

Términos de Referencia

ASESORAR AL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS EN AUDITORIA DE DESEMPEÑO

1. Resumen

En Agosto de 2013, la Corporación del Desafío del Milenio (MCC) y el Gobierno de la República de Honduras firmaron un Acuerdo de Programa Umbral con una duración de tres (3) años, por un monto de Quince millones seiscientos mil Dólares Americanos (USD\$15.6 millones), cuyo propósito principal es apoyar a Honduras, a mejorar su capacidad de desempeño financiero público.

La Cuenta Desafío del Milenio-Honduras, es una entidad establecida por el Gobierno de la República de Honduras, para gestionar los programas financiados por la MCC.

Actualmente busca contratar los servicios de un Consultor Individual que proporcione los servicios descritos en estos Términos de Referencia (TdR), para ayudar al Tribunal Superior de Cuentas (TSC) de la República de Honduras a fortalecer su capacidad técnica para desarrollar e implementar Auditorías de Desempeño.

Este compromiso requiere que el Consultor trabaje en Honduras por un tiempo estimado entre doce (12) a treinta (30) semanas, en un período de tres (3) años, para:

- Brindar capacitación en Auditoría de Desempeño al personal auditor del TSC.
- Dar asistencia técnica para planificar, ejecutar, elaborar los Informes de cuatro (4) Auditorías Pilotos de Desempeño a ser realizadas.
- Actualizar el Manual de Gestión conforme a las Normas Profesionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).

2. ANTECEDENTES

A. Descripción del Programa Umbral con Honduras

El Gobierno de los Estados Unidos, a través del MCC, y el Gobierno de la República de Honduras firmaron el 28 de agosto de 2013 el Acuerdo del Programa Umbral por un período de tres (3) años.

Dicho Programa tiene como objetivo mejorar el desempeño financiero público y crear Asociaciones Público-Privadas más eficientes y transparentes.

El Programa busca ayudar al Gobierno de Honduras a generar ahorros en el suministro de los servicios públicos, mejorar la entrega de los mismos y reducir la corrupción. **La Actividad 1.3 del Acuerdo se enfoca en Mejorar la Capacidad Técnica del Tribunal Superior de Cuentas.**

B. Descripción de Tribunal Superior de Cuentas de la República de Honduras

Conforme al Artículo 3 de la Ley Orgánica del TSC. "El Tribunal Superior de Cuentas de la República de Honduras, como Ente Rector del Sistema de Control de los Recursos Públicos, tiene como función constitucional la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los poderes del Estado, instituciones descentralizadas y desconcentradas, incluyendo los bancos estatales o mixtos, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, las Municipalidades y de cualquier otro órgano especial o ente público o privado que reciba o administre recursos públicos de fuentes internas o externas".

MISIÓN: Velar por la gestión eficaz y eficiente de los bienes y recursos del Estado, en procura de una administración transparente, con una permanente promoción de valores éticos y morales en beneficio de Honduras.

VISIÓN: Ser una institución moderna con un alto nivel técnico que cuenta con capital humano calificado y con la ciudadanía como aliada estratégica para controlar el buen uso de los bienes y recursos del Estado. Promover una cultura de honestidad y transparencia en el desempeño de los servidores públicos.

De conformidad a lo establecido en el Artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, el control de gestión tiene los objetivos siguientes: 1) Controlar a posteriori el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento oportuno de políticas, programas, prestación de servicios, adquisición de bienes y ejecución de proyectos; 2) Evaluar los resultados de legalidad, eficacia, eficiencia, economía, veracidad y equidad en las operaciones del sector público.

Asimismo, el artículo 43 de la citada Ley, señala que la Auditoría de Gestión se fundamenta en el contenido de los Planes Operativos Anuales de las instituciones del Sector Público y los Informes de Cumplimiento de los objetivos y metas programadas. La auditoría de gestión evalúa las bases y aplicación de indicadores financieros, operacionales y del desempeño, como medio para medir los resultados de la gestión.

La experiencia del TSC en Auditoría de Desempeño en el marco del Memorando de Entendimiento OLACEFS-GIZ, establece como objetivo principal estimular la participación de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, en proyectos financiados por la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ).

C. Auditoría de Desempeño

La auditoría de desempeño es un proceso que evalúa los planes, programas y procesos ejecutados por una entidad, con el propósito de determinar el grado de eficacia y eficiencia con que han utilizado los recursos materiales y financieros de la entidad. Promueve a través de la formulación de recomendaciones la correcta administración del patrimonio público.

Es el instrumento idóneo para racionalizar la operación de una organización, se apoya en indicadores, índices y cuadros generados de forma sistemática, periódica y objetiva permitiendo que la organización sea efectiva para captar recursos, eficiente para transformarlos y eficaz para canalizarlos hacia la producción de rendimientos.

Las funciones de la Auditoría de Desempeño en una institución, son:

- Establecer el grado en que la institución y sus funcionarios han cumplido adecuadamente los deberes y atribuciones asignadas.
- Determinar si las funciones se ejecutaron de manera económica, eficiente y eficaz.
- Establecer si los objetivos y metas propuestas se lograron.
- Comprobar si realizaron, exclusivamente, los programas o actividades legalmente autorizados.
- Proporcionar una base para mejorar la asignación de recursos y la administración de éstos por parte de la institución.
- Mejorar la calidad de la información sobre los resultados de la administración de la institución, que se encuentra a disposición de la ciudadanía en general.
- Estimular a la administración de la entidad para que desarrolle procesos tendientes a brindar información sobre la economía, eficiencia y eficacia, desarrollando metas y objetivos específicos y mensurables.
- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a las operaciones gubernamentales, planes, normas y procedimientos establecidos.
- Determinar el grado en que la institución y sus funcionarios controlan y evalúan la calidad tanto en los servicios que presta como en los bienes adquiridos.
- Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros, y el grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de las empresas y sociedades del estado.
- Facilitar los procesos de toma de decisiones.
- Racionalizar el futuro de la información
- Controlar la evolución en el tiempo de los principales procesos y variables de la institución.
- Operar en términos de rendimientos y no simplemente en función de desarrollar actividades:
- Sirve de base para adoptar normas y estándares efectivos y útiles para la institución
- Permite establecer planes de remuneración y sistemas de incentivos.
- Estimula la planificación

La auditoría de desempeño en las empresas públicas permite establecer un control integral, a partir de la evaluación de los estados de resultados de las actividades administrativas y operativas de la institución, su proyección hacia el futuro, la evaluación de sus resultados históricos que permitan detectar variaciones y tendencias, para determinar la eficiencia y eficacia con que trabaja.

Hoy por hoy, las instituciones públicas en su mayoría trabajan separadas de su plan operativo anual y alejado de los instrumentos de la planificación del desarrollo como:

- Visión de País
- Plan de Nación
- Plan de Gobierno

Considerando lo anterior, es fundamental y prioritario que los auditores del TSC cuenten con los conocimientos necesarios para realizar auditorías de desempeño. Para ello se requiere crear y contar con un programa de capacitación que fortalezca sus capacidades.

3. OBJETIVO GENERAL

Capacitar a los Auditores del TSC en Auditorías de Desempeño, con el propósito de implementar y desarrollar en los sujetos pasivos de la Ley, procesos de auditorías de desempeño, conforme a la normativa legal vigente, permitiendo evaluar el desempeño en términos de eficiencia, eficacia y economía, formulando las recomendaciones correspondientes.

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Fortalecer los mecanismos para evaluar la gestión de los sujetos pasivos de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.
- Ampliar e implementar los conocimientos y técnicas en auditorías de gestión.
- Desarrollar una metodología de análisis de la planificación institucional y su importancia en el proceso de auditoría de gestión.
- Establecer una metodología de aplicación, análisis e interpretación de indicadores para evaluar la eficiencia, efectividad, economía, equidad y calidad de la gestión.
- Definir la estructura del informe de auditoría de gestión, las estrategias de comunicación de resultados e implementación de recomendaciones.
- Plasmar en los informes de auditoría los resultados de la evaluación de la gestión de las instituciones examinadas, a fin de contribuir a mejorar la gestión.
- Actualizar el Manual de Auditoría de Gestión o Desempeño conforme a las ISSAI.

5. ALCANCE DEL TRABAJO

Con el fin de lograr el objetivo de la consultoría el Consultor, debe:

- (i) Impartir al personal del TSC capacitación en técnicas de Auditoría de Desempeño.
- (ii) Trabajar conjuntamente con el personal del TSC capacitado, en la planificación, ejecución y elaboración de cuatro (4) Informes de las Auditorías Pilotos de Desempeño desarrolladas en las Entidades Públicas del Gobierno de Honduras.
- (iii) Actualizar el Manual de Auditoría de Gestión o Desempeño conforme a las ISSAI.

Las tareas concretas necesarias para alcanzar el objetivo son:

- a. Revisar y evaluar el proceso de planificación de la Auditoría desarrollada por el TSC, evaluar la adecuación de los recursos para cumplir con su mandato Constitucional; recomendar cómo un enfoque basado en el riesgo para una adecuada planificación de la auditoría, su ejecución y elaboración de informes, puede ser utilizado para maximizar su impacto en función de los limitados recursos asignados; y recomendar la forma de complementar la Auditoría de Desempeño con la auditoría financiera y de cumplimiento legal.

- b. Conjuntamente con la Alta Dirección del TSC, debe desarrollar un "Plan del TSC para Aplicar Auditoría de Desempeño que mejore la eficiencia y eficacia del Gobierno de Honduras", el mismo debe incluir:
 - i. Proceso de Planificación Estratégica para identificar Auditorías de Desempeño.
 - ii. Proceso para seleccionar al personal idóneo que desarrollará las Auditorías de Desempeño.
 - iii. La capacitación que proporcionará a los auditores, entidades a auditar y otras partes interesadas.
 - iv. Un plan de trabajo que detalle las tareas, recursos y los hechos relevantes.
 - v. Revisión y propuesta de posibles modificaciones al Manual de Gestión con que cuenta la Institución, de acuerdo a las ISSAI.

- c. Capacitar al personal del TSC en los Principios Básicos de la Auditoría de Desempeño, con especial énfasis en las "Normas y Directrices para la Auditoría de Desempeño Basada en las Normas de Auditoría de INTOSAI (ISSAI) y la Experiencia Práctica". Lo anterior conlleva:
 - i. Identificar y adaptar materiales de capacitación apropiados para un Seminario-Taller dirigido a los auditores involucrados en las Auditorías de Desempeño Piloto, con una duración aproximada de diecisiete (17) días equivalente a ciento treinta y seis (136) horas, considerando ocho (8) horas diarias.
 - ii. Impartir una capacitación para aproximadamente cuarenta (40) Auditores que desarrollarán las Auditorías de Desempeño Piloto.
 - iii. Impartir conjuntamente con el personal del TSC, una serie de seminarios con una duración de cuatro (4) horas sobre Orientación para la Auditoría de Desempeño al personal de las Instituciones Públicas, a la cuales se realizará una Auditoría Piloto.

- d. Proporcionar asistencia técnica a los auditores del TSC en la planificación, ejecución y elaboración de los Informes de las Auditorías de Desempeño desarrolladas.

- e. Revisar, proponer y realizar modificaciones al Manual de Gestión con que cuenta la Institución, de acuerdo a normativa INTOSAI (ISSAI).

6. LÍNEAS DE REPORTE

La MCA-Honduras es la organización contraparte del Gobierno de la República de Honduras para el Programa Umbral, entidad responsable de firmar los contratos y desembolsar los fondos de la MCC.

El TSC es la Institución beneficiada y es la contraparte diaria para el Consultor. El TSC designará un punto de contacto técnico para el Consultor, encargado de verificar todos los asuntos técnicos. Asimismo; el Consultor informará al MCA-Honduras todo lo relativo con especificaciones contractuales y administrativas.

La contraparte diaria durante el proceso de ejecución de las actividades y productos obtenidos es la Dirección Ejecutiva del Tribunal Superior de Cuentas, la cual contará con el apoyo de las Direcciones Operativas de la Institución. Sus funciones son:

- Validar y supervisar el desarrollo de la capacitación a recibir, velando por el estricto cumplimiento de los objetivos descritos en los términos de referencia y los plazos acordados entre el consultor y el contratante para la entrega de todo el material requerido para efectuar la capacitación.
- Autorizar adecuaciones relativas al plan de trabajo, atender y resolver situaciones emergentes no consideradas.
- Analizar el material de la capacitación, la planificación y aprobación de las auditorías pilotos, plantear al consultor las observaciones y comentarios pertinentes, referente a este punto.
- Colaborar y asistir al consultor en la obtención de información y la concertación de las entrevistas requeridas por el mismo, para realizar su labor respecto a las auditorías pilotos a desarrollar.
- Solicitar al MCA-Honduras autorizar el pago de la consultoría, de conformidad a lo acordado en el contrato con el consultor, y previa aprobación de los informes respectivos de cada actividad efectuada.
- Determinar la aplicación de las sanciones o multas que estipulen en el contrato según corresponda.

Es importante establecer que MCC, MCA-Honduras y TSC recibirán copias del Informe Inicial (Informe de Iniciación), Informes Mensuales y el Informe Final descritos en la sección "**Resultados**".

Para dar seguimiento debe incluir un Cronograma de Actividades, indicando las fechas de ejecución de las tareas.

7. RESULTADOS

El consultor debe elaborar informes de conformidad a lo estipulado en el Plan de Trabajo y los productos esperados en la Consultoría. Una vez recibidos los informes se dispone de diez (10) días hábiles para revisarlos y/o aprobarlos. En caso de no hacerlo y una vez vencido el plazo, el informe se da como aprobado y aceptado.

Los informes deben elaborarse en estrecha colaboración y consulta a las partes involucradas. Los documentos deben presentarse con letra Arial No. 12, interlineado sencillo.

El consultor debe remitir a MCC, MCA-H y al TSC, una (1) copia electrónica de cada informe debidamente aprobado y aceptado. Lo anterior es un requisito indispensable para el trámite de pago de sus honorarios.

Asimismo; el consultor debe mantener un archivo ordenado y de fácil acceso con la documentación e información relacionada con la consultoría, en forma física y electrónica. El contratante tendrá acceso a dicho archivo.

Los Informes requeridos son:

1: Informe Inicial o de Iniciación: En el plazo de Un (1) mes contado a partir del inicio del contrato, el consultor debe elaborar un informe inicial que resuma:

- Enfoque de las tareas descritas en el Alcance del trabajo.
- Un plan de trabajo.
- Desafíos inmediatos para implementar la Actividad.
- Planes preliminares para completar el Alcance del Trabajo, relacionado con la tenencia de la participación y que incluya puntos de referencia para el logro trimestral.

2: Informes de Misión: Al final de cada misión, el Consultor debe preparar un informe breve pero sustantivo y amplio, que documente:

- Tareas realizadas durante la misión.
- Actualizaciones al Plan de Trabajo y los comentarios para planificar la próxima misión.
- Desafíos inmediatos y de corto plazo para la contratación.
- Recomendaciones para implementar en el corto plazo.
- Comentarios sobre otros aspectos relevantes y de importancia.

3: Materiales de capacitación para Curso de Auditoría de Desempeño.

- Presentaciones elaboradas
- Documentos de lectura
- Notas del Participante
- Lista de participantes
- Otros

4: Informe de Cierre: Al concluir la contratación, el Consultor debe preparar un amplio informe de cierre documentando:

- Acciones tomadas durante el transcurso de la contratación.
- Acciones planificadas que no fueron consideradas y las razones para el fracaso de hacerlo.
- Desafíos inmediatos y de corto plazo para implementar en el TSC Auditoría de Desempeño.
- Progresos realizados, es decir los puntos de referencia establecidos en el Informe Inicial y comentados.
- Lecciones aprendidas durante el desarrollo de la Consultoría.

- Comentarios finales sobre temas importantes de considerar.

8. PAGOS

Como se especifica en el contrato, los pagos se realizarán en base a una tarifa diaria negociada para ser pagada al consultor, previo a la entrega de una factura y un informe de viaje aceptable.

El último pago se realizará posteriormente a la fecha de entrega de los Informes de las Auditorías Pilotos y la actualización del Manual de Auditoría de Desempeño.

9. Equipos, Instalaciones y Apoyo Logístico

El TSC proporcionará:

- Lugar para desarrollar las capacitaciones.

MCA-Honduras proporcionará:

- Transporte internacional y viáticos.

El Consultor es responsable de:

- Computadora portátil
- Las licencias de software requeridas.
- Seguros pertinentes.

10. Consideraciones Finales

Los productos elaborados son propiedad del Contratante, quien tiene los derechos exclusivos para su difusión, uso y modificaciones que estime pertinentes.