pago anticipado y pagar el anticipo]
Movilización del contrato:	24 de marzo [2 semanas después]
Inicio del contrato:	24 de marzo [equipo de consultores listo para iniciar la actividad]

---

El ejemplo anterior muestra unos plazos razonables para un contrato voluminoso de servicios de consultoría. Muchos de los plazos se pueden acortar cuando exista una relación estrecha entre la entidad contratante y la empresa de consultoría.

No es descabellado marcarle fechas límite al contratista/consultor para la eficacia, la movilización y el inicio del contrato.

#### 4. Movilización del contrato

En los contratos para obras y en los de servicios de consultoría suele haber un período de movilización tras garantizarse la eficacia del contrato. Ese período representa el lapso que va desde que se dan las condiciones para que el contrato cobre eficacia hasta el comienzo real y el inicio de la tarea principal del contrato. Por lo que respecta a los servicios de consultoría, la movilización incluiría reunir al equipo de consultores designados, organizar y disponer su traslado al país correspondiente y que se establecieran como unidad operativa en el país antes de comenzar el trabajo para el que fueron seleccionados. En contratos para obras, sería el momento posterior a la eficacia del contrato en el que disponer y organizar los recursos necesarios para dar comienzo a las obras (es decir, especialistas, equipos de trabajo y maquinaria en el emplazamiento). En los contratos de bienes no suele haber movilización.

#### 5. Procedimiento básico

- i) Asegurarse de que el contrato se haya adjudicado correctamente conforme al procedimiento establecido en el documento de licitación.
- ii) Asegurarse de que el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista entregue una copia firmada del contrato o la confirmación de la orden y de que la asignación del contrato se haya efectuado correctamente.

- iii) Garantizar el cumplimiento de las condiciones de eficacia o que, como mínimo, la entidad contratante haya dado los primeros pasos para conseguirlo (es decir, la garantía de cumplimiento necesaria o que el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista haya enviado la garantía de pago adelantado).
- iv) Asegurarse de que la entidad contratante cumpla con cualquier condición inmediata relativa a la eficacia (por ejemplo, efectuando un pago por adelantado, abriendo un crédito documentario, proporcionando asistencia para obtener los visados del personal extranjero del proveedor, consultor, empresa de consultoría o contratista).
- v) Solucionar cualquier problema de movilización del proveedor, el contratista o los consultores (por ejemplo, ofreciendo acceso al lugar de trabajo, preparando una oficina para los consultores/contratistas, elaborando cartas de presentación dirigidas a los departamentos gubernamentales para estudios, encuestas).
- vi) Preparar cualquier otra cosa que pueda ser necesaria para el inicio de las obligaciones reales derivadas del contrato y que permitan que el proveedor, consultor o contratista efectúe los aportes concretos que le correspondan.

Todos los documentos relacionados con la adjudicación, la asignación y la eficacia del contrato y, cuando proceda, su movilización, deberán conservarse en el expediente de la entidad contratante sobre la adquisición o contratación.





Gestión  
del contrato

## MÓDULO P: EJECUCIÓN DEL CONTRATO

Módulo P1: Gestión del contrato

Módulo P2: Modificaciones contractuales

Módulo P3: Finalización del contrato

Módulo P4: Extinción del contrato

Módulo P5: Reclamaciones y controversias



# Módulo P1: Gestión del contrato<sup>58</sup>

## Finalidad:

En este módulo se presenta el procedimiento general para la gestión o administración contractual tras la emisión de un contrato o una orden de compra.

Los procedimientos de administración de contratos vienen determinados en gran medida por las condiciones de cada contrato en particular y la descripción de los requisitos para los bienes, las obras o los servicios. Este módulo se limita a ofrecer normas y principios generales, por lo que el personal correspondiente deberá guiarse por el contenido de cada contrato.

## 1. Introducción

La administración eficaz del contrato resulta esencial para su correcta ejecución y para el cumplimiento de los objetivos buscados en la adquisición o contratación. Los procedimientos de administración de contratos están diseñados para garantizar lo siguiente:

- que el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista cumpla lo establecido en el contrato respetando las condiciones estipuladas;
- que la entidad contratante cumpla sus deberes y obligaciones contractuales, y
- que se adopten medidas correctivas o preventivas cuando surjan problemas o se prevea su aparición.

La entidad contratante asumirá la responsabilidad general de gestionar el contrato, pero sacará partido, según proceda, de otros recursos como conocimientos y competencias técnicas, servicios de pago, servicios jurídicos y sistemas de gestión de suministros. Cuando se utilicen esos servicios y sistemas, la entidad contratante seguirá siendo responsable de supervisar su desempeño y de garantizar que las actividades relacionadas con el contrato se finalicen a su debido tiempo y conforme a las normas procedimentales correspondientes. La gestión/administración cotidiana del contrato suele delegarse en un usuario final o un especialista técnico.

## 2. Funciones de la gestión de contratos

### 2.1 Establecer la responsabilidad de la gestión de contratos

La entidad contratante mantendrá en todo momento la responsabilidad general sobre la gestión de contratos, pero no necesariamente sobre las operaciones cotidianas, que se podrán externalizar cuando se estime conveniente.

Por ejemplo, lo normal es que la entidad contratante retenga el control de las modificaciones contractuales, los pagos y la solución de controversias, pero podrá delegar en el usuario final el contacto diario con el proveedor, consultor o contratista.

Al pensar en la persona o el equipo más adecuado para gestionar/administrar el contrato, la entidad contratante deberá plantearse lo siguiente:

- si la supervisión debe llevarla a cabo alguien con las competencias técnicas adecuadas, como en el caso de los contratos de construcción o en la instalación compleja de plantas y maquinaria, en cuyo caso, lo mejor es delegar la administración del contrato en el usuario final o en un consultor externo;
- cuando parezca probable que la administración del contrato lleve mucho tiempo o exija contar con competencias de las que no dispone la entidad contratante, deberá designarse un administrador externo, como por ejemplo un gestor de proyectos para un contrato de construcción importante;
- cuando los bienes se deban enviar directamente al usuario final, lo mejor es delegar la administración del contrato en el usuario final o en el personal de adquisiciones y contrataciones;

58 En este módulo se utilizan indistintamente los términos “gestión” y “administración”.

- cuando se necesite que un consultor colabore con el usuario final para hacer un estudio, proporcionando asesoramiento o fomentando la capacidad, lo mejor es delegar la administración del contrato en el usuario final, y podría ser necesario elegir a un miembro del personal de la otra parte para trabajar con el consultor o la empresa de consultoría, y
- cuando se presten servicios de apoyo para la gestión o administración general de la entidad contratante, lo mejor es delegar la administración del contrato en el miembro del personal responsable de esa función.

## 2.2 Gestionar los problemas de puesta en marcha de los contratos

El gestor del contrato o el equipo de gestión designado deberá:

- revisar el contrato para conocer bien los pormenores de las necesidades correspondientes y el programa ideado para satisfacerlas;
- asegurarse de que el proveedor, consultor o contratista remita una copia firmada del contrato;
- asegurarse de haber recibido cualquier garantía de cumplimiento o de pago por adelantado exigida al proveedor, consultor o contratista;
- asegurarse de que la entidad contratante cumpla con cualquier obligación inmediata, como por ejemplo emitir un pago por adelantado, abrir un crédito documentario o proporcionar asistencia para obtener los visados del personal extranjero del proveedor, consultor o contratista, y
- para contratos de mayor envergadura, preparar un plan de ejecución del contrato con hitos fundamentales como, por ejemplo, fechas para la movilización, entrega o finalización de determinados aportes concretos o partes del trabajo, que incluyan a su vez las obligaciones de la entidad contratante como proporcionar acceso al lugar de trabajo, efectuar los pagos o aprobar los informes.

El plan de ejecución del contrato es una herramienta de gestión fundamental para velar por el cumplimiento deseado del contrato y hacer cumplir las obligaciones contraídas por ambas partes. Asimismo, facilita que el gestor del contrato elabore un plan de agilización para garantizar de manera proactiva la recepción de los aportes concretos a su debido tiempo.

## 2.3 Supervisar la ejecución

La finalidad de la supervisión consiste en garantizar que ambas partes cumplan lo estipulado en el contrato y que se adopten medidas para solucionar cualquier problema o retraso previsto o confirmado.

**En los contratos de bienes**, la supervisión se centra en garantizar que estos se entreguen a tiempo, que su cantidad, calidad y documentación justificativa resulte aceptable para la entidad contratante y que, a su vez, la entidad contratante cumpla con su obligación de pagar por los bienes recibidos.

**La administración de contratos para obras** suele ser compleja y lleva mucho tiempo, ya que implica la supervisión del avance de las obras, solicitar modificaciones cuando surjan condiciones imprevistas y cuantificar el trabajo completado a efectos de pago. En los contratos de gran relevancia, lo normal es que la entidad contratante delegue el control y la supervisión del contrato en un ingeniero o un gestor de proyectos que supervise a tiempo completo.

**Al gestionar contratos de servicios**, la atención se centra en garantizar que los servicios se presten a su debido tiempo y que la calidad sea aceptable. Este último objetivo puede resultar problemático, ya que la calidad de los servicios, y en especial cuando se trata de servicios de consultoría, suele ser subjetiva y difícil de medir. Por lo tanto, es importante mantener una buena relación de trabajo con el consultor o la empresa de consultoría y ejercer una supervisión constante de los servicios para garantizar el cumplimiento satisfactorio del contrato. Asimismo, la entidad contratante deberá asegurarse de cumplir sus obligaciones, en particular cuando la prestación de los servicios de consultoría dependa de ciertas aportaciones o cierta información de la entidad contratante o cuando deban implantarse iniciativas de fomento de la capacidad en beneficio del personal.

Las tareas específicas para estos tres tipos de contratos se adjuntan como anexos I, II y III al presente módulo.

## 2.4 Tramitación de reclamaciones

Puede haber reclamaciones en cualquier tipo de contrato y por muy diversas razones. Los tipos de reclamaciones más frecuentes son los siguientes:

- **Reclamaciones por escasez o exceso de suministro**, que son el resultado de discrepancias entre las afirmaciones de los proveedores sobre el contenido de una partida y lo que se constata cuando llega ese envío. Estas diferencias pueden ser inferiores (escasez de suministro) o superiores (exceso de suministro) a la cantidad establecida en el contrato o en la documentación del envío.
- **Reclamaciones de garantía**, que dependen de lo dispuesto en una cláusula de garantía del contrato. Por lo general, una cláusula de garantía sirve de protección en caso de recibir materiales defectuosos o mano de obra inadecuada, vicios que solo se hacen evidentes durante el uso de los bienes o tras la realización de las obras. Por lo tanto, las reclamaciones de garantía contra el proveedor, fabricante o contratista servirán para que subsane los defectos encontrados.
- **Reclamaciones de pago de seguros**, que son reclamaciones contra una póliza de seguro por pérdida o daños en los bienes recibidos.

Las medidas adoptadas en respuesta a cualquier reclamación dependerán del caso individual, pero, en líneas generales, deberán llevarse a cabo las siguientes tareas:

- **Determinación de la causa de una reclamación:** Tras recibir información sobre cualquier deficiencia o discrepancia, la entidad contratante deberá determinar si existen motivos para reclamar. La reclamación deberá clasificarse correctamente (de seguro o por escasez de suministro, ya que resulta poco probable que estas informaciones pongan de manifiesto defectos de garantía). Las informaciones deberán examinarse y revisarse en mayor profundidad o deberán ponerse en conocimiento del usuario final antes de presentar una reclamación contra la parte en cuestión.
- **Presentación de una reclamación:** Cuando resulte probable que la reclamación tenga que ver con el seguro, deberán adoptarse las medidas adecuadas con el agente local del seguro y se facilitarán detalles sobre la reclamación y los hechos que la respalden.

- En caso de que la reclamación se deba a una escasez o un exceso de suministro, deberá enviarse una notificación al proveedor que detalle los hechos relacionados con la situación y en la que se formulen sugerencias para subsanar el problema.
- Cuando resulte probable que la reclamación sea de garantía, deberá enviarse una notificación al proveedor en la que se expongan los hechos relacionados y se formulen sugerencias para subsanar el problema.
- **Resolución de una reclamación:** La mayoría de los proveedores darán cumplida respuesta a las reclamaciones derivadas inequívocamente de sus errores. La resolución de cada reclamación dependerá de la exactitud y solidez de los hechos y de la exhaustividad de las especificaciones técnicas formuladas en el contrato.

La resolución satisfactoria de una reclamación puede ocurrir tras la celebración de unas negociaciones, en función del motivo u origen de la discrepancia o deficiencia. Los proveedores suelen subsanar los errores que les son achacables. La expectativa es que la entidad contratante reconozca sus propios fallos cuando pueda ser en parte responsable del resultado.

En caso de que no pudiese alcanzarse una resolución amistosa, podría ser necesario recurrir a métodos de solución de controversias más formales, como se describe en el módulo M2.

## 2.5 Modificaciones contractuales

En caso de que hiciese falta efectuar modificaciones en el contrato en cualquier fase, véase el módulo P2 para obtener más información.

## 2.6 Finalización del contrato

El módulo P3 ofrece orientación sobre cuestiones relativas a la finalización del contrato.

### 3. Documentos o registros necesarios

Toda la correspondencia y la documentación relacionadas con la administración del contrato deberá conservarse en el expediente de la adquisición o contratación. En particular, se deberán incluir registros de lo siguiente:

- todas las facturas y todos los documentos de pago;
- toda la documentación relacionada con el cumplimiento del contrato, como notas de entrega, informes sobre los progresos realizados y otros aportes concretos;
- todas las variaciones del contrato;
- todas las modificaciones del contrato;
- todos los documentos relacionados con reclamaciones derivadas del contrato, incluidas las reclamaciones de garantía, y
- todos los documentos relacionados con controversias contractuales y su solución.

### 4. Registro de contratos

Los organismos principales de ejecución y las unidades delegadas de adquisiciones y contrataciones deberán crear, actualizar y mantener un registro de contratos. Ese registro deberá enumerar todos los contratos firmados por el organismo e incluir el nombre y la dirección del proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista, el importe y la moneda del contrato, la categoría de la adquisición o contratación, la fecha de la firma y la duración del contrato.

En el sitio web del FIDA se puede encontrar un modelo de registro de contratos (véase más adelante).

### 5. Formulario de seguimiento de los contratos

En cuanto se firme un contrato, el gestor correspondiente (o alguien designado a tal efecto) creará un formulario de seguimiento del contrato en el que se registrarán los hitos fundamentales durante su fase de ejecución. El formulario incluirá el nombre del contrato, la fecha de su firma, los hitos y aportes concretos más importantes, el importe del contrato, los pagos efectuados y su costo final.

En el sitio web del FIDA se puede encontrar un modelo de formulario de seguimiento de los contratos: [www.ifad.org/es/project-procurement](http://www.ifad.org/es/project-procurement).

# Anexo I: Tareas de administración de los contratos de bienes

Para los contratos de bienes, las tareas normales que deberá llevar a cabo el administrador son las siguientes:

- garantizar que se acuerden con el proveedor los plazos reales de envío, a partir de la fecha en la que el contrato surta efectos;
- agilizar el proceso durante el período de entrega para garantizar que la fabricación, el transporte y las entregas se lleven a cabo dentro de los plazos establecidos;
- garantizar que el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista cumpla con todas las entregas, todos los objetivos y todos los aportes concretos. Mantener un registro de cumplimiento de las entregas establecidas en el contrato es una buena manera de controlar y supervisar los aportes concretos estipulados en el contrato;
- presenciar ensayos o dar la aprobación a muestras, según proceda;
- cuando la entidad contratante sea responsable de estas tareas, disponer lo necesario para la recogida, el transporte, el despacho de aduanas o las entregas;
- organizar la recepción e inspección de los bienes;
- verificar toda la documentación relacionada con los bienes, como por ejemplo los albaranes, y garantizar que la documentación sea la correcta antes de firmar;
- registrar cualquier artículo omitido, dañado o incorrecto y presentar reclamaciones contra las pólizas de seguro o el propio proveedor;
- notificar los problemas contractuales o las solicitudes de modificación del contrato a la entidad contratante;
- asegurarse de que las facturas y los documentos que respaldan los pagos sean correctos, así como de organizar los pagos correspondientes;
- gestionar las posibles garantías, como pueden ser las de cumplimiento o pago, velando por su conservación en condiciones de seguridad, garantizando que se amplíe su validez con tiempo suficiente (según proceda), reduciendo su valor, y liberándolas lo antes posible una vez cumplidas todas las obligaciones;
- garantizar que toda la información y documentación relacionada con las garantías y la reclamaciones de garantía esté en orden;
- garantizar el registro y etiquetado de los activos cuando proceda;
- asegurarse de conservar los manuales, las guías de usuario, las licencias, etcétera, junto con los bienes o en un lugar adecuado, y
- garantizar que los bienes se inscriban en los registros de activos de la entidad contratante y que se envíen al usuario final, de conformidad con cualquier procedimiento nacional o institucional aplicable para la gestión de almacenes y suministros.

## Anexo II: Tareas de administración de los contratos de obras

Cuando se recurra a un gestor de proyectos, la entidad contratante deberá:

- garantizar que las funciones del gestor de proyectos estén claramente definidas, en especial su potestad para resolver controversias y para introducir variaciones en el contrato que impliquen cambios en el costo total, la fecha de finalización, la calidad y el diseño de las obras;
- disponer lo necesario para mantener informada a la entidad contratante sobre el progreso de la ejecución del contrato, las variaciones introducidas y cualquier controversia que surja, y
- designar a un administrador del contrato en el seno de la entidad contratante que sirva de persona de contacto para el gestor de proyectos.

Lo normal es que este administrador del contrato se responsabilice de lo siguiente:

- garantizar que las fechas efectivas de movilización y finalización se acuerden con el proveedor o contratista, en función de la fecha en la que el contrato surta efectos;
- hacer un seguimiento del progreso general de las obras y de la actuación del gestor de proyectos;
- remitir a la autoridad de aprobación designada cualquier solicitud de variación contractual que exceda las facultades del gestor de proyectos;

- notificar los problemas contractuales o las solicitudes de modificación del contrato a la entidad contratante;
- asegurarse de que las facturas y los documentos que respaldan los pagos sean correctos, así como de organizar los pagos correspondientes;
- gestionar las posibles garantías, como pueden ser las de cumplimiento o pago, velando por su conservación en condiciones de seguridad, garantizando que se amplíe su validez con tiempo suficiente (según proceda), reduciendo su valor, y liberándolas lo antes posible una vez cumplidas todas las obligaciones;
- garantizar la documentación y el cumplimiento satisfactorio de todos los acuerdos finales de aceptación y entrega, y
- asegurarse de recibir los diseños finales, los manuales, etcétera, y conservarlos en un lugar adecuado.

## Anexo III: Tareas de administración de los contratos de servicios

En contratos de servicios, el administrador suele responsabilizarse de lo siguiente:

- garantizar que las fechas efectivas de movilización, de los hitos fundamentales, de los aportes concretos y de finalización se acuerden con el proveedor, en función de la fecha en la que el contrato surta efectos;
- hacer un seguimiento del cumplimiento del contrato para garantizar que se mantengan los niveles de servicio y que los aportes concretos se entreguen o finalicen a su debido tiempo;
- asegurarse de que todos los informes requeridos se envíen a su debido tiempo;
- asegurarse de que, en caso necesario, la entidad contratante entregue los informes, los comentarios por escrito o las aprobaciones de aportes concretos a su debido tiempo;
- garantizar que los recursos, la asistencia o el personal que deba aportar la entidad contratante estén disponibles en el momento adecuado;
- asegurarse de que las facturas y los documentos que respaldan los pagos sean correctos, así como de organizar los pagos correspondientes;
- gestionar las posibles garantías, como pueden ser las de cumplimiento o pago, velando por su conservación en condiciones de seguridad, garantizando que se amplíe su validez con tiempo suficiente (según proceda), reduciendo su valor, y liberándolas lo antes posible una vez cumplidas todas las obligaciones;
- notificar por escrito al proveedor de servicios cualquier fallo en el cumplimiento o el incumplimiento de los objetivos, y
- garantizar que todos los informes y aportes concretos se conserven en un lugar idóneo y que se distribuyan o ejecuten cuando proceda.



# Módulo P2: Modificaciones contractuales

## Finalidad:

Este módulo ofrece orientaciones generales para modificar un contrato cuando sea necesario durante el período del mismo.

## 1. Introducción

Lo ideal es que un contrato ya asignado no necesite ninguna modificación, pero en ocasiones es necesario introducir cambios en las condiciones contractuales o en la descripción de las necesidades. Las modificaciones contractuales constituyen una vía jurídica formal para introducir cambios en un contrato y garantizar el acuerdo de ambas partes.

La entidad contratante será responsable de preparar todas las modificaciones del contrato y obtener la conformidad tanto de la autoridad de aprobación competente como, en caso de haberse llevado a cabo un examen previo, del FIDA.

## 2. Instrucciones básicas

- i) Detectar la necesidad de introducir una modificación contractual, suele corresponderle al gestor/administrador del contrato. Se requerirá una modificación contractual cuando se necesite cambiar alguna de las condiciones del contrato: por ejemplo, el período de finalización o entrega, la descripción técnica de los bienes, las obras o los servicios, la cantidad adquirida de un artículo, el precio, etc.
- ii) Proporcionar a la entidad contratante todos los detalles sobre la modificación requerida.
- iii) En caso necesario, la entidad contratante deberá comentar la modificación con el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista.
- iv) Preparar la modificación del contrato. El contenido de una modificación contractual vendrá determinado por la justificación concreta y por la condición específica que se deba modificar. En cualquier caso, todas las modificaciones contractuales deberán incluir, como mínimo, los siguientes detalles:
  - el número de referencia de la adquisición o contratación, la fecha del contrato que se deba modificar y una breve descripción del objeto del contrato;
  - el número de la modificación del contrato: “Modificación contractual núm. 1, 2, 3...”;
  - la fecha de la modificación contractual;
  - una declaración inequívoca en la que se indique la parte del contrato, la cláusula o los números del anexo que se modifican;
  - una descripción inequívoca de la modificación contractual: por ejemplo, “por la presente, el plazo de finalización se amplía una semana, por lo que el plazo revisado de finalización pasa a ser de trece semanas”, o bien “por la presente, la cantidad del componente 3 se aumenta en dos unidades, por lo que la cantidad revisada pasa a ser de cinco”;
  - cuando se deba modificar el precio del contrato, una descripción inequívoca de la cantidad en la que se aumenta o reduce, junto con el precio total revisado del contrato, por ejemplo: “por la presente, el precio del contrato se incrementa en USD 5 000, por lo que el precio total revisado pasa a ser de USD 135 000”;
  - una declaración en la que se indique que el resto de condiciones del contrato se mantienen sin cambios, y
  - una solicitud al proveedor, consultor o contratista para que confirme que acepta la modificación.
- v) Obtener la conformidad de la autoridad de aprobación competente a la modificación del contrato. Se exigirá la conformidad del FIDA en todos los contratos con examen previo en los que la modificación:
  - a) incremente el valor original del contrato en un porcentaje superior al 10 %, y
  - b) amplíe la duración original del contrato en un porcentaje igual o superior al 25 %.



- vi) Obtener cualquier otra aprobación necesaria, incluida la aprobación financiera para comprometer fondos adicionales.
- vii) Efectuar el número necesario de copias de la modificación contractual aprobada. Harán falta como mínimo dos copias: una para el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista y otra para la entidad contratante.
- viii) El signatario autorizado de la entidad contratante deberá firmar todas las copias de la modificación del contrato.
- ix) Enviar todas las copias de la modificación del contrato al proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista y una carta de acompañamiento con instrucciones para que firme todas las copias, se guarde una para sus archivos y devuelva las demás copias firmadas a la entidad contratante.

### **3. Documentos o registros necesarios**

En el expediente de la adquisición o contratación se deberá conservar una copia de todas las modificaciones contractuales, firmada por ambas partes, junto con la conformidad de la autoridad de aprobación competente para cada modificación.

# Módulo P3: Finalización del contrato

## Finalidad:

En este módulo se ofrece un breve esquema general para concluir un contrato y cerrar el expediente de la adquisición o contratación una vez que ambas partes hayan cumplido todas sus obligaciones contractuales.

## 1. Introducción

Una vez finalizadas todas las actividades y obligaciones contractuales, es importante que se efectúe un examen formal del contrato y que se cierre el expediente de la adquisición o contratación. Es necesario asegurarse de que la finalización del contrato sea efectiva y de que no se hayan pasado por alto aportes concretos, reclamaciones, pagos, retenciones o garantías pendientes.

## 2. Instrucciones básicas

Junto con el administrador designado, el gestor del contrato es responsable de finalizarlo y de cerrar el expediente de la adquisición y contratación.

Antes de cerrar el expediente, el gestor o administrador del contrato deberá asegurarse de lo siguiente:

- que se hayan suministrado todos los bienes, que se hayan completado y entregado todas las obras, que se hayan prestado todos los servicios y que se hayan recibido todos los aportes concretos;
- que no haya ninguna garantía vigente;
- que no haya reclamaciones pendientes contra el proveedor o una aseguradora por artículos dañados o no aportados;

- que se hayan efectuado todos los pagos necesarios;
- que el pago total sea correcto, teniendo en cuenta las modificaciones y variaciones en el contrato, las variaciones en el precio y la amortización de cualquier pago anticipado;
- que se hayan devuelto todas las garantías;
- que toda la documentación necesaria esté disponible y sea correcta, y
- que se haya revisado el cumplimiento global del contrato y que se hayan detectado y resuelto los errores graves.

## 3. Conservación de documentos

A la entidad contratante se le exigirá que conserve todos los registros relacionados con un contrato a efectos de auditoría durante el período definido en las Condiciones Generales del FIDA para la Financiación del Desarrollo Agrícola.

# Módulo P4: Extinción del contrato

## 1. Introducción

Como norma general, los contratos no se darán por terminados salvo que sea inevitable. La extinción del contrato deberá considerarse como un último recurso necesario en algunas ocasiones:

- para evitar o reducir al mínimo futuras pérdidas para la entidad contratante o un desempeño deficiente de la parte contratada;
- cuando el cumplimiento del contrato se haya vuelto imposible;
- cuando la parte contratada ya no cuente con las calificaciones necesarias;
- cuando la parte contratada haya incurrido en las prácticas prohibidas definidas en la Política revisada del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones, que se puede consultar en [www.ifad.org/es](http://www.ifad.org/es)<sup>59</sup>, o bien
- cuando un proveedor haya incurrido en acoso sexual, explotación o abusos sexuales, conforme a la definición incluida en la Política del FIDA sobre prevención y respuesta frente al acoso sexual y la explotación y los abusos sexuales<sup>60</sup>.

La entidad contratante será responsable de resolver los contratos, con sujeción a la conformidad de la autoridad de aprobación competente.

## 2. Causas frecuentes de la extinción

Los motivos para la terminación de un contrato dependerán de las condiciones del contrato en cuestión. Los párrafos siguientes ofrecen orientaciones sobre las causas más frecuentes. En cualquier caso, resulta esencial que la entidad contratante se guíe por el contrato específico:

- **Extinción por conveniencia:** La mayoría de los contratos incluyen una condición que habilita a la entidad contratante a dar por terminado el contrato por razones de conveniencia, sin que la parte contratada haya incurrido en un incumplimiento. Cuando la entidad contratante decida la terminación del contrato por su propia conveniencia, deberá pagar todos los bienes, obras o servicios finalizados de manera satisfactoria con anterioridad a la extinción, así como cualquier otro gasto contraído por la parte contratada.
- **Extinción por incumplimiento:** La mayoría de los contratos incluyen una condición que habilita a la entidad contratante a resolver el contrato cuando la contraparte incumpla sus obligaciones contractuales o vulnere un acuerdo alcanzado mediante arbitraje u otro mecanismo de solución de controversias. Con frecuencia, el contrato detallará un procedimiento conforme al que la entidad contratante deberá notificar formalmente el incumplimiento a la otra parte y darle tiempo para corregirlo antes de resolver de forma efectiva el contrato. Cuando la entidad contratante resuelve el contrato por incumplimiento de la contraparte, se suele permitir que adquiera los bienes o contrate las obras o servicios de otra fuente y que cobre a la parte incumplidora los costos adicionales contraídos.
- **Extinción por prácticas corruptas:** La mayoría de los contratos incluyen una condición que habilita a la entidad contratante a resolver el contrato cuando la otra parte incurra en prácticas corruptas o fraudulentas al competir por el contrato o en la fase de ejecución. Al igual que en la extinción por incumplimiento, se suele permitir que la entidad contratante adquiera los bienes o contrate las obras o servicios de otra fuente y que cobre a la parte que ha incurrido en el incumplimiento los costos adicionales contraídos.
- **Extinción por insolvencia:** La mayoría de los contratos incluyen una disposición condicional que habilita a la entidad contratante a dar por terminado el contrato cuando la otra parte se declare insolvente o en quiebra. En esos casos, lo normal es que no haya compensación para el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista.
- **Extinción por causa de fuerza mayor:** La mayoría de los contratos incluyen una disposición condicional que habilita a la entidad contratante a dar por terminado el contrato cuando la otra parte no haya podido cumplir con sus obligaciones durante un plazo determinado por causas de fuerza mayor. En esos casos, lo normal es que la entidad contratante deba pagar todos los bienes, obras o servicios finalizados de manera satisfactoria con anterioridad a la extinción, así como cualquier otro gasto contraído por el proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista.

59 Esa política puede consultarse en: <https://www.ifad.org/es/document-detail/asset/40189695>.

60 La política está disponible en: <https://www.ifad.org/es/document-detail/asset/40738506>.

La entidad contratante deberá ser consciente de que todo contrato incluye también causas de extinción para la parte contratada, entre las que se cuentan que la entidad contratante no efectúe los pagos pendientes dentro del plazo especificado, causas de fuerza mayor o que la entidad contratante no respete un acuerdo alcanzado mediante arbitraje u otro mecanismo de solución de controversias.

### 3. Pasos básicos

Cuando se esté considerando dar por extinguido un contrato, se deberán seguir los siguientes pasos:

- i) Revisar el contrato o la orden para confirmar la condición contractual relacionada con la extinción. Decidir las causas que se alegarán para justificar la extinción y asegurarse de que la entidad contratante cuente con justificación suficiente para esgrimir las causas seleccionadas. **Buscar asesoramiento jurídico antes de proseguir.**
- ii) En su caso, conviene calcular el pago que desembolsará a la otra parte tras la extinción.
- iii) Redactar una notificación formal en la que se dé por terminado el contrato de manera inequívoca y se indiquen las causas de la extinción.
- iv) Obtener la conformidad con la notificación y con las causas para la extinción por parte de la autoridad de aprobación competente. Asegurarse de que las autoridades de aprobación competentes estén al tanto de cualquier costo derivado de la terminación del contrato.
- v) Consultar al FIDA sobre la extinción y obtener su conformidad antes de seguir adelante.
- vi) Emitir la notificación de extinción y asegurarse de que la contraparte la reciba.
- vii) Adoptar cualquier medida de seguimiento, entre ellas efectuar los pagos pendientes a la contraparte y comunicar al FIDA y a las autoridades nacionales competentes cualquier incumplimiento o práctica corrupta por parte del proveedor, el consultor, la empresa de consultoría o el contratista.
- viii) En caso de que la parte contratada impugne la notificación de extinción, habría que iniciar un proceso para solucionar la controversia (véase el módulo P5).

### 4. Registros necesarios

En el expediente de la adquisición o contratación se deberá conservar una copia de la notificación de extinción del contrato y de la conformidad de la autoridad de aprobación competente.

Cualquier otra correspondencia o documentación relativa a la extinción deberá conservarse también en el expediente.

### 5. Pasos siguientes

Tras la extinción de un contrato no se requerirá adoptar ninguna otra medida.

Cualquier proceso nuevo de adquisición o contratación que sustituya al contrato extinguido deberá tratarse como un proceso completamente diferente desde la fase de solicitud. Deberán tenerse en cuenta las causas de extinción del contrato anterior para garantizar que no vuelvan a aparecer en el proceso nuevo.

# Módulo P5: Reclamaciones y controversias

## Finalidad:

El presente módulo ofrece orientaciones generales sobre la tramitación de reclamaciones. Las reclamaciones pueden tener un origen muy variado, pero el módulo se centra en las reclamaciones o controversias que surjan entre las partes contratantes.

Este módulo resulta de aplicación cuando se presente una reclamación o surja una controversia después de la firma del contrato. Para reclamaciones previas a esta fase, véase el módulo M2 sobre impugnaciones.

## 1. Reclamaciones y controversias instadas o motivadas por los proveedores

Este ámbito suele denominarse “solución de controversias”, ya que los conflictos entre las partes contratantes suelen surgir durante la celebración del contrato. Las controversias surgen con frecuencia por las siguientes causas:

- no comprender los riesgos que conlleva la celebración de un contrato. Puede aplicarse a una sola parte o a ambas;
- la falta de comunicación entre las partes;
- suposiciones inexactas sobre las implicaciones del contrato;
- sucesos imprevistos que afecten sustancialmente a la posibilidad de finalizar el contrato;
- errores de supervisión por parte de la entidad contratante;
- cambios en las necesidades después de haber asimilado bien el trabajo.

### 1.1 Gestión de reclamaciones y controversias

Todas las controversias se deberán intentar resolver de forma amistosa a través del debate racional y el entendimiento mutuo. Ahora bien, en caso de no lograr resolver la controversia, las reclamaciones formales se deberán trasladar al director de la entidad contratante para que autorice una continuación de la correspondencia o las negociaciones.

## 1.2 Medidas que deben adoptarse

La entidad contratante examinará el contrato para confirmar la validez de la reclamación o controversia. Con ese fin, deberá efectuar una revisión detallada de las condiciones del contrato para identificar la posición contractual.

La entidad contratante deberá invitar al contratista a iniciar las conversaciones formales destinadas a lograr una resolución amistosa de la controversia. Las decisiones que se acuerden durante el transcurso de la reunión deberán plasmarse por escrito. Deberán elaborarse actas de estas conversaciones y de los acuerdos resultantes para su conformidad por ambas partes.

Cuando las conversaciones no lleguen a buen puerto, deberán considerarse mecanismos de solución de controversias como, entre otros, el arbitraje o un proceso judicial. En adquisiciones de bienes o contrataciones de obras y servicios de consultoría de gran valor o complejidad, tendrán prioridad las condiciones de los mecanismos contractuales de solución de controversias.

La extinción del contrato tendrá consecuencias importantes y, posiblemente, caras para las partes, por lo que deberán dedicarse todos los esfuerzos posibles a la resolución de la controversia antes de llegar a esa fase.





Participación de  
las comunidades

MÓDULO Q: ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES CON PARTICIPACIÓN  
DE LAS COMUNIDADES



# Módulo Q: Adquisiciones y contrataciones con participación de las comunidades

## Finalidad:

Las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos contienen disposiciones para las adquisiciones y contrataciones en las que participan las comunidades y ofrecen orientaciones generales sobre los distintos enfoques por los que decantarse.

Este módulo parte de esa información para proporcionar más detalles sobre:

- los beneficios de la participación de las comunidades;
- posibles consideraciones durante el diseño del proyecto, y
- funciones y mecanismos de organización de las comunidades.

## 1. Introducción

La experiencia derivada de los proyectos en sectores agrícolas y de desarrollo rural, donde el FIDA es una de las entidades crediticias destacadas, ha demostrado que resulta muy deseable que las comunidades en las que se centran los proyectos participen en su diseño y ejecución. La naturaleza y el alcance de la participación de las comunidades en los proyectos de desarrollo han ido evolucionando a lo largo de los años desde el aporte de trabajo voluntario o asistencia de las ONG en el fomento de la capacidad inicial hasta el desempeño de una función más directa y activa que puede abarcar la determinación la naturaleza de los subproyectos o, ya más recientemente, incluso las actuaciones como organismo de ejecución. En consecuencia, las comunidades se están convirtiendo cada vez más en receptoras, usuarias y gestoras de sumas considerables de fondos para proyectos, es decir, en participantes activos en las tareas relacionadas con adquisiciones y contrataciones.

Tal y como se explica en las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, las adquisiciones y contrataciones con participación de las comunidades no son un método distinto *per se*, sino la simplificación y adopción de métodos generalmente aceptados en esta esfera (sobre todo, la licitación pública nacional, la comparación nacional de precios y la contratación directa) y su ejecución a través de la participación de las comunidades o las instituciones comunitarias beneficiarias de los proyectos, ya sea como agentes, organismos de ejecución, proveedoras de bienes y servicios o contratistas de obras.

En los proyectos con participación de las comunidades, la función de los gestores de proyectos u otros agentes consistirá en revisar, supervisar y orientar la adquisición o contratación, los desembolsos y la ejecución física de las actividades pertinentes de las comunidades, garantizando así que se respeten las normas y los principios establecidos en las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos.

En los proyectos no se deberá incluir la participación de las comunidades en detrimento de métodos de licitación pública, en especial de las licitaciones públicas nacionales. Deberá encontrarse un equilibrio entre los principios básicos de competencia, transparencia y objetividad, por un lado, y las ventajas de la participación de las comunidades, por el otro.

Al igual que en cualquier otro método utilizado en los proyectos financiados por el FIDA, la participación de las comunidades en la adquisición y contratación se detallará en los documentos del proyecto y se tendrá en cuenta en el convenio de financiación entre el FIDA y el prestatario/receptor.

## 2. Beneficios de la participación comunitaria

De acuerdo con el mandato del FIDA de hacer realidad los principios de economía, eficiencia y equidad social en las comunidades rurales relativamente pobres a las que benefician los proyectos financiados por el Fondo, en los proyectos que incluyen la participación de las comunidades en las adquisiciones y contrataciones se han constatado los siguientes beneficios:

- mayor pertinencia de la ayuda prestada en el marco del proyecto para las comunidades beneficiarias y de las actividades del proyecto impulsadas por la demanda;
- mejora del empoderamiento y el sentido de apropiación por parte de las comunidades, con el consiguiente aumento de la sostenibilidad del proyecto;
- mayor contribución a la reducción de la pobreza;
- más economía y eficiencia en la adquisición o contratación gracias a la disminución de los costos de transporte y la disponibilidad oportuna de los materiales en el momento de su utilización;
- mejora de las competencias y habilidades en el seno de las comunidades;
- generación de empleo y oportunidades económicas en las comunidades;
- reducción de la carga derivada de la ejecución para la unidad centralizada de coordinación de proyectos gracias a la descentralización y delegación, y
- mayor posibilidad de hacer realidad las metas y los objetivos deseados del proyecto.

## 3. Consideraciones durante el diseño del proyecto

El entorno del proyecto y la capacidad institucional colectiva de las comunidades beneficiarias son elementos vitales a la hora de implicarlas en el proceso. El contexto económico y sociocultural que rodea a las comunidades influye de manera considerable en el éxito de los proyectos, por lo que en la evaluación preliminar del proyecto deberá consultarse a los dirigentes comunitarios, a las instituciones, a las organizaciones de base y, cuando proceda, a las ONG locales que trabajen en la zona.

A quienes diseñan los proyectos se les exigirá tener en cuenta los siguientes aspectos para determinar de un vistazo si las comunidades cumplirán una función constructiva y beneficiosa en el marco de las adquisiciones y contrataciones del proyecto y hasta qué punto:

### i) Marco normativo del prestatario/receptor

Como parte de la evaluación del sistema nacional de adquisiciones y contrataciones, deberán valorarse los marcos jurídicos, gubernamentales y normativos de cualquier índole en los que se aplicarán los proyectos de desarrollo, con especial atención al alcance de la descentralización permitida en el país para que las comunidades, las organizaciones de base y las ONG trabajen con eficacia en el proyecto.

### ii) Capacidad organizativa

A partir de los resultados de la evaluación preliminar de la adquisición o contratación, será necesario verificar lo siguiente:

- a) la existencia o ausencia de organizaciones comunitarias formales o informales;
- b) si se trata de organizaciones que representen los intereses de las comunidades;
- c) la capacidad institucional de las organizaciones comunitarias para asumir las responsabilidades de gestión de recursos;
- d) la homogeneidad de la comunidad beneficiaria y la posibilidad de una interacción fluida en el seno de la comunidad y con la unidad de coordinación del proyecto, y
- e) la existencia de mecanismos para garantizar la rendición de cuentas en la comunidad, o bien, en caso de que no existan esos mecanismos, la posibilidad de diseñarlos e implantarlos.

### iii) Capacidad y competencias técnicas

En este ámbito conviene examinar lo siguiente:

- a) las principales ocupaciones de los miembros de la comunidad y los cultivos u otras actividades productivas que llevan a cabo en relación con las actividades propuestas en el marco del proyecto, con especial atención a las oportunidades de integración;
- b) los medios y métodos principales utilizados para obtener bienes y ejecutar obras que satisfagan las necesidades de las comunidades, y
- c) la disponibilidad y la distribución temporal de la mano de obra excedentaria en el seno de las comunidades.

### iv) Competencias administrativas y contables

Evaluar la capacidad de la comunidad para recibir, obtener, utilizar y responder de manera fiable de los fondos destinados a la comunidad y, en su caso, detectar las necesidades de capacitación y fomento de la capacidad.

### v) Intermediarios

Verificar la presencia y las funciones de los intermediarios (por ejemplo, centros comunitarios, cooperativas, ONG, filiales de bancos de desarrollo rural, etc.) que trabajen en el seno de la comunidad.

### vi) Análisis de costo-beneficio

Calcular los costos adicionales derivados de la participación de la comunidad, entre ellos el costo de la capacitación, los riesgos y beneficios cuantificables como la mayor sostenibilidad de las actividades del proyecto, la mayor eficacia en el funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones del proyecto y, por último, la posibilidad de compartir costos.

### vii) Contribución de la comunidad beneficiaria

Determinar las posibilidades de contribución por parte de la comunidad e identificar los elementos físicos y financieros de esa contribución para su incorporación adecuada a los cuadros de costos y financiación durante el diseño de los proyectos.

## 4. Disposiciones relativas a adquisiciones y contrataciones

Una vez efectuada la determinación preliminar de que la inclusión de las comunidades en la esfera de adquisiciones y contrataciones del proyecto es viable y resulta deseable, el siguiente paso consistirá en identificar con la mayor claridad posible los componentes del proyecto en los que se quiera implantar la participación comunitaria:

- i) los bienes que se desea adquirir o las obras y servicios que se quiere contratar;
- ii) el calendario de la adquisición o contratación, basado en los plazos y objetivos de ejecución, y
- iii) la función que desempeñarán las comunidades o sus representantes.

Esta información ayudará a determinar los métodos de adquisición y contratación más adecuados y las funciones y responsabilidades de la comunidad en el proceso. A la hora de determinar las necesidades en materia de adquisición y contratación, lo normal es distinguir entre bienes, obras y servicios. A continuación habrá que indicar la naturaleza, la cantidad y la fuente de cada categoría de adquisición y contratación.

En algunos proyectos, el plan de adquisiciones y contrataciones podrá incorporarse a la microplanificación preparada por las comunidades para ejecutar el proyecto a nivel local. En esos casos, la unidad de coordinación del proyecto revisaría y aprobaría el plan de adquisiciones y contrataciones junto con la microplanificación preparada por la comunidad.

## 5. Cantidad y valor de la adquisición o contratación

El cálculo de la cantidad de bienes y de la naturaleza y el monto de las obras y servicios requeridos en el componente comunitario del proyecto es vital para la planificación y preparación del proceso. Cuando se prevea que los contratos sean voluminosos, puede que no sea económico, eficiente ni posible cumplir con la orientación general de optar por una competencia abierta más amplia, como se exige en las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos. La participación de las comunidades deberá planificarse únicamente cuando el valor de los contratos sea el apropiado, en función de la capacidad administrativa y financiera evaluada de las comunidades beneficiarias del proyecto.

En muchos proyectos de los sectores agrícola y social, es frecuente que las cantidades adquiridas dependan de la demanda, lo que implica que no se determinen hasta la fase de ejecución del proyecto a través de subproyectos impulsados por las comunidades. En esos casos, podría resultar aceptable asignar una suma determinada del préstamo en concepto de “adquisición/contratación indeterminada”, siempre que existan disposiciones institucionales bien definidas para determinar las necesidades en materia de adquisiciones y contrataciones de ese componente y garantizar la rendición de cuentas en relación con los fondos (por ejemplo, en proyectos de autoayuda iniciados por las comunidades beneficiarias).

## **6. Fuente de la adquisición o contratación**

Determinar la fuente de la adquisición o contratación es un paso importante. Las comunidades solamente podrán participar como proveedores o contratistas cuando los bienes, las obras o los servicios sean del tipo que suelen prestar o producir las comunidades. Del mismo modo, las comunidades únicamente podrán ser agentes de adquisiciones y contrataciones cuando los bienes sean de un tipo fácilmente accesible en los mercados locales, cuando las obras sean de un tipo ofrecido por contratistas en las zonas del proyecto o cuando los servicios sean de un tipo prestado por personas o grupos que estén a su alcance.

## **7. Grupos comunitarios como organismos de ejecución**

Cuando se acceda a que grupos comunitarios informales actúen como organismos de ejecución que llevarán a cabo adquisiciones y contrataciones, deberá examinarse y evaluarse su capacidad institucional. Se deberán plantear las siguientes preguntas durante el diseño de los proyectos, o como muy tarde durante la puesta en marcha, para estimar la inversión necesaria en fomento de la capacidad de las comunidades:

### **i) Capacidad organizativa de la comunidad**

¿Puede obtener reconocimiento formal como persona jurídica? En caso afirmativo, ¿existen procedimientos reglados para hacerlo?

### **ii) Normas de funcionamiento**

¿Cuenta la comunidad con normas de afiliación y estatutos de funcionamiento e información transparente para sus miembros?

### **iii) Rendición de cuentas de los dirigentes comunitarios**

¿Se trata de cargos electos? ¿Ante quién rinden cuentas? ¿Los responsables cuentan con las competencias necesarias para administrar los procedimientos y llevar la contabilidad de los fondos?

### **iv) Capacidad para recibir fondos públicos**

¿Existe alguna reglamentación que impida que los prestatarios/receptores reciban fondos? En su caso, ¿existen disposiciones de auditoría? ¿Existe un servicio de banca comercial y, en caso afirmativo, cuáles son los procedimientos para que la comunidad acceda a los fondos?

### **v) Capacidad de contratar**

¿Posee el grupo la condición jurídica exigible para celebrar contratos? De no ser así, ¿el proyecto podría proporcionar o generar esa capacidad?

### **vi) Solución de controversias**

¿Cuáles son los procesos formales implantados para la solución de controversias? ¿Cómo se resolverán las controversias en el seno de las comunidades, así como con terceros y la unidad de coordinación del proyecto? ¿Existen métodos locales de solución de controversias más rápidos y sencillos que las comunidades respeten y acaten?

### **vii) Situación financiera de las comunidades**

¿Cuál es la capacidad de las comunidades para realizar contribuciones en efectivo o en especie? ¿Cómo se garantizará la contribución equitativa de sus miembros? ¿Cuentan con capacidad las comunidades para presentar garantías que cubran los anticipos procedentes del proyecto?

## 8. Intermediarios como agentes de ejecución

Cuando las comunidades beneficiarias del proyecto carezcan de la capacidad institucional necesaria para recibir fondos y responder de ellos, o para administrar apropiadamente la adquisición o contratación, podrá ser necesario recurrir a intermediarios para que actúen en su nombre. Los intermediarios pueden ser organizaciones de la sociedad civil, sociedades cooperativas, entidades privadas u otros grupos. Los encargados de la gestión de proyectos se cerciorarán de que los intermediarios tengan la capacidad necesaria para cumplir esas funciones.

Cuando se incluya a organizaciones de la sociedad civil u otras entidades como organismos de ejecución en nombre de grupos comunitarios sin la capacidad necesaria, en la fase de diseño del proyecto se deberán tener en cuenta los siguientes aspectos:

### i) Condición jurídica del intermediario

Reglamentación para el registro de la organización (ante el Gobierno o la autoridad local), su desempeño en sectores concretos, su facultad para recibir fondos públicos y contabilizarlos, y su capacidad para participar en el proyecto.

### ii) Funciones del intermediario (contratista o consultor)

Cuando su actuación ante las comunidades sea en calidad de mero capacitador o supervisor, el intermediario podrá ser contratado como consultor conforme a las directrices relativas a consultores. Cuando el intermediario necesite actuar como agente de ejecución, ayudando activamente en la construcción de infraestructuras con mano de obra de la comunidad, lo más adecuado podría ser contratar a ese intermediario en calidad de contratista, ya sea a través de un proceso competitivo transparente (cuando haya más de un intermediario disponible) conforme a las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios en el ámbito de los proyectos, o bien a través de la contratación directa de un solo contratista o consultor (cuando exista únicamente un intermediario en condiciones en la zona del proyecto).

### iii) Viabilidad financiera y capacidad administrativa

Se deberá examinar la fuente principal de financiación del intermediario, su dotación de personal y su capacidad administrativa, de gestión y de rendición de cuentas mediante auditorías independientes y otros procedimientos, con el fin de garantizar la seguridad en el manejo de fondos públicos en nombre de la comunidad y del personal encargado de la gestión del proyecto.

## 9. Procedimientos y documentación





Los encargados del diseño de los proyectos deberán cerciorarse de incluir mecanismos sencillos pero fiables para ejecutar las distintas fases de los procedimientos de adquisición y contratación, como, por ejemplo, la transparencia en la publicidad de la licitación, la competencia abierta (incluso en el seno de la comunidad), la apertura pública de las ofertas o la adjudicación del contrato al licitador con la oferta más baja, entre otros, con el fin de preservar al máximo posible la integridad del proceso. Es posible que haya que simplificar o normalizar los contratos, los documentos de licitación y otros escritos para facilitar que los participantes de las comunidades los comprendan y utilicen. Se permitirá que los registros y la documentación estén en el idioma o idiomas oficiales del prestatario/receptor, pero, siempre que sea necesario, deberá haber una traducción disponible para que el FIDA o los auditores lleven a cabo un examen independiente. Deberán implantarse los procedimientos adecuados para que el personal de gestión del proyecto lleve a cabo una auditoría y un seguimiento periódicos de las actividades de adquisición y contratación de la comunidad y de los registros pertinentes.







Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola  
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma (Italia)  
Tel: (+39) 06 54591 - Fax: (+39) 06 5043463  
Correo electrónico: [ifad@ifad.org](mailto:ifad@ifad.org)  
[www.ifad.org](http://www.ifad.org)

 [facebook.com/ifad](https://facebook.com/ifad)  
 [instagram.com/ifadnews](https://instagram.com/ifadnews)  
 [linkedin.com/company/ifad](https://linkedin.com/company/ifad)  
 [twitter.com/ifad](https://twitter.com/ifad)  
 [youtube.com/user/ifadTV](https://youtube.com/user/ifadTV)