MINISTERIO DE HACIENDA

SUBSECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO

"Consultoría para la elaboración de una guía metodológica y plan de acción para el diseño y formulación de Programas Presupuestarios de bienes y servicios públicos con enfoque a resultados y horizonte de mediano plazo"

Selección Basada en la Calidad de los Consultores – SCC

SEPA: PR-T1118-55-SCC-CF-47

TÉRMINOS DE REFERENCIA

Chile 252 | 1220 Asunción - Paraguay

dgp@hacienda.gov.py

Tel: (595 21) 443-291

1.- Antecedentes

La Gestión por Resultados (GpR) es un instrumento de administración pública utilizado en los países desarrollados para enfrentar las crisis fiscales/financieras, a efectos de mantener los niveles de desarrollo ya alcanzado. En los países de menor desarrollo relativo, como Paraguay, su aplicación está más bien orientada a establecer las condiciones institucionales requeridas para fortalecer la capacidad de Estado para atender las principales necesidades de la población y elevar sus niveles de vida. Esta es la razón por las que este proceso se conoce también como Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD).

En Paraguay, desde el año 2011 se han establecido lineamientos para la implementación de una lógica de Presupuesto por Resultados (PpR), que está siendo implementada en forma gradual. Este proceso demanda una capacidad importante en las entidades públicas para documentar e incorporar la información de desempeño en las decisiones presupuestarias, que permitan verificar que los recursos públicos estén siendo asignados a servicios públicos que resuelven y tengan efectos positivos sobre la problemática que enfrenta la población del país.

Las capacidades institucionales para documentar e incorporar información de desempeño en las decisiones presupuestarias son, en la actualidad, limitadas. Los programas presupuestarios existentes no están diseñados, ni formulados, con una lógica que permita establecer con claridad los servicios públicos que se entregan a la población, sus efectos sobre la misma y los objetivos de política pública a los que se vinculan. Es decir, es difícil hacer seguimiento y evaluar el logro de los resultados deseados.

La falta de un diseño y una formulación de programas presupuestarios adecuados por parte de las entidades públicas en Paraguay están muy relacionadas con la ausencia de una metodología única, homogénea y consistente para ello. En este sentido, para superar estas dificultades, tanto el PpR, como de forma más amplia la GpRD, requieren la preparación de una metodología de diseño y formulación de programas presupuestarios que incorpore elementos que permitirán establecer - bajo criterios de eficacia, eficiencia, y economía - si los recursos asignados a las instituciones están alcanzando los resultados deseados.

En este contexto, el Ministerio de Hacienda (MH) de Paraguay tiene el firme propósito de mejorar la efectividad en la asignación de recursos, el desempeño de la ejecución, y la rendición de cuentas, siguiendo un modelo de gestión que privilegie los resultados por sobre los procedimientos y que anteponga la transparencia sobre cualquier otra consideración.

Bajo esta línea, la República del Paraguay ha recibido recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para financiar el Programa Apoyo a la Implementación de un Sistema de Gestión para Resultados basado en el Presupuesto del Sector Público mediante el Convenio de Cooperación Técnica No Reembolsable N° ATN/OC-13082-PR.

El objetivo general de este Programa es la implementación, en forma progresiva de un modelo de Gestión para Resultados basado en el presupuesto del Sector Público. Para tal efecto, se requiere contratar a un equipo de consultores que apoye al MH, a través de la Dirección General de Presupuesto (DGP), a elaborar y validar una guía metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios de bienes y servicios públicos con enfoque de resultados y horizonte de mediano plazo.

2.- Objetivos de la consultoría

2.1.- General

Apoyar a la Dirección General de Presupuesto (DGP) con la preparación de una guía metodológica propia para el diseño de programas presupuestarios con enfoque de resultados y horizonte de mediano plazo, que oriente y permita a las instituciones del sector público de Paraguay formular los mismos de forma práctica, homogénea y consistente, en línea con las prioridades de política pública y los requerimientos técnicos establecidos para su adecuado seguimiento y evaluación.

2.2.- Específicos.

2.2.1.- Fortalecer la capacidad interna de la DGP para el desarrollo de instrumentos para la GpR adecuados a la realidad político/institucional del país, tomando en cuenta la experiencia internacional disponible.

2.2.2.- Mejorar la capacidad de las instituciones públicas en Paraguay para formular programas presupuestarios con enfoque de resultados y horizonte de mediano plazo, de forma práctica, homogénea y consistente.

2.2.3.- Reforzar la vinculación del presupuesto con la planificación estratégica del país y las prioridades de política pública.

2.2.4.- Renovar los procesos de seguimiento y evaluación de programas presupuestarios, a efectos de brindar información útil para la toma de decisiones sobre asignación de recursos públicos.

2.2.5.- Empoderar a los técnicos de la DGP para capacitar a las instituciones públicas en la aplicación de la guía metodológica propia.

2.2.6.- Respaldar a la DGP en la aplicación de la guía metodológica para el diseño, desarrollo e implementación de programas presupuestarios en las instituciones públicas piloto identificadas.

3.- Alcance de los servicios

La consultoría estará orientada a promover, facilitar y sistematizar un proceso de discusión y debate sobre las experiencias de la DGP con el diseño y formulación de programas presupuestarios con enfoque de resultados y horizonte de mediano plazo, a objeto de lograr una construcción colectiva (mediante el método de aprender-haciendo) de una metodología para ello, expresada en una guía propia, adecuada al contexto político/institucional del país y reconocida por las autoridades y técnicos de la institución. Asimismo, la consultoría apoyará a la DGP en la aplicación piloto de esta guía metodológica para el diseño, desarrollo e implementación de programas presupuestarios en dos instituciones públicas seleccionadas.

4.- Actividades

A continuación se enuncian las principales actividades que deberá realizar durante la ejecución del servicio, sin perjuicio de que se identifiquen otras actividades adicionales necesarias que coadyuven al logro de los objetivos de la consultoría:

4.1.- Revisar y analizar la documentación existente en la DGP y otras instituciones públicas relevantes sobre el marco normativo, técnico y procedimental para el diseño y formulación de programas presupuestarios en el país.

4.2.- Elaborar y presentar un Plan de Trabajo para aprobación y posterior socialización al interior de la DGP, destacando los compromisos requeridos de sus autoridades y funcionarios en materia de tiempos disponibles para su participación en las actividades de la consultoría.

4.3.- Programar y facilitar talleres de trabajo con autoridades y funcionarios de la DGP, dentro o fuera de las instalaciones propias en función de la conveniencia y el trabajo a realizar, asegurando la disponibilidad de los materiales técnicos y didácticos requeridos.

4.4.- Sistematizar las discusiones, debates y conclusiones de los talleres como base para la elaboración de una metodología práctica, homogénea y consistente de diseño y formulación de programas presupuestarios con enfoque de resultados y horizonte de mediano plazo.

4.5.- Preparar una propuesta de guía metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, construida a partir de los criterios consensuados en forma colectiva por las autoridades y funcionarios de la DGP.

4.6.- Apoyar a la DGP a socializar la propuesta al interior del Ministerio de Hacienda a efectos de lograr su aprobación y formalización y a preparar un Plan de Acción para su aplicación piloto en dos instituciones públicas seleccionadas.

4.7.- Acompañar a la DGP en la aplicación piloto de la guía metodológica en las dos instituciones seleccionadas y sistematizar la experiencia a efectos de mejorar y fortalecer el instrumento con las lecciones aprendidas. Para estos efectos se debe prever la realización de talleres con la participación de funcionarios de las entidades piloto, cuya cantidad por grupos y duración de cada taller serán establecidos conjuntamente por los consultores y el Ministerio de Hacienda. Queda a cargo de la consultoría los costos de los talleres que incluye alquiler de salas de capacitación, equipos audiovisuales, materiales didácticos, coffee break, etc.

5.- Productos esperados

Los productos de la consultoría, que deberán ser recibidos y aprobados a satisfacción por la DGP, son:

5.1.- Un Plan de Trabajo para el desarrollo de la consultoría en el que se establezcan las actividades a desarrollar, los plazos para cada actividad y los compromisos de las autoridades y funcionarios de la DGP con este proceso.

5.2.- Una propuesta de guía metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios con enfoque de resultados y horizonte de mediano plazo para el Paraguay, construida de forma colectiva al interior de la DGP.

5.3.- Una propuesta de recomendaciones de ajustes a la guía metodológica sobre la base de la experiencia y las lecciones aprendidas en la aplicación piloto de la misma en dos entidades públicas seleccionadas.

6.- Informes

Los informes requeridos para la consultoría serán los siguientes:

6.1.- Informes requeridos

6.1.1.- **Primer informe:** en el que se presente el Plan de Trabajo a los quince (15) días de iniciada la consultoría.

6.1.2.- **Segundo informe:** en el que se describe la propuesta de guía metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios en Paraguay a los ochenta (80) días de iniciada la consultoría.

6.1.3.- **Informe Final:** informe de sistematización de la aplicación piloto de la guía metodología en dos instituciones públicas seleccionadas, conjuntamente con lecciones aprendidas y recomendaciones de ajuste a la misma a los ciento cuarenta (140) días de iniciada la consultoría.

Todos los informes deberán presentarse con una media firma en cada hoja, en 2 (dos) copias impresas y 2 (dos) copias en formato digital (PDF).

6.2.- Aprobación de Informes

Los informes serán aprobados por Coordinación de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público de la DGP, con el visto bueno del Director General de Presupuesto.

La contraparte técnica tendrá cinco (5) días hábiles para aprobar/validar el Plan de Trabajo y cada informe. En caso de que se requiriesen ajustes u observaciones al informe, la consultoría dispondrá de dos (2) días hábiles de plazo para ajustar su informe.

7.- Lugar y Plazos

La consultoría se desarrollará en la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay.

El contrato tendrá una duración de ciento cincuenta (150) días corridos a partir de la fecha de su suscripción.

El equipo de consultores deberá tener una estadía mínima de por lo menos cuarenta y cinco (45) días hábiles en la ciudad de Asunción durante el periodo total, repartidas en permanencias de quince (15) días hábiles por visita (3 visitas en total).

Los talleres de aplicación piloto de la guía metodológica se desarrollarán en la ciudad de Asunción, República del Paraguay, en una locación que reúna los requerimientos necesarios para impartir clases, que sea presentada por la firma consultora, y aprobada por el MH.

8.- Contraparte técnica de la consultoría

La contraparte técnica de la consultoría será responsabilidad de la Coordinación de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

El equipo de consultores contratado trabajará adicionalmente de forma conjunta con el consultor contratado por el BID para Asesoría Presupuestaria, con orientación a resultados, que brinde soporte a la modernización del SIARE del Paraguay.

9.- Perfil de la Empresa Consultora y el equipo de consultores

La consultoría requerida será desarrollada por una Empresa Consultora que debe tener una antigüedad mínima de 10 (diez) años en el mercado como persona jurídica y haber realizado trabajos en países de América Latina. Se considerarán trabajos realizados en la Rca del Paraguay.

Experiencias específicas que se considerarán de la empresa, realizadas en Entidades Públicas:

CRITERIO DE EVALUACIÓN	Cantidad de trabajos realizados	Ponderaciones
• Empresa/firma con orientación a estudios, evaluaciones y/o investigaciones.		
• Trabajos vinculados al fortalecimiento de la gestión de las finanzas públicas, con énfasis en la modernización del presupuesto público y la implementación de modelos de presupuesto con enfoque de resultados.		
• Trabajos realizados referentes a restructuración de programas públicos, con documentos que acrediten.		
• Experiencias en trabajos realizados sobre presupuesto y planificación estratégica.		
• La empresa consultora deberá contar con un equipo de dos consultores: i) un especialista en presupuesto; ii) un especialista en planificación estratégica;		
Ponderación		

Obs: Los consultores propuestos deberán contar con título universitario, dominio del idioma español y experiencia en la facilitación de procesos participativos de construcción de instrumentos de gestión

pública. Los consultores propuestos no deberán ser - al momento de su postulación - funcionarios/as públicos/as. A efectos de este último requisito se considerará lo estipulado en el Art. 4° de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública". Las calificaciones mínimas requeridas para los consultores son:

9.1.- Formación Académica

Requisito mínimo: Profesional universitario. La presentación del Título Universitario será de carácter obligatorio.

Postgrados o Maestrías: Estudios culminados en algunas de las siguientes áreas: Administración Pública, Finanzas Públicas, Evaluación de Programas Públicos, Estadísticas, Economía, Contabilidad y Auditoría o afines al trabajo requerido debidamente certificados.

La Maestría se entenderá cumplida con la culminación de materias, presentación, defensa y aprobación de la Tesis correspondiente, o la fotocopia del Título que lo Acredite.

Las Especializaciones o Postgrados tienen que estar avalados por fotocopia de Título que acredite su culminación.

Cursos de actualización: Cursos de especialización y/o actualización en Gestión para Resultados y Presupuesto por Resultados, en Presupuesto Público, en Contabilidad, en Administración, en Finanzas Públicas, en Estadística, de una duración mínima de 40 horas académicas y serán considerados aquellos realizados desde el año 2010 en adelante.

9.2.- Experiencia profesional

Experiencia profesional general: Experiencia profesional mínima de ocho (8) años, contabilizada a partir de la obtención del título universitario.

Experiencia profesional indirecta (o sectorial): Serán consideradas experiencias indirectas las siguientes: trabajos relacionados a presupuestos públicos, sistemas públicos de planificación, monitoreo o seguimiento de programas y proyectos, organización de gobiernos nacionales.

> **Experiencia docente:** Cursos o diplomados de especialización en Gestión para Resultados y Presupuesto por Resultados, en Presupuesto Público, en Contabilidad, en Administración, en Finanzas Públicas, en Estadística, de una duración mínima de 40 horas académicas, serán considerados siempre que hayan sido realizados desde el año 2010 en adelante.

Experiencia profesional directa (o específica): Serán consideradas experiencias específicas, realizadas en Entidades Públicas, las siguientes:

- Trabajos con presupuestos con enfoque de resultados.
- Trabajos de implementación de proceso en apoyo a la gestión por resultados.
- Trabajos de elaboración de guías metodológicas de planificación y presupuesto.
- Trabajos de rediseño, diseño o adecuación de estructuras presupuestaria y contables en presupuestos públicos.
- Trabajos en proyectos relacionados al objetivo general de la consultoría solicitada conforme a estos términos de referencias.

<u>Experiencia regional y local</u>: Se valorará experiencia de trabajo desarrollando estas actividades en por lo menos dos países de América Latina. Se valorará además experiencia de trabajo en Paraguay.

10.- Presupuesto y modalidad de contratación

Se prevé un presupuesto total estimado de **USD 168.000 (Dólares Americanos Ciento sesenta y ocho mil)** para la consultoría que lleve a cabo estos términos de referencia, incluido todos los impuestos locales de ley, que será financiado con recursos del Convenio de *Cooperación Técnica No Reembolsable N° ATN/OC -13082-PR- Programa de Apoyo a la Implementación de un Sistema de Gestión para Resultados basado en el Presupuesto del Sector Publico*. El Importe correspondiente al I.V.A. será financiado con fondos del Aporte Local.

El Presupuesto para esta consultoría considera los costos relacionados a las visitas de los expertos, lo que incluye pernocte, transporte dentro de la ciudad (taxi, alquiler de vehículo, transporte público), comidas, como así también todos los gastos para la organización de los talleres (alquiler de salas de capacitación, equipos audiovisuales, materiales didácticos, coffe break, etc.)

11.- Forma de pago.

El monto total convenido será cancelado en tres (3) pagos de acuerdo al siguiente detalle:

11.1. Primer pago, conforme a lo mencionado en el punto 6.1.1 – Primer Informe**: 20% sobre el monto total del contrato**.

11.2. Segundo pago, conforme a lo mencionado en el punto 6.1.2 – Segundo Informe**: 30% sobre el monto total del contrato**.

11.3. Pago final, conforme a lo mencionado en el punto 6.1.3 – Informe Final**: 50% sobre el monto total del contrato**, con la aprobación por parte de la Dirección General de Presupuesto, de la Unidad Coordinadora del Programa, y con la no objeción del BID.