

MERCOSUR/CRPM/INSTRUCTIVO DE PROCEDIMIENTO N° 04/24

PAUTAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LOS ORGANISMOS EJECUTORES DE PROYECTOS FOCEM

VISTO: Las Decisiones N° 01/10 y N° 35/15 del Consejo del Mercado Común (CMC).

CONSIDERANDO:

Que el Consejo del Mercado Común (CMC), en el Artículo 19 literal j del Anexo de la Decisión CMC N° 01/10 (Reglamento del FOCEM), atribuyó a la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM) la función de elaborar y aprobar instructivos de procedimiento relativos al funcionamiento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), a partir de las propuestas de los Estados Partes o de la Unidad Técnica FOCEM (UTF).

Que el Artículo 29 del Reglamento del FOCEM estipula las funciones de los Organismos Ejecutores (OE) responsables de la gestión de los proyectos FOCEM.

Que resulta conveniente establecer pautas que orienten el cumplimiento de las mencionadas funciones.

Que, en dicho marco, la constitución de una Unidad Ejecutora (UE) eficiente resulta necesaria para posibilitar una gestión efectiva hacia la consecución de los objetivos propuestos en el proyecto.

LA COMISION DE REPRESENTANTES PERMANENTES DEL MERCOSUR APRUEBA EL SIGUIENTE INSTRUCTIVO DE PROCEDIMIENTO:

Artículo 1- Aprobar las "Pautas para el cumplimiento de las funciones de los Organismos Ejecutores de proyectos FOCEM" que constan como Anexo y forma parte del presente Instructivo de Procedimiento.

Artículo 2- El presente Instructivo de Procedimiento tiene vigencia a partir de la fecha de su aprobación.

ACTA CRPM N° 13/24, Montevideo, 24/X/2024.

ANEXO

PAUTAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE LOS ORGANISMOS EJECUTORES DE PROYECTOS FOCEM

Objetivo

El Reglamento del FOCEM, en sus Artículos 17, 28 y 57, establece que el Estado Beneficiario, a través del OE designado, es el responsable por la gestión completa de los proyectos financiados por el FOCEM.

Los OE que gestionan los proyectos FOCEM, lideran proyectos de inversión pública y desempeñan un papel esencial en la planificación, ejecución y monitoreo de su ejecución hacia la consecución de los objetivos comprometidos. En este sentido, es necesario que se encuentren dotados de las capacidades institucionales necesarias para cada área de gestión del proyecto. Asimismo, deben conocer la normativa FOCEM y MERCOSUR aplicable, así como los procesos internos en los que deberán aplicar la normativa nacional para la ejecución de los proyectos FOCEM.

Con el objetivo de aportar al cumplimiento de las funciones de los OE de proyectos FOCEM, se detallan a continuación algunas pautas que pretenden clarificar el alcance esperado de las actividades que son de su responsabilidad.

1. Funciones de un Organismo Ejecutor de un proyecto FOCEM

A través de las etapas del ciclo de vida de un proyecto FOCEM, se mencionan a continuación las funciones de los OE en el marco de la normativa FOCEM.

1.1. Etapa de preparación y diseño

Esta etapa inicial no se encuentra considerada dentro de la normativa FOCEM. La misma refiere a la identificación, a nivel nacional, de las necesidades de inversión y la selección por parte del Estado beneficiario de la iniciativa a ser presentada para financiamiento no reembolsable del Fondo. Incluye, entre otras acciones, la realización de estudios de viabilidad, diseño de proyectos básicos y la elaboración del documento de proyecto, este último en cumplimiento de los parámetros de presentación y contenido exigidos por la normativa FOCEM.

Los OE deberán cumplir con los procedimientos dispuestos por el Estado Parte al cual pertenecen para la presentación ante su Unidad Técnica Nacional FOCEM (UTNF) de los proyectos que pretenden obtener financiamiento del Fondo.

En función de las estructuras nacionales, la preparación, diseño y/o presentación del Proyecto podría no encontrarse en la órbita del organismo que posteriormente será el ejecutor (OE).

Los OE, a través de sus UTNF, podrán consultar a la Unidad Técnica del FOCEM (UTF), por correo electrónico o mediante reuniones, para esclarecer dudas en el proceso de preparación y diseño de los proyectos.

1.2. Presentación del Proyecto al FOCEM y aprobación

La UTNF correspondiente, a través de su Representante Permanente ante el MERCOSUR, deberá presentar el proyecto ante la Presidencia *Pro Tempore* de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM). La Comisión analizará el documento de proyecto para determinar su elegibilidad. Durante este proceso, el OE, o el equipo nacional a cargo de su preparación, puede recibir consultas de la CRPM a efectos de clarificar o ampliar, a través de su UTNF, la información contenida en el documento y, eventualmente, presentar una versión ajustada del documento de proyecto.

El documento de proyecto deberá incluir un análisis institucional, donde se detalle información vinculada al marco institucional en el cual se ejecutará el proyecto, el rol del OE en ese marco, y la atribución de responsabilidades delegadas por el Estado Parte que empodere al OE para la futura ejecución del proyecto. El documento de Proyecto deberá demostrar la capacidad del OE para gestionar y ejecutar el proyecto en cuestión, así como su capacidad institucional en relación a todos los procesos asociados que durante dicha ejecución involucren otras instancias internas del Estado beneficiario. El documento deberá también detallar información sobre la estructura de la UE destinada al proyecto, sus funciones, así como presentar justificación fundada en caso de que se requiera el financiamiento parcial o total de dicha Unidad.

Una vez otorgada la elegibilidad, el proyecto será remitido a la UTF para su análisis técnico. Dicha evaluación se realizará a través de un proceso de consultas, reuniones e intercambios entre la UTF y el OE, o el equipo nacional a cargo de la preparación del documento de Proyecto, a través de la UTNF correspondiente. Finalizado este proceso de análisis, la UTF emitirá su dictamen técnico, el que puede incluir sugerencias y recomendaciones para la mejor ejecución del Proyecto abarcando también la implementación de mejoras relacionadas con la UE.

Cumplido el proceso de aprobación establecido en el Reglamento del FOCEM, el CMC emite una Decisión por la que se aprueba el proyecto y se determina la afectación del crédito FOCEM del Estado beneficiario en el Presupuesto del Fondo. Finalmente, se suscribe el Convenio de Financiamiento (COF) entre el FOCEM y el representante del Estado beneficiario. El COF es el instrumento jurídico en el que se plasman los derechos y obligaciones de las partes a ser observados hasta la finalización del proyecto.

1.3. Ejecución del Proyecto

1.3.1. Gestión de la ejecución

El OE, a través de la UE, deberá garantizar el cumplimiento de las cláusulas del COF, actuando en el marco de las disposiciones del Reglamento del FOCEM y de los Instructivos de Procedimiento de la CRPM, y atendiendo la normativa nacional aplicable en todos los aspectos no regulados por el Fondo.

1.3.2. Unidad Ejecutora de un proyecto

La UE de un proyecto FOCEM es una instancia que se establece al interior del OE para llevar adelante las acciones que viabilicen la normal ejecución del proyecto y el logro de los objetivos comprometidos en el COF. La UE deberá contar con una serie de competencias y poseer un equipo con habilidades y conocimientos específicos para planificar, ejecutar y supervisar dichos proyectos financiados con fondos públicos. Además, es fundamental que estén familiarizados con las regulaciones y políticas públicas aplicables en el Estado beneficiario y la normativa MERCOSUR y FOCEM.

1.3.3. Director y Responsable Contable del Proyecto

El Reglamento del FOCEM establece que el OE debe designar, como composición mínima de una UE, un Director de Proyecto y un Responsable Contable.

El Director de Proyecto deberá detentar la profesión, capacitación y competencias probadas necesarias para garantizar el cumplimiento de las siguientes actividades:

- planificar, coordinar y supervisar todas las actividades del proyecto, asegurando la ejecución eficiente y oportuna de las tareas;
- administrar el presupuesto del proyecto, garantizando el uso eficiente de los recursos humanos y materiales, de acuerdo con las condiciones estipuladas en el proyecto;
- gestionar los riesgos potenciales que podrían afectar la correcta ejecución del proyecto, aplicando y monitoreando las estrategias de contingencia;
- mantener una comunicación efectiva con todos los actores involucrados en la ejecución del proyecto (equipo del OE, UTNF, UTF, autoridades gubernamentales, contratistas, otros organismos y la comunidad afectada);
- gestionar y obtener en tiempo y forma las aprobaciones y permisos necesarios para la ejecución del proyecto (licencia ambiental; expropiaciones; exoneraciones tributarias). Resulta fundamental la coordinación con los actores que ejecutan otros procesos necesarios para el proyecto por fuera de la órbita de competencia del OE;
- gestionar los procesos de contratación de obras y servicios, así como la adquisición de bienes necesarios para el proyecto y la ejecución de los respectivos contratos, gestionando el relacionamiento con contratistas y otros proveedores. Aun cuando estas actividades estén a cargo de otras áreas del OE, es responsabilidad del Director realizar su seguimiento hasta su concreción;
- controlar el desempeño de los medios de verificación de los indicadores de la Matriz de Marco Lógico (MML), que medirán el avance en la obtención de los productos esperados del proyecto;
- establecer controles de seguimiento y evaluación para medir el progreso y los resultados parciales del proyecto;
- identificar desvíos, gestionando en tiempo y forma las acciones correctivas que correspondan;
- gestionar en tiempo y forma los requerimientos financieros (recursos FOCEM y de contrapartida local), cambios en contratos, adendas al proyecto, etc., considerando los plazos internos del OE para obtener la

autorización previa a su presentación y consideración por parte de la UTF;

- garantizar el cumplimiento de la normativa FOCEM y de las normas y regulaciones nacionales (adquisiciones públicas, ambientales, laborales, etc.), siempre que no contravengan lo dispuesto por la normativa del Fondo, la que tendrá primacía por sobre la nacional;
- garantizar la aplicación de la política de visibilidad del FOCEM en todas las acciones del proyecto;
- mantener informada a la UTNF de su país sobre temas relevantes o situaciones particulares;
- representar al OE ante el FOCEM en reuniones y otros intercambios presenciales o comunicaciones escritas.

Para garantizar la mejor gestión y la atención de las responsabilidades del Director, resulta conveniente plantear su trabajo en términos de dedicación a tiempo completo. En caso de que el Director sea contratado con recursos del proyecto, la dedicación exclusiva deberá ser acordada en los términos de su contrato como condición obligatoria, salvo en instancias del proyecto en que ello no se justifique, lo que será analizado en cada caso

Por su parte, el Responsable Contable deberá poseer un perfil profesional y técnico acorde para cumplir con las siguientes tareas:

- trabajos financieros y contables que viabilicen una gestión financiera y administración del presupuesto eficientes;
- la elaboración de proyecciones financieras que permitan determinar la disponibilidad y requerimientos de contrapartida local y recursos FOCEM en tiempo y forma;
- elaborar conciliaciones bancarias periódicas;
- mantener el registro de las transacciones financieras del proyecto de manera actualizada (de acuerdo a los requisitos nacionales que deba cumplir el OE, así como en el Sistema de Rendición de Cuentas-SRC del FOCEM);
- mantener el archivo ordenado y al día de los comprobantes y expedientes relacionados con los gastos del proyecto;
- disponer de copia documental de todo proceso que dependa de la participación, gestión y/o autorización de otras áreas;
- administrar la ejecución de los contratos y adquisiciones acordadas en el Plan de Adquisiciones del proyecto;
- conciliar los saldos pendientes de pago a proveedores y demás contratos ejecutados en el marco del proyecto;
- preparar la información requerida para la solicitud de desembolsos al FOCEM;
- acompañar los procesos de auditoría interna;
- preparar la documentación exigible por el FOCEM para presentar a la auditoría externa o inspecciones técnicas, y acompañar los trabajos;
- elaborar todo otro tipo de información para la toma de decisiones del Director de Proyecto.

También el trabajo del Responsable Contable se espera sea en condiciones de dedicación a tiempo completo, siendo condición indispensable para el caso en que

sus honorarios sean financiados con recursos del proyecto. Dependiendo de la instancia en que se encuentre el proyecto y del volumen de trabajo, la dedicación podría realizarse a tiempo parcial, siempre con dedicación total al Proyecto durante los días y el horario acordado en los términos de su contrato.

El trabajo coordinado del Director y del Responsable Contable debe permitir, además, elaborar y presentar a la UTF, en los plazos normativos correspondientes, las herramientas de seguimiento establecidas en la normativa FOCEM.

Si bien la designación o contratación del Director y del Responsable Contable del Proyecto es responsabilidad del OE, la UTF podrá realizar las consultas y recomendaciones que entienda necesarias para asegurar el cabal cumplimiento de ambas funciones en beneficio de una eficiente ejecución del proyecto.

1.3.4. Otros perfiles clave

Además de la designación obligatoria de Director y Responsable Contable establecida por la normativa FOCEM, el proyecto, según su naturaleza, dimensión o cantidad de actividades, puede requerir la delegación de tareas y la conformación de un equipo de funcionarios o personal contratado del OE con perfiles específicos.

Eventualmente, de identificarse la necesidad de contratar especialistas, sus funciones y responsabilidades deberán ser especificadas por el OE en el documento de proyecto y como parte del análisis de la capacidad institucional para su ejecución.

Cuando la contratación es realizada a través del presupuesto del proyecto, es imprescindible que consten en los términos contractuales la dedicación exclusiva del profesional a las actividades del proyecto durante el horario y plazo indicados en su contrato.

Asimismo, si bien es responsabilidad del OE la disponibilidad de dedicación para el proyecto y eventual contratación, la UTF podrá solicitar la información que considere pertinente, emitiendo las recomendaciones que entienda fomenten el mejor desarrollo de las funciones del personal que sea asignado al proyecto o contratado bajo su presupuesto. En este sentido, la UTF podrá participar del proceso de contratación acordando los Términos de Referencia (TDR) de los llamados con el OE, así como verificando la evaluación de los candidatos y la selección.

Entre dichos perfiles se pueden citar, entre otros, los siguientes:

- a) Conocimiento técnico particular:
 - profesional con conocimiento y experiencia en las acciones relacionadas con las intervenciones del proyecto (obras de infraestructura, salud, educación, etc.) y con la normativa y estándares internacionales del sector que corresponda, precios de referencia, etc.
- b) Adquisiciones y contrataciones:
 - profesional con experiencia probada en la gestión de procesos de adquisiciones y contratación pública (licitaciones nacionales e internacionales, llamado a precios, etc.) y conocimiento acabado de las regulaciones internas aplicables, además de la normativa FOCEM.
- c) Especialista Ambiental:

- cuando las exigencias de las pautas normativas medioambientales que deben cumplir las contratistas requieren evaluación, gestión y seguimiento por un profesional certificado en la materia, es conveniente que la UE disponga de un profesional especialista a cargo.

1.4. Procesos y controles

El OE, por delegación del Estado beneficiario, es el responsable de la gestión completa del proyecto y de las acciones derivadas de su desarrollo. Para ello, deberá seguir los procedimientos administrativos, de autorización y control establecidos en su normativa nacional aplicable, en todos los aspectos no regulados por el Fondo.

Se entiende entonces que la UE del proyecto realizará las acciones que correspondan para asegurar:

- la definición de roles y responsabilidades de sus integrantes;
- la planificación de las actividades y tareas en función de los objetivos y metas del proyecto definidas en el COF;
- la gestión del relacionamiento personal y laboral al interior de la UE, en el marco del OE;
- la gestión de procesos del proyecto que involucran a otras instancias nacionales o subnacionales;
- la disponibilidad de información en tiempo y forma para evaluar riesgos, tomar decisiones, establecer medidas correctivas a tiempo e informar a las partes interesadas externas e internas;
- la supervisión del avance del proyecto y de la calidad y cumplimiento de las actividades previstas;
- la gestión de las comunicaciones internas y externas;
- la gestión de las acciones de visibilidad en el marco de los requerimientos del FOCEM.

1.5. Cierre de Proyecto

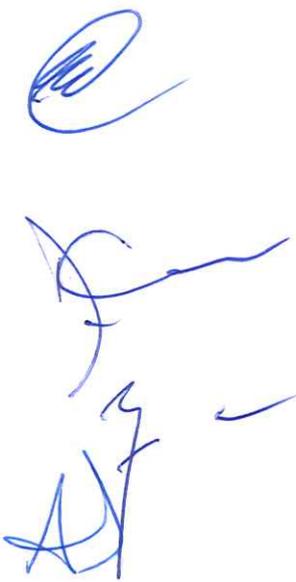
El OE debe disponer de medios para verificar el avance de los indicadores acordados en la MML e informar sobre la consecución de los productos previstos en el proyecto. Asimismo, el personal responsable de las acciones técnicas debe acompañar los trabajos de verificación que se realizarán en el marco de la auditoría externa final.

Por otra parte, el OE deberá garantizar que el personal asignado a la UE se encuentre disponible, de acuerdo con sus funciones, para realizar el cierre administrativo del proyecto (rendición de cuentas final, devolución de saldos de recursos FOCEM, preparación de informes para la auditoría externa final, recibir la visita de los auditores, etc.). Asimismo, los originales de los comprobantes de gastos y expedientes deberán estar ordenados y a disposición de la UTF y los auditores.

La UE también deberá gestionar los procesos necesarios que sean requeridos, de acuerdo a su propia normativa, para transferir al patrimonio del Estado Parte beneficiario los bienes que hayan sido adquiridos en el marco del proyecto.

1.6. Seguimiento posterior y mantenimiento

Una vez que se verifique al cierre del proyecto, es responsabilidad del OE asegurar y monitorear el mantenimiento de los productos obtenidos y demás intervenciones realizadas en el marco de su ejecución. Deberá preservar la correcta operación de los sistemas, equipos y mantenimiento de instalaciones, de modo de asegurar los resultados obtenidos por el proyecto FOCEM en el tiempo.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several stylized, overlapping loops and lines, located on the left side of the page.