

TÉRMINOS DE REFERENCIA EVALUACIÓN EXTERNA, PERÍODO 2011-2014 INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES (Icefi)

1. ANTECEDENTES DEL ICEFI¹

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), fundado en 2005, nació con el objeto de «[...] promover el desarrollo y bienestar de la población a través de favorecer la creación de pactos o acuerdos sociales sobre la política fiscal en los países centroamericanos, tomando en cuenta el tipo de sociedad y de Estado que desea la mayor parte de la población. Asimismo, el Instituto promoverá actividades con fines culturales y educativos, fomentando la reflexión, estudio y conciencia de la política fiscal. El Instituto podrá dedicarse a prestar servicios y asesoría sobre los temas relacionados con su objeto, y cualquier otra actividad relacionada con su objeto».²

Desde el establecimiento del Instituto, sus fines y objetivos son: «a) ubicar el tema de la política fiscal en la agenda de desarrollo de Guatemala y el resto de Centroamérica, de manera que se vuelva un tema permanente de reflexión y análisis, sujeto a decisiones en un marco democrático; b) simplificar la complejidad de la política fiscal, suministrando información comprensible sobre el tema al poder legislativo, autoridades locales y organizaciones políticas y de la sociedad civil; c) promover la transparencia; d) favorecer la rendición de cuentas; e) mejorar la formulación e implementación de la política fiscal mediante el análisis, reflexión, comunicación y diálogo sobre el tema; f) monitorear y analizar la política fiscal, incluyendo la realización de estudios y publicaciones sobre temas de administración tributaria, ingresos tributarios, gasto público, déficit fiscal, descentralización fiscal, patrimonio público y otros temas vinculados con la política fiscal; g) fomentar la reflexión, estudio y conciencia de la política fiscal; h) fomentar la cultura y educación en materia fiscal e impositiva en toda la región centroamericana».³

En 2005, cuando el Instituto surgió, los Estados centroamericanos enfrentaban dificultades para movilizar recursos suficientes para impulsar el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo. La región era una de las más desiguales del mundo. Por otro lado, en Guatemala se había logrado firmar un pacto fiscal, mientras en Honduras el cambio de gobierno y la situación fiscal anticipaban la posibilidad de construir un acuerdo similar. Estos hechos marcaron el decidido apoyo que Suecia y, posteriormente, Noruega brindaron a la puesta en marcha inicial del Icefi. Desde entonces hasta el momento actual, el istmo centroamericano ha transitado de una de sus etapas de expansión económica más fuerte en muchas décadas, hasta sufrir los efectos de la recesión internacional y un estadio de bajo crecimiento y mayor incertidumbre económica y social. Simultáneamente, en la región el proceso de democratización se ha dado en un contexto de altibajos para los países de la región.

¹ Según información de la Planificación Estratégica del Icefi, 2015-2021.

² Artículo dos, objeto del Icefi. *Acta de constitución* del Icefi, 7 de septiembre de 2005, y modificaciones del 21 de mayo de 2007.

³ Artículo cinco, fines y objetivos. *Acta de constitución* del Icefi, 7 de septiembre de 2005, y modificaciones del 21 de mayo de 2007.

Las demandas ciudadanas enfocadas en el incremento del empleo y la mejora del bienestar general han ido en aumento, aunado a la exigencia por una mayor presencia del Estado en el ámbito de la seguridad. La pobreza, la falta de oportunidades y la inseguridad en la que vive una buena parte de los centroamericanos evidencian la carencia de acuerdos sociales sobre el piso mínimo de protección social, así como la ineffectividad de los Estados para dar una mejor respuesta a las necesidades de las mayorías, lo que está complicando las posibilidades de desarrollo de la región.

Por otro lado, el proceso creciente de apertura económica de las últimas décadas ha reducido fuentes tradicionales de ingresos principalmente vinculadas con el comercio externo, mientras los nuevos sectores dinámicos como la maquila, el turismo, las exportaciones no tradicionales y las remesas generan muy pocos ingresos tributarios, como resultado de diversos privilegios fiscales. Esta divergencia entre la creciente necesidad de aumentar el gasto público, por un lado, y un estilo de desarrollo y tributación que no favorece la generación de recursos públicos, por el otro, plantea un serio problema de sostenibilidad fiscal que continúa siendo central para el debate y la búsqueda de acuerdos.

El compromiso del Icefi, ante este contexto, ha sido aportar conocimiento para la construcción de Estados y sociedades equitativas, democráticas y prósperas. Ello se refleja en la visión de largo plazo: «Ser líder y referente internacional en la generación de pensamiento, convergencias e incidencia en temas fiscales en los países de Centroamérica para edificar Estados y sociedades equitativas, democráticas y prósperas».

En ese marco, en el período 2011 se ha definido la misión como «Generar conocimientos para desarrollar propuestas y diálogos en temas fiscales que contribuyan en la formulación y ejecución de políticas públicas equitativas, transparentes y eficientes en Centroamérica». Congruente con esta visión y misión, durante el período 2011-2014, el trabajo en el Instituto se ha enfocado en la consecución de los siguientes objetivos estratégicos. Estos fueron revisados en la actualización estratégica para dicho período, que tomó en cuenta los resultados de la evaluación externa practicada al Icefi durante el período 2006-2010, otorgando así nuevos énfasis a la rigurosidad académica, el fomento del diálogo y las alianzas para la incidencia, así como a la movilización de recursos para la sostenibilidad institucional.

Tabla 1

Objetivos estratégicos 2011-2015

- | |
|--|
| 1. Que las investigaciones y propuestas del Icefi sean un referente sobre política fiscal para la sociedad centroamericana. |
| 2. Que se haya fomentado y aprovechado diálogos ciudadanos y alianzas sociales que permitan superar problemas de la política fiscal en Centroamérica. |
| 3. Que la capacidad técnica y de gestión del Icefi garantice su funcionamiento efectivo y coherente con la visión y misión institucionales. |
| 4. Que estén asegurados los recursos financieros suficientes y el patrimonio propio para garantizar el funcionamiento efectivo y sostenible de la institución. |

Fuente: Icefi, con base en la Actualización Estratégica 2011-2015.

En este norte estratégico, la principal fuente de financiamiento ha sido la cooperación bilateral de Suecia, brindada como *core support* en el marco de un convenio multi-anual para el período 2011-2014.

Para verificar los logros, aciertos o lecciones aprendidas del Icefi durante dicho período, en particular, de cara a la renovación del marco de cooperación con la Embajada de Suecia, que estará vigente del 2015 al 2018, se ha encargado una evaluación externa.

2. PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN EXTERNA

- a. Realizar un análisis crítico y valoración independiente del quehacer del Icefi para conocer y evaluar los resultados alcanzados (productos, efectos y posibles impactos) durante el período 2010-2014, tomando en cuenta la pertinencia temática y relevancia para los actores priorizados.
- b. Extraer elementos de reflexión y aprendizaje de los procesos, resultados obtenidos, estrategias y métodos aplicados por el Instituto durante el período evaluado.
- c. Señalar los hallazgos, conclusiones, recomendaciones, así como posibles propuestas de ajustes que permitan ampliar resultados, de cara al nuevo ciclo de trabajo que el Icefi ha iniciado en 2015. De esa cuenta, la evaluación deberá constituirse en una herramienta de realimentación independiente para la Embajada de Suecia y el Icefi, en su búsqueda de lograr mayores impactos, así como consolidar su institucionalidad.

3. COBERTURA GEOGRÁFICA Y ALCANCE LA EVALUACIÓN

Como ya quedó anotado, los objetivos, estrategias y actividades del Icefi tienen un alcance centroamericano. Sin embargo, durante el período que se evalúa, por restricción de recursos financieros, los esfuerzos se focalizaron en Guatemala, Honduras y El Salvador, países que enfrentaron momentos políticos y económicos relevantes. Por esta razón, la evaluación se concentrará en estos países.

4. ÁMBITOS DE ANÁLISIS⁴ Y ACTIVIDADES MÍNIMAS DE LA EVALUACIÓN

- a) Identificar la relevancia, pertinencia y coherencia de las estrategias e intervenciones del Icefi, tomando en cuenta el contexto político, social y económico de los países en los que ha concentrado la acción, los desafíos que la política fiscal enfrenta en cada caso, así como las demandas de los grupos o actores priorizados.
- b) Identificar las estrategias, acciones y prácticas exitosas implementadas por el Icefi, así como aquellas que podrían desecharse o rediseñarse, las cuales han incidido en la mayor o menor eficacia del Instituto. Asimismo, se analizarán otros posibles efectos e impactos generados.
- c) Considerar la eficiencia de las intervenciones del Icefi, tomando en cuenta los costos, así como la adecuación de la estructura institucional y gestión de las intervenciones.
- d) Analizar la sostenibilidad institucional del Icefi, así como la eficacia de las estrategias e intervenciones impulsadas para lograrla.
- e) Analizar el valor y sostenibilidad de las relaciones o alianzas desarrolladas para alcanzar los objetivos propuestos.

5. ENFOQUE Y GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN

El equipo evaluador presentará la propuesta metodológica para desarrollar el ejercicio evaluativo, que deberá incluir los siguientes aspectos mínimos. La Embajada de Suecia en Guatemala, en coordinación con el Icefi, analizará y validará la misma.

- El diseño de la evaluación, especificando el enfoque seleccionado para responder a los objetivos expresados en los presentes términos de referencia.
- Los instrumentos y herramientas para recopilar los datos y la información relevante, incluyendo la posible composición de informantes que serán entrevistados o encuestados.
- La diversidad de fuentes que se utilizará para recopilar información, estableciendo un balance entre información cuantitativa y cualitativa.
- El enfoque seleccionado para la interpretación y análisis de la información.

⁴ De acuerdo a los propósitos de la evaluación mencionados arriba, dichas valoraciones se harán enfocándose principalmente en efectos directos y eficacia, según las definiciones de OCDE/CAD.

Efecto directo – Representa el conjunto de resultados a corto y mediano plazo probables o logrados por los productos de una intervención.

Eficacia – Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención para el desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa. (*Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados, OCDE-CAD, 2002.*)

- La estrategia de presentación y devolución de resultados de la evaluación.

Por solicitud de la Embajada de Suecia en Guatemala, la evaluación será gestionada por el Icefi, en consulta y coordinación con el representante de la cooperación sueca.

Para la consecución de los resultados esperados, el Icefi garantizará en todo momento la independencia de criterio, facilitando el acceso a los informantes clave, así como a la información y documentos que los evaluadores seleccionen. Entre estos, se encuentran:

- Marco de planificación estratégica 2011-2015
- Planes operativos anuales, 2011-2014.
- Documentos y publicaciones del Icefi 2011-2014; sitio web
- Informes de rendición de cuentas presentado a la Embajada de Suecia en Guatemala durante el período evaluado
- Resultados de la evaluación externa practicada al Icefi, durante el período 2006-2010

Una vez completado el ejercicio, el equipo evaluador deberá compartir los resultados relevantes con los representantes de la Embajada de Suecia y del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.

La información y documentos proporcionados por el Icefi para realizar la evaluación se consideraran confidenciales, a menos que la institución indique lo contrario. Por lo tanto, la firma consultora deberá darle el mismo tratamiento a la información o documentos facilitados por el Instituto.

La firma consultora que sea contratada para realizar la evaluación, deberá reconocer a favor del Icefi todos los derechos de autor de los productos e informes finales que se generen, por lo que no podrá alegar ninguna titularidad particular sobre el trabajo alguno, salvo acuerdo posterior con el Icefi.

6. PROCESO Y EQUIPO DE EVALUACIÓN

La evaluación será encargada a una firma con personería jurídica, debidamente registrada, que cuente con amplia experiencia en procesos de evaluación. El equipo de consultores propuesto deberá conformarse por consultores con experiencia comprobada en las temáticas siguientes:

1. Profesionales en ciencias sociales, con experiencia comprobable en evaluación de programas/proyectos implementados en países en desarrollo. La experiencia en Centroamérica se considera una ventaja.
2. Metodología de evaluación; trabajo de incidencia de la sociedad civil en políticas públicas; política fiscal; desarrollo de organizaciones.
3. Experiencia comprobada en procesos de evaluación participativos.
4. Conocimientos amplios de la situación política de Centroamérica con énfasis en la administración pública y política fiscal.

5. Excelente nivel de español y un nivel suficiente de inglés para realizar entrevistas en ese idioma, si fuera necesario.

La firma evaluadora deberá ser totalmente independiente de las actividades evaluadas y no tener ningún interés personal en los hallazgos de la evaluación. En aras de la objetividad e independencia, las personas que tienen o han tenido una relación contractual con el Icefi, personal o institucional, serán excluidas. La firma evaluadora será contratada por el Icefi, sin embargo, el proceso y resultados será revisado y aprobado por el representante de la Embajada de Suecia en Guatemala.

7. PRODUCTOS ESPERADOS

Como mínimo, se esperan los siguientes:

- Plan de trabajo que señale los recursos y tiempo asignado para cada actividad, así como el documento metodológico de la evaluación
- Informe y presentación de avances para los puntos focales de la evaluación de la Embajada de Suecia en Guatemala y del Icefi
- Informe borrador de la evaluación, para comentarios, observaciones y recomendaciones de las contrapartes de la evaluación. Para este propósito, se deberá contar con un mínimo de catorce días hábiles.
- Informe y presentación final de la evaluación que, como mínimo, presente un resumen ejecutivo, propósitos, metodología, hallazgos, lecciones aprendidas, recomendaciones y anexos (lista de entrevistados, instrumentos de recopilación de información, etc.).

8. PRESENTACIÓN DE OFERTAS

La oferta deberá enviarse al correo profesionales@icefi.org, con copia a martin.hessel@gov.se, a más tardar el 31 de marzo de 2016, presentando, como mínimo:

- Documentos acreditando la personería jurídica de la firma evaluadora
- Documento que acredite la experiencia de la firma en ejercicios similares
- Propuesta metodológica (5 páginas máximo)
- CVs del equipo de evaluadores propuesto
- Cronograma y el presupuesto detallado para la realización del ejercicio

Si algún ofertante tuviese dudas en cuanto a la interpretación de los términos de referencia o información directa del Icefi, podrá contactar a Iliana Peña de Barrientos del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales: iliana.pena@icefi.org, en un plazo de cinco días hábiles contados desde el día que se publica la invitación a presentar ofertas.

9. EVALUACIÓN DE OFERTAS Y NOTIFICACIÓN

Las ofertas serán evaluadas por un Comité nombrado para tal fin, conformado por representantes de la Embajada de Suecia en Guatemala y del Icefi. La presentación de la documentación legal solicitada es de carácter obligatorio por lo tanto no se asignará puntaje; se examinará que los documentos contengan y cumplan con los requerimientos de los términos de referencia.

Si fuera el caso, el ofertante deberá tomar en cuenta que se le podrá solicitar que subsane los errores u omisiones que pueda presentar la oferta, siempre y cuando la misma se ajuste a los términos de referencia. Si dentro del plazo otorgado no se resuelven los errores u omisiones, será considerada «no elegible» para continuar la evaluación.

La evaluación de las ofertas se realizará tomando en cuenta:

Criterios	Calificación		
	Mínimo	Medio	Máximo
a) Formación académica del equipo técnico en áreas relevantes para el trabajo del Icefi: Economía, Finanzas o Administración Pública	0	10	20
b) Experiencia en ejercicios de evaluación con enfoques relevantes para el caso Icefi: - Más de 10 años (20) - De 5 a 10 años (10) - Menos de 5 años (0)	0	10	20
c) Propuesta metodológica	0	15	30
d) Propuesta financiera	0	15	30

10. GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO

La firma que resulte seleccionada deberá presentar garantía de Cumplimiento de Contrato, con una vigencia que exceda en treinta días la temporalidad del contrato. Esta deberá ser emitida por bancos o empresas aseguradoras autorizadas por la Superintendencia de Bancos de Guatemala, por un monto equivalente al 20% del monto total del contrato.