



## **Términos de Referencia**

# **ELABORACIÓN DE UN DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE METODOLOGÍA REGIONAL EN MATERIA DE CONTROL POLÍTICO Y FISCALIZACIÓN PRESUPUESTARIA DEL GASTO E INVERSIÓN PÚBLICA ORDINARIA Y EXTRAORDINARIA (INCLUYENDO LA REALIZADA PARA ATENDER LA EMERGENCIA DEL COVID-19) EN EL SALVADOR, HONDURAS Y GUATEMALA**

### **I. Marco Institucional**

El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI por sus siglas en inglés) es una organización internacional sin fines de lucro, no partidista y no gubernamental con sede en Washington, D.C. y oficinas en más de 50 países. NDI y sus socios locales trabajan para promover la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno y organizaciones cívicas, salvaguardando elecciones y promoviendo participación ciudadana. El instituto junta individuos y grupos para compartir ideas, información, experiencias y experiencias que se pueden adaptar según la necesidad de cada país. .

En lo específico, el NDI pretende generar espacios de diálogo y producir herramientas que sean de utilidad para que los actores políticos puedan desarrollar mejor sus funciones y para que actores de la sociedad civil, medios de comunicación y entidades especializadas puedan ejercer un rol fiscalizador.

Bajo el actual programa regional, NDI trabaja a través de una amplia gama de actividades de capacitación, asistencia técnica, diálogo y generación de conocimiento, que coadyuve a que la sociedad civil, en sus distintas expresiones, los y las legisladoras, dirigentes políticos y, eventualmente, órganos de control y autoridades electorales, incorporen mecanismos y prácticas de integridad pública más efectivos, que favorezcan la lucha contra la corrupción y la impunidad, aborden sus efectos sobre la gobernabilidad democrática y las instituciones públicas, y los comprometan con la expansión de una democracia que brinde resultados a la ciudadanía de El Salvador, Guatemala y Honduras.

## II. Marco contextual

Atender la crisis de salud pública derivada del COVID-19 y sus efectos sobre la economía, la sociedad y la democracia, representa un desafío sin precedentes para los aparatos institucionales de los Estados; dicho desafío se vuelve exponencial en países donde los sistemas de salud pública han sido históricamente insuficientes para atender la demanda de sus poblaciones y donde se presentan altos índices de pobreza y desigualdad social, como es el caso de los países del norte centroamericano. Atender la crisis del COVID-19 está implicando, por ejemplo, que los Congresos de la región pongan a prueba sus funciones legislativas, por un lado, para atender las necesidades de los Poderes Ejecutivos, que demandan mandatos y recursos extraordinarios para hacer frente a la crisis, debiendo - a la vez - fiscalizar los gastos; y por otro lado, crear legislación que atienda las demandas de la población castigada por la pérdida de empleos, la contracción de la economía y, por ende, la precarización de sus ingresos. Ambos factores, que son naturales en la cotidianidad de la responsabilidad de administrar el Estado, se han vuelto - en esta coyuntura - inmediatos y apremiantes.

En esa línea, ante la aprobación en los tres países de elevados presupuestos extraordinarios, de diferente procedencia, para hacer frente a la crisis sanitaria y sus efectos socioeconómicos, en períodos cortos y en contextos de excepción las reglas de control normalmente establecidas, se presenta un escenario de incremento de los riesgos y vulnerabilidades en materia de corrupción, y se abre espacio a una demanda urgente de control político y fiscalización presupuestaria, por parte tanto de los parlamentos como de los órganos de control constitucional y legalmente establecidos. Es en ese marco que el NDI busca contratar una consultoría para la realización de un estudio de base sobre los marcos normativos, institucionales, de políticas públicas y presupuestos, que sirva de base para el diseño de un enfoque estratégico, metodología y herramientas que permitan dar seguimiento y fiscalizar apropiadamente los recursos orientados a atender la emergencia del COVID, tanto desde la perspectiva de transparencia como de calidad del gasto e inversión pública. Para el desarrollo de este enfoque y metodología, se deberá caracterizar los marcos normativos, institucionales, de políticas y presupuestos públicos en tiempos normales - diseños ordinarios - y compararlos con los que se están implementando en el marco de la presente situación de crisis sanitaria y socioeconómica. Se espera que el estudio presente una caracterización de los marcos nacionales de los tres países y un análisis comparativo de alcance subregional, que sirva de base para proponer criterios comunes para evaluar, a nivel del triángulo norte centroamericano, las capacidades de control y fiscalización existentes, así como valorar la calidad y efectividad del gasto e inversión realizada.

### **III. Objetivos y resultados esperados**

#### **1. Objetivos**

1.1 Elaborar un estudio diagnóstico de base sobre los marcos normativos, institucionales, de políticas y presupuestos públicos con que cuentan los países del norte de Centroamérica, valorando sus fortalezas y debilidades en materia de capacidades de control político y fiscalización presupuestaria.

1.2 Elaborar un marco conceptual y enfoque estratégico sobre control político y fiscalización presupuestaria que sirva de base para orientar la acción de parlamentos y órganos de control, tanto en tiempos de normalidad como extraordinarios.

1.3 Diseñar y/o sistematizar metodologías y herramientas que permitan fortalecer de manera práctica las capacidades de control político y fiscalización presupuestaria, particularmente en el contexto de la presente crisis sanitaria y socioeconómica, contribuyendo a la transparencia y calidad del gastos e inversión pública.

#### **2. Resultados esperados**

2.1 Análisis de los marcos normativos e institucionales existentes en los países del norte de Centroamérica, identificando fortalezas, debilidades y áreas susceptibles de mejora, tanto en tiempos ordinarios como en el contexto de la actual crisis sanitaria y socioeconómica.

2.2 Sistematización de los papeles y funciones que las diferentes entidades de control político y fiscalización presupuestaria cumplen, identificando la existencia o no de mecanismos de participación ciudadana en los mismos.

2.3 Caracterización de los marcos de política y presupuestos públicos, valorando la existencia o no de procesos y mecanismos de control político y fiscalización presupuestaria a lo largo de todo el ciclo - programación, formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación - y resaltando las diferencias entre el ciclo presupuestario normal y el ciclo presupuestario de emergencia en los tres países de la región.<sup>1</sup>

2.4 Análisis comparativo de los planes, programas, medidas y presupuestos aprobados por los países para atender la emergencia sanitaria y económica producto del

---

<sup>1</sup> Ver Marcel, Guzmán, y Sanginés (2014).

COVID-19 definiendo rubros comparativos aplicables desde la perspectiva de los ciclos presupuestarios.

2.5 Recomendaciones en áreas susceptibles de mejora en los ámbitos normativo y de diseño institucional, inter e intra institucional.

2.6 Marco teórico y enfoque estratégico en materia de control político y fiscalización presupuestaria, tanto para períodos ordinarios como para contextos extraordinarios como el derivado del contexto del COVID-19.

2.7 Sistematización de metodologías de control político y fiscalización presupuestaria.

2.8. Propuesta de una metodología de control político y fiscalización presupuestaria, que analice el desempeño presupuestario<sup>2</sup> - calidad y efectividad - de los programas aprobados para atender la emergencia del COVID-19, definiendo criterios, dimensiones e indicadores mínimos aplicables a nivel subregional y para cada país de manera particular.

2.9. Instrumentos de recolección y formatos de presentación de resultados.

#### **IV. Actividades**

1. Conformación de equipo multidisciplinario. Profesionales con experiencia a nivel regional y nacional en materia de control político y fiscalización presupuestaria, así como en investigación social. Debe incluir consultores nacionales en cada uno de los países de interés, que interactúen con el equipo de NDI y con los sujetos institucionales y ciudadanos estratégicos para el desarrollo de la consultoría.
2. Elaboración del plan detallado de trabajo, con la secuencia de fases y acciones metodológicas para cumplir con la entrega de los productos finales esperados.
3. Trabajo de escritorio en materia de investigación documental, recolección de información dura o verificable sobre normas, instituciones, políticas y presupuestos públicos.

---

<sup>2</sup> Ver Arizti (2010)

4. Entrevistas individuales y grupales con especialistas, representantes de instituciones y órganos de control, representantes de organizaciones civiles y académicos, que aporten información y marcos analíticos relevantes para la consultoría<sup>3</sup>.
5. Sistematización y análisis de la información recolectada.
6. Redacción de documentos, diagramas, etc.
7. Sesiones y ejercicios de validación - de proceso y final - con especialistas y personas clave.
8. Diálogo continuado con los y las representantes del NDI en los países y a nivel regional.
9. Aclaración de dudas, realización de correcciones solicitadas por parte de NDI.
10. Los consultores, junto al equipo de NDI, deberán acordar informes previos e intermedios a los productos solicitados, que permitan observar el avance y la calidad de la información que se va produciendo.
11. Elaboración de informes finales y presentaciones gráficas de los productos.
12. Sesiones de presentación de los productos finales con NDI y sujetos institucionales y ciudadanos relevantes.
13. El consultor principal deberá ser el encargado de redactar el documento con perspectiva comparada, procurando una redacción homologada.

## **V. Productos**

### **Producto 1: Plan de trabajo detallado**

1. Descripción general de las fases de trabajo.
2. Descripción de las actividades y responsables por fase.
3. Identificación de métodos e instrumentos a utilizar por fase y actividad.
4. Cronograma detallado de trabajo.
5. Definición de mecanismos y actividades de comunicación y coordinación con el NDI a nivel regional y nacional.

---

<sup>3</sup> Las entrevistas se harán ocupando medios virtuales si no pueden hacerse de manera presencial.

El equipo consultor deberá presentar:

- Un documento descriptivo del plan con los elementos detallados previamente.
- Un cronograma detallado.

**Producto 2: Diagnóstico normativo, institucional y de políticas y presupuestos nacionales y comparado a nivel subregional.**

1. Marco normativo: análisis de fortalezas y debilidades, y áreas susceptibles de mejora.
2. Diseño institucional: instituciones, órganos y procesos de control político y fiscalización presupuestaria en los tres países y a nivel comparado. Fortalezas, debilidades y áreas susceptibles de mejora.
3. Análisis del ciclo presupuestario nacional y comparado regional, identificando el papel y funciones de órganos de control en sus diferentes fases.
4. Marco de políticas y presupuestos públicos extraordinarios aprobados en cada país y en perspectiva comparada para la gestión de la crisis del COVID-19.

El equipo consultor deberá presentar:

- Un documento que debe incluir:
  - o Índice
  - o Introducción
  - o Análisis nacional de los marcos normativos vigentes y comparado a nivel subregional.
  - o Análisis nacional de los marcos institucionales vigentes y comprada a nivel regional.
  - o Análisis de ciclo de políticas y presupuestos públicos a nivel nacional, identificando los papeles y funciones de control político y fiscalización presupuestaria involucrados. Identificación de elementos comunes y diferenciados a nivel subregional.
  - o Análisis del marco de políticas y presupuestos públicos extraordinarios aprobados para la gestión del COVID-19 a nivel de cada país. Identificación de elementos comunes y diferenciados a nivel subregional.
  - o Comparación entre los marcos normativos e institucionales de control político y fiscalización presupuestaria en tiempos ordinarios y el contexto extraordinario derivado del COVID-19.
  - o Conclusiones generales y recomendaciones sobre áreas susceptibles de mejora en el plano normativo, institucional y del ciclo de políticas y presupuestos públicos.
  - o Anexos. Insumos nacionales, base de datos de leyes, instituciones, ciclo de políticas y presupuestos a nivel nacional.
  - o Una presentación visual (PPT)

**Producto 3: Marco conceptual, enfoque estratégico y propuesta de metodología de control político y fiscalización presupuestaria.**

1. Marco conceptual sobre control político y fiscalización presupuestaria.
2. Enfoque estratégico sobre cómo abordar el control político y la fiscalización presupuestaria a lo largo del ciclo de política y presupuestos públicos.
3. Sistematización de metodologías y herramientas de control político y fiscalización presupuestaria.
4. Propuesta de una metodología y herramientas, incluyendo dimensiones - calidad y efectividad -, variables e indicadores de aplicación común en los tres países del norte de Centroamérica, así como también, para cada país en particular .
5. Instrumentos básicos de recolección de información y aplicación de la metodología.

El equipo consultor deberá presentar:

- Un documento que debe incluir:
  - o Índice
  - o Introducción
  - o Marco conceptual de control político y fiscalización presupuestaria, y su importancia para la democracia.
  - o Un enfoque estratégico sobre dónde y cómo aplicarlo de acuerdo al ciclo de políticas y presupuestos públicos.
  - o Propuesta metodológica (dimensiones, variables e indicadores regionales).
  - o Instrumentos para la recolección de la información.
  - o Anexos. Insumos nacionales, casos relevantes que sirvieron de base para elaborar el documento.
- Una presentación visual (PPT)

**VI. Asistencia del NDI**

Las oficinas y programas del NDI en Honduras, El Salvador y Guatemala proveerán relaciones políticas y apoyo logístico para llevar a cabo las sesiones regionales.

**VII. Duración de la Consultoría**

3 meses y medio a partir de la firma del contrato.<sup>4</sup>

Firma de contrato	9 de noviembre de 2020
-------------------	------------------------

<sup>4</sup> El acompañamiento de actividades será extensivo a la temporalidad del contrato a solicitud de NDI y según el requerimiento de los actores involucrados.

Producto 1	20 de noviembre de 2020
Producto 2	15 de diciembre de 2020
Producto 3	29 de enero de 2021
Presentación y socialización	15 de febrero de 2020

### **VIII. Perfil del equipo consultor**

1. Persona natural o jurídica.
2. Con formación académica y experiencia comprobable de al menos 5 años en sistemas de control político y de fiscalización de la gestión del gasto público en el Triángulo Norte de Centroamérica.
3. Capacidad de trabajo en grupo.
4. Al menos cinco (5) años de experiencia en el desarrollo de consultorías e investigaciones en temáticas relacionadas.
5. El equipo consultor deberá tener representación en cada uno de los países, la persona representante deberá participar activamente en las actividades establecidas y abrir un canal de comunicación permanente con el equipo de NDI.

### **IX. Recepción de ofertas e información de Contacto**

La propuesta del estudio debe presentarse en formato MS Word (un solo documento), letra arial 12 y deben ser recibidas por el Instituto Nacional Demócrata a más tardar el **31 de octubre** del 2020 a los correos: [greyes@ndi.org](mailto:greyes@ndi.org) y [rmolina@ndi.org](mailto:rmolina@ndi.org)

La oferta debe incluir lo siguiente:

- Hoja de vida de los miembros del equipo consultor, organización o institución, incluyendo referencia de investigaciones realizadas en el tema.
- Propuesta técnica para abordar tantos los objetivos, las actividades y los productos esperados.
- Propuesta económica desagregada por rubro.

### **X. Criterios de selección y evaluación**

1. Componentes del proceso de evaluación:



a. Componente técnico

Se evaluará si la propuesta del oferente se ajusta a lo solicitado en los términos de referencia, así como el cumplimiento de los parámetros y criterios del perfil del equipo consultor detallados en el apartado VIII. Ambos componentes se ponderarán según lo establecido en el numeral 3 de este apartado.

b. Componente económico

Se evaluará el precio de cada componente requerido y descrito en el plan de trabajo que presente el oferente, el cual deberá indicar todas las actividades que se vayan a realizar y las semanas de trabajo que conlleva cada una.

2. Parámetros y criterios de evaluación

Las ofertas serán evaluadas de acuerdo a los siguientes criterios y puntajes:

<b>Criterio</b>	<b>Puntaje</b>
Oferta técnica	70%
Oferta económica	30%
Total	100%

3. Criterios de evaluación del componente técnico

La oferta técnica será evaluada de acuerdo a los requisitos mínimos que el equipo consultor posee, la cual incluye la propuesta técnica para el desarrollo de esta consultoría conforme a lo descrito en el numeral siete, para ello, los criterios a evaluar serán los siguientes:

<b>Número</b>	<b>Criterios de evaluación de la oferta técnica</b>	<b>Valoración</b>
<b>Preparación y cualificación</b>		
1.	El consultor principal, persona natural o jurídica, deberá tener una formación académica de al menos 5 años en sistemas de control político y de fiscalización de la gestión del gasto público en el Triángulo Norte de Centroamérica o temas afines.	20 puntos
2.	El consultor principal deberá tener experiencia (al menos 5 años) en el desarrollo de consultorías e investigaciones en materia de	20 puntos

	fiscalización del gasto público y control político.	
3.	Cada enlace de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, que conformarán el equipo, deberán tener una formación académica de al menos 5 años en sistemas de control político y de fiscalización de la gestión del gasto público en el Triángulo Norte de Centroamérica o temas afines.	20 puntos
4.	Cada enlace de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, que conformarán el equipo, deberá tener una experiencia (al menos 5 años) en el desarrollo de consultorías e investigaciones en materia de fiscalización del gasto público y control político.	20 puntos
<b>Propuesta técnica</b>		
5.	La oferta presenta un valor agregado a lo solicitado en los TdR.	10 puntos
6.	La oferta cumple con lo solicitado en los TdR.	10 puntos
PCT (Puntaje del componente técnico)		100 puntos

#### 4. Criterios de evaluación de la oferta económica

La evaluación de la oferta económica se realizará atendiendo a los parámetros que se establecen a continuación:

- Para acceder a la evaluación de las propuestas económicas, las propuestas técnicas deberán alcanzar el puntaje mínimo de setenta (70) puntos. Las propuestas técnicas que no alcancen dicho puntaje serán descalificadas y rechazadas en esta fase.
- Para la calificación de las ofertas económicas se procederá a obtener la media aritmética resultante de la sumatoria de los valores ofertados por cada uno de los oferentes dividida para el total de ofertas. Se le otorgará el 100% de la calificación a aquella o aquellas ofertas que más se acerquen a la media. Las demás ofertas recibirán un puntaje proporcional a la media, expresado en la siguiente fórmula:

$$POE = (100 * M)/(M + d)$$

Donde:

<i>POE</i>	Puntaje de la oferta económica
<i>M</i>	Media aritmética de las ofertas económicas de los Proponentes no eliminados, sin considerar el presupuesto referencial.
<i>d</i>	Diferencia en valor absoluto entre el precio propuesto por cada Proponente y la media aritmética <i>M</i> .

## XI. Evaluación final

El puntaje total de la propuesta será el promedio ponderado de ambas evaluaciones, obtenido de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$PT = (c1 * POE) + (c2 * POT)$$

Donde:

PT	Puntaje total
POE	Puntaje de la oferta económica
PCT	Puntaje del componente técnico
C1 (Oferta económica)	0.30
C2 (Oferta técnica)	0.70

En caso de empate, la oferta ganadora será la que haya obtenido el mayor puntaje en la parte técnica. Si en estas condiciones aún subsiste el empate, el equipo de NDI seleccionará la oferta según criterio particular.

## XII. Contenido de la propuesta técnica

1. Metodología. Se deberá explicar la comprensión de los objetivos del trabajo, y una propuesta de metodología que anticipe las actividades a desarrollar para obtener el producto esperado, y el grado de detalle de dicho producto.
2. Plan de trabajo. Se deberá proponer las actividades principales del trabajo, su contenido y duración, fases y relaciones entre sí, etapas, y las fechas de entrega de los informes.
3. Cronograma. Se deberá proponer un cronograma de actividades que establezca la correlación temporal en cuanto al desarrollo de actividades y el alcance de los objetivos.



### **XIII. Contenido de la propuesta económica**

La oferta económica deberá presentar los ítems que consideren necesarios para el desarrollo de la consultoría expresados en dólares de los Estados Unidos de América (\$):

Descripción	Cantidad	Costo Unitario	Costo Total
Honorarios	\$ 00.00	\$ 00.00	\$ 00.00
Otros gastos	\$ 00.00	\$ 00.00	\$ 00.00
Monto total de la oferta			\$ 00.00