

APOYO A LA GESTIÓN BASADA EN RESULTADOS A NIVEL MUNICIPAL
ATN/OC-13908-HO
TÉRMINOS DE REFERENCIA

CONSULTORÍA INTERNACIONAL INDIVIDUAL PARA EL DISEÑO CONCEPTUAL Y OPERATIVO DEL SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN (M&E), DEL MODELO DE GESTIÓN POR RESULTADOS (GxR), EN LAS TRES MUNICIPALIDADES BENEFICIARIAS (AMDC, SPS Y SRC)

I. ANTECEDENTES

En el marco de la Visión de País 2010-2038 y Plan de Nación¹, Honduras se ha comprometido a promover un estado moderno, eficiente y descentralizado, estableciéndose como meta alcanzar un nivel de descentralización de la inversión pública a nivel municipal en un 40%. La implementación de esta Visión de País enfrenta el desafío de fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos locales para una gestión eficiente de los recursos públicos.

Para lograr este desafío, la antigua Secretaría de Planificación (SEPLAN) en apoyo a los gobiernos locales inicia un proceso, cofinanciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con 3 municipios piloto para implantar el modelo de gestión por resultados a nivel municipal; en las alcaldías municipales del Distrito Central², (municipio que incluye las ciudades de Tegucigalpa y Comayagüela), San Pedro Sula y Santa Rosa de Copán.

Los resultados de un diagnóstico realizado a las tres municipalidades en mención, indica que estos gobiernos locales carecen de herramientas básicas de planificación, seguimiento y evaluación de su gestión gubernamental y cuentan con planes estratégicos que carecen de objetivos y metas específicas, frecuentemente desactualizados y desvinculados a la planificación operativa y al presupuesto. Esta debilidad impide realizar un monitoreo y evaluación de los resultados de las intervenciones municipales. Tampoco disponen de una adecuada estructura organizativa y sistemas de gestión que les permita una prestación de servicios públicos basada en criterios de calidad y eficiencia.

En este contexto, la SEPLAN solicitó una Cooperación Técnica (CT) al BID, con el objetivo de desarrollar instrumentos técnicos de planificación, monitoreo y evaluación orientados a la gestión de resultados (GxR) en las tres Alcaldías municipales seleccionadas.

Esta operación es consistente con la EBP (GN-2645-1) del BID, la cual propone como prioridad sectorial apoyar los sistemas de gestión pública. En el marco del objetivo estratégico de respaldar a países pequeños y vulnerables, esta CT se alinea con la

¹ Decreto Legislativo No. 286-2009 ("Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras", publicada el 2 de febrero del 2010).

² Según metodología del Sistema de Evaluación de PRODEV (SEP) para gobiernos sub nacionales.

prioridad sectorial del GCI-9 de promover una mayor eficiencia y sostenibilidad fiscal, a través del fortalecimiento institucional a nivel sub nacional.

Más adelante, en el marco del Decreto Legislativo 266-2013, publicado el 23 de Enero del 2014 y contentivo de la "Ley para Optimizar la Administración Pública, Mejorar los Servicios a la Ciudadanía y Fortalecimiento de la Transparencia en el Gobierno" se crea la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) en sustitución de la antigua SEPLAN; como instancia auxiliar al Presidente de la República en la coordinación de la administración pública, la planificación estratégica en el marco de la Visión de País y Plan de Nación; la definición de las políticas generales; la asignación de los recursos para el logro de los objetivos y metas definidos por el Presidente de la República en el Plan Estratégico anual y plurianual por sectores, mediante una articulación del Subsistema de Presupuesto y el Programa de Inversión Pública; los mecanismos y procedimientos de seguimiento y evaluación de los resultados de la gestión del Gobierno, entre otras competencias.

La SCGG absorbe las estructuras administrativas, de personal y presupuesto de la SEPLAN y asume las diferentes competencias de la misma a través de las Direcciones Presidenciales de Planificación Estratégica, Presupuesto e Inversión Pública; de Gestión por Resultados; y Transparencia y Modernización del Estado, adscritas que forman parte la estructura funcional de la SCGG bajo la jerarquía del Presidente de la República.

La nueva SCGG asume la conducción de dicha cooperación técnica y la presente ATN está bajo la coordinación técnica de la Dirección Presidencial de Gestión por Resultados y fiduciariamente por la creada Unidad Administradora de Proyectos (UAP) de la SCGG.

En respuesta a la implementación de esta ATN y para resolver dicha problemática reflejada en las evaluaciones de gestión por resultados de los tres municipios pilotos; durante el segundo semestre de 2015, la SCGG se contrató una Consultoría Individual Internacional, para desarrollar en forma compartida con las Autoridades y Funcionarios municipales y los Consultores Nacionales permanentes que dispone la SCGG en dichas instituciones; un diagnóstico integrado sobre el estado de la finanzas públicas; los sistemas de planificación, presupuesto e inversión pública local; el sistema de monitoreo y evaluación y las capacidades institucionales de los órganos municipales responsables de dichos sistemas y sub-sistemas.

Como resultado de dicha Consultoría Internacional, se formularon distintos instrumentos, tales como una metodología para la formulación de la planificación del desarrollo municipal orientada a resultados, el plan operativo plurianual y anual que permita su vinculación con el presupuesto anual; una propuesta de Marco Fiscal de Mediano Plazo para garantizar la sostenibilidad de la finanzas locales y establecer una senda fiscal que permita ampliar espacio para financiar las intervenciones que se definan en la planificación estratégica; y una propuesta de fortalecimiento institucional de las Unidades

de Planificación y Presupuesto de las tres municipalidades, de cara a los nuevos retos que implica la implantación del modelo de gestión por resultados y la puesta en marcha de dichos instrumentos formulados.

A fin de socializar los resultados de la Consultoría y establecer acuerdos políticos/estratégicos que viabilicen la gestión por resultados en las tres municipalidades piloto, la SCGG convocó a un Taller de Alto Nivel en la ciudad de Tela, Atlántida a finales de 2015 con la participación del Gobierno Central, Municipalidades y AMHON; en la cual se discutieron los diagnósticos integrados e instrumentos formulados en materia de finanzas públicas, planificación, presupuesto y monitoreo y evaluación; los cuales recogieron los comentarios de los participantes y quedaron debidamente aprobados para su pronta implementación.

Continuando con este proceso, la SCGG con los recursos de la presente ATN/OC - 13908 - HO, está contratando por medio de estos Términos de Referencia, una Consultoría Internacional Individual (CII), con el objeto de diseñar una metodología de Monitoreo y Evaluación de la Planificación Estratégica Municipal con Enfoque de Resultados, en las Alcaldías Municipales seleccionadas. Paralelamente, se desarrollan tres Consultorías adicionales, una para actualizar y poner en ejecución el Marco Fiscal de Mediano Plazo, otra para el acompañamiento a la implementación de la metodología para la formulación de Planes Estratégicos en la municipalidades y otra sobre la reingeniería institucional de ciertos Servicios Públicos Municipales (SPM) críticos, para generar valor público, bajo un enfoque de Gestión por Resultados (GxR).

Por otra parte, en el plano de la gestión municipal, el Gobierno de Honduras ha realizado varios esfuerzos para fortalecer la gestión de los municipios, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el marco del préstamo Programa de Reducción de la Pobreza y Desarrollo Local - Fase II (1478/SF-HO), se fundaron las bases para sistematizar la creación de un Sistema de Administración Financiera Municipal Integrado (SAMI) que integra los nuevos clasificadores municipales con los del SIAFI. El desarrollo y establecimiento de un sistema administrativo financiero municipal e integrado en el país, continúa siendo uno de los mayores desafíos, es por ello que surge la necesidad del Sistema de Administración Municipal Integrado (SAMI), con el fin de mejorar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos a nivel local, permitiendo el fortalecimiento municipal³. En la actualidad se encuentran en SAMI implementadas 130 municipalidades a nivel de formulación, 100 municipalidades en ejecución y las 298 municipalidades rindiendo cuentas.

Se prevé que el resultado de la Consultoría se constituya en un Módulo a ser incorporado en el Sistema de Administración Municipal Integrado (SAMI), el cual está siendo ya

³ <http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/SAMI/conceptos.html>

implementado por la Alcaldía Municipal de Santa Rosa de Copán (AMSRC) y en proceso, en las Alcaldías Municipales del Distrito Central (AMDC) y Alcaldía Municipal de San Pedro Sula (AMSPS).

Es importante considerar que el marco legal vigente exige la implementación del Sistema en mención, tal y como lo establecen las Disposiciones Generales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, Decreto Legislativo 168-2015, que menciona en sus Artículos:

ARTÍCULO 160.- Con la finalidad de mantener una base de datos confiable y oportuna sobre la deuda contingente las Corporaciones Municipales están obligadas a suministrar a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, a través de la Dirección General de Crédito Público, toda información relacionada con sus operaciones de crédito público, como ser convenios de préstamo, emisión de títulos, desembolsos y pagos de servicio de la deuda, la que deberá ser remitida vía fax, correo electrónico u otro medio a más tardar treinta (30) días después de ocurrida la operación.

Las Corporaciones Municipales y Mancomunidades deben incorporarse al Sistema de Administración Municipal Integrado (SAMI), como principal herramienta de país para los Gobiernos Locales, bajo la coordinación de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas con el apoyo técnico de la Secretaría de Estado en los Despacho de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización como Institución que gestiona el sector de los gobiernos locales. Se exceptúa las Corporaciones Municipales C y D las que gradualmente irán implementando este sistema de acuerdo un plan consensuado entre la AHMON, la Secretaría de Estado en los Despachos Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización y la Secretaría de Estado en los Despachos de Finanzas.

En caso de incumplimiento a lo indicado en este Artículo se faculta a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas a retener cualquier tipo de pago o transferencia a favor de la Alcaldía correspondiente.

ARTÍCULO 162.- Los Subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Contabilidad, Crédito Público e inversión en los Gobiernos Locales, se gestionarán por medio del Sistema de Administración Integrado Municipal (SAMI), que será la herramienta de uso oficial y obligatorio en los 298 municipios del país, los que tienen plazo para incorporarse gradualmente hasta el año 2018.

Las Corporaciones Municipales, que han suscrito convenio y/o oficializado la Implementación del Sistema SAMI, deberán rendir cuentas en dicho sistema, de lo contrario la Dirección de Fortalecimiento Municipal, de la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización (SDHJGD), no acreditará la recepción de dichos Documentos Administrativos Financieros Municipales y por ende no emitirá Dictamen Final para la Gestión de la Transferencia Municipal.

Así mismo, el sistema SAMI apoyaría el cumplimiento de lo contemplado en la *Ley de Responsabilidad Fiscal*, en función de los procesos que se deben cumplir por parte de los Gobiernos Locales y el tiempo en que las Alcaldías deben incorporarse, tal se establece en el CAPÍTULO IV de “LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES” en su Artículo 24 que literalmente se lee de la manera siguiente:

“ARTÍCULO 24.- Para efectos de la incorporación de la información de las Municipalidades en el balance fiscal del Sector Público No Financiero (SPNF) la misma se debe hacer gradualmente hasta completar el cien por ciento (100%) en el 2019 así: Para las municipalidades Categoría A y B en el año 2018 y para las municipalidades Categoría C y D en el año 2019 utilizando el sistema definido por la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) para el manejo de las finanzas públicas de las municipalidades.”

La presente Consultoría contará con la coordinación de las entidades centrales competentes como ser: Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG), Secretaría de Finanzas (SEFIN) y la Secretaría de Decursos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización (SDHJGD), para lo referido a la aprobación normativa y la coordinación con las municipalidades para el tema de validación del proceso realizado a fin de lograr los objetivos planteados por la Consultoría.

II. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA CONSULTORÍA

Diseñar conceptual y funcionalmente un Sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) del Plan de Desarrollo Municipal, con enfoque de resultados, en las tres alcaldías beneficiarias de la ATN/OC - 13908 - HO, con miras a convertirse en parte modular del Sistema de Administración Integrado Municipal (SAMI); igualmente realizar propuesta de fortalecimiento del Módulo de Planificación del SAMI.

Es importante mencionar que la Consultoría no incluye “Casos de Uso” sino que consiste de un proceso previo a la creación de la Plataforma informática de M&E prevista para próximo proceso contractual.

III. ACTIVIDADES DE LA CONSULTORÍA

- 3.1 Revisar el modelo conceptual y funcional del Sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) de la Dirección Presidencial de Gestión por Resultados de la SCGG.
- 3.2 Revisar y analizar al menos tres experiencias internacionales en el diseño conceptual y funcional de sistemas de monitoreo y evaluación con especial énfasis en el área municipal.
- 3.3 Entrevistar a los funcionarios de las municipalidades para hacer un levantamiento de los procesos y procedimientos actuales de seguimiento, monitoreo y evaluación.
- 3.4 Revisar el Sistema de Administración Integrado (SAMI) a fin de determinar la integración conceptual del módulo de M&E al mismo.

- 3.5 Realizar propuesta de fortalecimiento conceptual y funcional del Módulo de Planificación del SAMI.
- 3.6 Validar el diseño conceptual y funcional del Sistema de M&E desarrollado, como parte modular del SAMI, mediante talleres en las 3 municipalidades participantes de la ATN.
- 3.7 Presentar a la Aprobación de las instituciones mencionadas competentes, el modelo conceptual y funcional validado, como parte modular del SAMI.

IV. PRODUCTOS ESPERADOS

Para cada una de las municipalidades se contemplan los productos siguientes:

- 4.1 Plan de Trabajo con su respectivo cronograma de actividades, con plazos de entrega de productos aprobados por la Coordinación y marco metodológico.
- 4.2 Informe de los procesos de M&E existentes en los tres municipios participantes.
- 4.3 Informe de diagnóstico de al menos 3 mejores prácticas internacionales de referencia para incorporar el diseño conceptual y funcional del Sistema de M&E, como parte modular del SAMI, acorde a la normativa legal vigente.
- 4.4 Propuesta de diseño conceptual del Sistema de M&E como Módulo vinculado al SAMI, validado con los funcionarios municipales y aprobado por las Instituciones competentes del nivel central.
- 4.5 Propuesta de diseño funcional del Sistema de M&E como Módulo vinculado al SAMI, validado con los funcionarios municipales y aprobado por las Instituciones competentes del nivel central.
- 4.6 Propuesta de fortalecimiento conceptual y funcional del Módulo de Planificación del SAMI.

ESTRUCTURA DE APOYO DE LA CONSULTORÍA

El Consultor/a contará con el apoyo "in situ" de un Consultor Nacional y con un Equipo técnico de trabajo en cada municipio piloto.

Los Equipos técnicos municipales llevarán adelante los procesos locales, bajo la coordinación del Consultor Nacional a quien reportarán, con copia al Consultor internacional a cargo de la Consultoría.

El Contratante dará apoyo al Consultor/a, en la financiación y preparación de los eventos que requieran realizarse en el transcurso de la Consultoría, ya sea sean éstos de capacitación, socialización o intercambio de experiencias, los mismos se requerirán previa autorización.

Todo el proceso deberá ser coordinado y liderado por la Alta Dirección Superior y Funcionarios responsables de las tres municipalidades, con el acompañamiento técnico de la Consultoría Internacional y los Consultores Nacionales de la SCGG dispuestos en cada

municipalidad por medio de la presente ATN; también el proyecto SAMI a través de los distintos equipos municipales especializados, dispuesto en cada una de las tres alcaldías participantes en la validación a nivel local y a nivel central, a través del Proyecto SAMI de la Unidad de Modernización de la SEFIN, darán el apoyo necesario al Consultor en el tema especializado de su competencia; Igualmente, la Secretaría de Estado en los Despacho de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización (SDHJGD) como Institución como gestora del sector de los gobiernos locales.

V. LUGAR DE DESARROLLO DE LA CONSULTORÍA

La Consultoría tendrá asiento en la ciudad de Tegucigalpa, en las oficinas de la SCGG; pero dadas las características eminentemente municipales y ligadas a la administración financiera de los procesos a ser impulsados, se realizarán visitas a los municipios piloto y a la Unidad de Modernización de la SEFIN, específicamente al Proyecto SAMI; igualmente a la SDHJGD como Instituciones con competencia los temas de la Consultoría.

La Consultoría tendrá una duración variable de acuerdo a los requerimientos de cada una de las etapas de la misma y el Plan de Trabajo y Cronograma de Actividades que se formule y sea aprobado.

VI. CONTRAPARTE DE LA CONSULTORÍA

La conducción de esta consultoría estará a cargo de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno, por medio de la Dirección Presidencial de Planificación Estratégica Presupuesto e Inversión Pública y además contará con la contraparte técnica de la Secretaría de Finanzas, la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, como entidades de aprobación; así como las Municipalidades participantes en la ATN, como entidades de validación.

Asimismo, para los aspectos concernientes a la gestión administrativa, coordinará con la Unidad Administradora de Proyectos (UAP) de la SCGG.

VII. PLAZOS DE CONSULTORÍA

Se prevé un período de 100 días Consultor, distribuidos en un plazo de hasta 6 meses, para el desarrollo integral y la entrega del conjunto de productos esperados de la misma. La Consultoría se llevará a cabo en el lugar de residencia del Consultor y en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, en las oficinas de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG), pero dadas las características eminentemente municipales de los procesos a ser impulsados, se realizarán viajes a los municipios piloto, con duración variable de acuerdo a los requerimientos de cada una de las etapas de la Consultoría y el

Plan de Trabajo y Cronograma de Actividades que se formule y sea aprobado por la contraparte técnica.

El Consultor deberá realizar como mínimo 5 viajes a Tegucigalpa, visitas a las Alcaldías seleccionadas, con una presencia de 60 días/consultor en el país. El primer viaje al inicio de la Consultoría y los siguientes según Plan de Trabajo aprobado por la contraparte técnica.

VIII. PERFIL DEL CONSULTOR

El Consultor/a internacional debe reunir los siguientes requisitos:

- 8.1 Profesional graduado en ciencias económicas, políticas, sociales o áreas afines; con postgrado en ciencias económicas o especialización en planificación, gestión por resultados y políticas públicas.
- 8.2 Experiencia general de al menos 10 años en el ejercicio de su profesión.
- 8.3 Experiencia específica de al menos 5 años en la administración pública de países de la región.
- 8.4 Experiencia específica de al menos 5 años en procesos de planificación estratégica y operativa orientada a resultados, de preferencia con programas con financiamiento externo.
- 8.5 Experiencia específica de al menos 3 procesos de implementación de metodologías para el Monitoreo y Evaluación de planes estratégicos.
- 8.6 Experiencia específica mínima de 5 años en el desarrollo conceptual y funcional de sistemas.

IX. MÉTODO DE SELECCIÓN DEL CONSULTOR

El proceso de selección se realizará sobre la base de la comparación de las calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos que hubiesen manifestado su interés en el trabajo, de conformidad con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2350-9).

X. MONTO Y MODALIDAD DE PAGO

El monto total de la Consultoría es de US\$XXXXXX.XX pagadero en dólares. El Contrato será a suma alzada e incluye honorarios profesionales, boletos aéreos, gastos de traslado y estadía en el país. La consultoría se pagará de la siguiente manera:

- 15% A la entrega del Plan de trabajo con su respectivo cronograma y metodología para el desarrollo de la Consultoría (producto 4.1), el cual deberá ser entregado cinco (5) días después de la firma del contrato.

- 15% a la entrega del Producto 4.2 a ser entregados a más tardar 40 (cuarenta) días consultor después de iniciada la consultoría.
- 20% a la entrega del Producto 4.3 a ser entregado a más tardar 60 (sesenta) días consultor después de iniciada la consultoría.
- 30% a la entrega del 4.4. y 4.5 a ser entregado a más tardar 80 (ochenta) días consultor después de iniciada la consultoría.
- 20% a la entrega del Producto 4.6 a ser entregado a más tardar 100 (cien) días consultor después de iniciada la consultoría.

XI. CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN

- 11.1 Todos los productos generados bajo la Consultoría serán propiedad de la Dirección Presidencial de Planificación Estratégica Presupuesto e Inversión Pública de la SCGG y del Proyecto SAMI de la Unidad de Modernización de la SEFIN y deberán ser entregados en forma impresa y electrónica editable, a satisfacción de las entidades mencionadas en el presente ítem, serán considerados confidenciales, por lo que el Consultor se obliga a no entregar información alguna a terceros sin previa autorización escrita del contratante.
- 11.2 De cada pago se retendrá el 25% en concepto de Impuesto sobre la Renta por servicios de Consultoría.
- 11.3 **Financiamiento:** La contratación se realizará afectando la Estructura Presupuestaria Siguiente: Institución 0280, Secretaria de Coordinación General de Gobierno (SCGG); Gerencia Administrativa 002, Gerencia de Administración de Proyectos; Unidad Ejecutora 009, Unidad Administradora de Proyectos; Programa 012; Subprograma 00; Proyecto 001, Programa de Apoyo a la Gestión Basada en Resultados a Nivel Municipal. ATN/OC-13908-HO; Actividad/Obras No.2: Implementación de un sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E); Objeto de Gasto 24900: Otros Servicios Técnicos y Profesionales; Fuente 22, Donaciones Externas; Organismo Financiero 173: Banco Interamericano de Desarrollo.