



## REF. LLAMADO 0803-2023

### TÉRMINOS DE REFERENCIA | LLAMADO ABIERTO LLAMADO PARA EL ANÁLISIS Y DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ACTIVAS EN TEMAS ESTRATÉGICOS DEL MERCADO LABORAL ACTUAL TRABAJO INDEPENDIENTE EN URUGUAY

#### 1. CONTEXTO

Luego de un ciclo de crecimiento económico sostenido, a mediados de 2014 Uruguay empezó a entrar en una fase de caída del ciclo que da por resultado que en el año 2019 el PIB creciera sólo un 0,2% con relación al año anterior. El efecto sobre el mercado laboral no se hizo esperar, constatándose un aumento sostenido de la tasa de desempleo con un promedio anual de 8,3% en 2018, 8,9% en 2019 y alcanzando los dos dígitos en febrero de 2020 (10,5%). En cifras absolutas, para el promedio de 2018 había 148.700 desocupados y en 2019 se registraron 158.500 desempleados aproximadamente. A partir de marzo de 2020, este mercado laboral que ya venía evidenciando los efectos de la desaceleración del crecimiento económico en los años anteriores, continúa su deterioro producto de la pandemia mundial del Covid-19.

En efecto, el 13 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud Pública (MSP) confirmó los primeros cuatro casos de coronavirus en Uruguay y ese mismo día el Poder Ejecutivo declaró el estado de emergencia sanitaria nacional a través de Decreto Nº 93/020. Si bien el gobierno no decretó cuarentena obligatoria para toda la población, la actividad económica de Uruguay se vio particularmente resentida y nuevamente el impacto en el mercado laboral no se hizo esperar y en junio de 2020 la tasa de desempleo alcanzó un pico de 10,7%.

Para junio 2023, los principales indicadores del mercado de trabajo muestran cierta recuperación: la tasa de actividad se ubica en 63.4%, la tasa de empleo en 58.2% y la tasa de desempleo en 8.1; aun así, se presentan diferencias por sector, por territorios y por poblaciones determinadas. Esto indica que persisten algunos desafíos en materia de políticas activas de empleo y la necesidad de generar información de calidad sobre sectores productivos estratégicos para el aumento del empleo que permitan la toma de decisión pública informada.

En este contexto, la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) identificó una serie de desafíos específicos en torno a características estructurales del mercado laboral nacional que resultan de interés analizar con profundidad para identificar instrumentos de política pública activos y segmentados que busquen mitigar la vulnerabilidad laboral en torno a: la informalidad en departamentos de frontera, la protección de trabajadores independientes de baja calificación y los distintos tipos de sazonalidad (turismo, pesca, agro, entre otros).

Por otro lado, los principales cometidos de la DINAE son: ejercer el rol rector del MTSS en el campo de las políticas de empleo y formación profesional, mediante el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas y programas en este campo, en el marco de los enfoques de Desarrollo Local y sectorial desde una perspectiva de derechos para asegurar el trabajo de



calidad a todas las personas. Los principios rectores de la DINA E para trabajar en pos de estos cometidos son: trabajo decente, el valor social del trabajo, la persona como sujeto activo, la participación y el diálogo social, la igualdad y la equidad, el desarrollo integral e integrador y accountability.

En este marco es que se está desarrollando, entre otros, el Plan Integral de Promoción del Empleo (PIPE). El PIPE busca apoyar el empleo digno con énfasis en jóvenes, mujeres y mayores de 45 años, trabajadoras/es desempleados e independientes, mediante la integración de esfuerzos interinstitucionales del orden nacional y territorial, prestando servicios innovadores en función de los cambios de la época.

## 2. OBJETIVOS

El objetivo de esta convocatoria es el desarrollo de proyectos de investigación que cuantifique y analice la situación actual de los distintos tipos de trabajadores independientes en Uruguay y ponga el foco en aquellos que se encuentren en ocupaciones de baja cualificación y bajos ingresos, con el fin de proponer políticas que aporten en la reducción de su vulnerabilidad. Esta convocatoria se enmarca en la ejecución de estudios en temas estratégicos para el diseño de instrumentos innovadores de política pública que minimicen la situación de vulnerabilidad de los trabajadores de la región.

Según la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del año 2018, los trabajadores independientes son *“propietarios y controlan las actividades de la unidad económica para la que trabajan”*. A su vez, estos pueden clasificarse como: trabajadores por cuenta propia, trabajadores independientes con contrato diferente a prestación de servicios, trabajadores independientes con contratos de prestación de servicios personales.

## 3. JUSTIFICACIÓN

En Uruguay, la tasa de cobertura de los trabajadores independientes es una de las más altas de América Latina, pero dista mucho de alcanzar el 100 por ciento. Uno de los retos es llegar a ciertos sectores de microempresas que no han sido incluidos en los regímenes de Monotributo existentes. Sin embargo, no se trata sólo de mejorar el régimen de protección social sino también de diseñar instrumentos innovadores que permitan a estos trabajadores acceder a formación profesional y políticas activas de empleo a medida de sus necesidades.

En efecto, si bien a diferencia de buena parte de América Latina, Uruguay ha logrado avances significativos en la extensión de la cobertura contributiva de los trabajadores independientes, la pandemia puso de manifiesto la necesidad de generar instrumentos innovadores adaptados a las necesidades de estos trabajadores. Sobre todo, tomando en cuenta la aceleración de la



transición hacia “nuevas formas de empleo” donde las relaciones de dependencia/independencia se tornan más difusas.

Esto es aún más relevante, si vemos cómo en Uruguay el empleo independiente continúa siendo un tipo de inserción laboral y una fuente de ingresos muy relevante, con casi un cuarto de los ocupados desempeñándose de manera autónoma. Este conjunto de trabajadores no sólo exhibe patrones de rotación laboral significativamente diferentes a los experimentados por los asalariados, sino que también demuestran un comportamiento diferencial si se analizan por tramos etarios, género y otras dimensiones de interés.

En el marco de las políticas activas de empleo, se espera que esta consultoría brinde insumos a la DINAE para la toma de decisión de políticas públicas basadas en evidencia. En especial, se espera que arroje luz para: a) diseñar, ejecutar y monitorear políticas activas de empleo y formación profesional dirigida a los trabajadores independientes, especialmente los de bajos ingresos y baja cualificación, desde un enfoque multidimensional de la inclusión y la perspectiva de equidad, b) desarrollar propuestas de políticas activas de empleo pertinentes, acorde a las necesidades del mercado de trabajo, con énfasis en los colectivos con mayores dificultades para su inserción o reinserción laboral, y c) ejecutar y dar seguimiento a planes, programas, proyectos, servicios de empleo e instrumentos, priorizando a los colectivos con mayores dificultades de integración al mundo del trabajo, desde una perspectiva integral y multidimensional.

En efecto, los resultados y productos generados por la consultoría serán un insumo de evidencia y rigurosidad técnica para: (i) la toma de decisiones, (ii) la realización de acciones en el presente y (iii) la definición de diseño e implementación de políticas públicas de empleo y formación profesional.

#### **4. PRODUCTOS ESPERADOS**

A partir del procesamiento de microdatos que disponibiliza el Instituto Nacional de Estadística (INE) y del análisis de datos del Banco de Previsión Social (BPS), así como de otras fuentes cuantitativas y cualitativas pertinentes, se busca que el proponente realice un breve diagnóstico de situación, caracterizando las distintas realidades de los trabajadores/as independientes por tipo de ocupación, sector de actividad, nivel de ingreso, edad, ascendencia étnico racial y cualificación. El estudio que resulte de este proceso debe tener énfasis en las perspectivas de género y territorial.

A su vez, se espera una sistematización y análisis de los instrumentos de políticas vigentes de protección del trabajo independiente a nivel local, así como la realización de un análisis comparado de instrumentos exitosos implementados a nivel regional e internacional. Los instrumentos por analizarse deberán incluir oferta de formación con foco en identificar posibilidades para la población en cuestión.



A partir de los insumos identificados, se esperan propuestas de política pública específica para esta población y sugerencias de implementación.

La consultoría deberá ser responsable de la entrega en tiempo y forma de los productos que se detallan en la siguiente tabla, a partir de una lógica de trabajo articulado con el equipo técnico designado por el MTSS.

### Productos esperados

Fecha	Producto	Informe
Hasta 15 días de la firma del contrato	Producto 0	Plan de trabajo y cronograma de actividades
Hasta 45 días de la firma del contrato	Producto 1	Diagnóstico de situación
Hasta 90 días de la firma del contrato	Producto 2	Sistematización y análisis de experiencias comparadas
Hasta 120 días de la firma del contrato	Producto 3	Propuestas y recomendaciones de política pública.

Todos los productos mencionados deberán ser entregados en formato digital adecuado y procurando facilitar su comprensión. Los cuadros, gráficos, sintaxis y matrices desarrolladas para la elaboración de los productos se considerarán subproductos, por lo que deberán entregarse aparte en un anexo estadístico.

A su vez, se espera que el consultor o equipo, realice presentaciones orales de los productos y/o los resultados, que deberán estar acompañados por un Power Point u otro soporte. Se destaca que esta presentación se entregará en formato electrónico.

## 5. CRITERIOS PARA LA CONTRATACIÓN<sup>1</sup>

El llamado está orientado a instituciones de investigación, empresas consultoras, y equipos de profesionales con amplia experiencia en la realización de este tipo de investigaciones.

El (equipo de) consultor (es) deberá cumplir con lo siguiente:

- Título de grado y/o posgrados en temáticas vinculadas al objeto del llamado.
- Amplio conocimiento y comprensión comprobada de la economía y la dinámica de Uruguay en su mercado de trabajo.
- Experiencia profesional en investigación socioeconómica.
- Experiencia profesional relevante en políticas del mercado laboral, y evidencia de realización de estudios vinculados al objeto del presente llamado;
- Excelente comunicación y habilidades interpersonales.

<sup>1</sup> Se explicitan los criterios de evaluación técnica en el anexo.



## 6. PRESENTACIÓN DE LA OFERTA

Las postulaciones se deberán remitir en formato electrónico hasta el **jueves 24 de agosto a las 17.00 horas** de Montevideo a la siguiente dirección: [llamadosdinae@mtss.gub.uy](mailto:llamadosdinae@mtss.gub.uy) con el asunto: **Ref: 0803-2023 - Llamado consultoría Trabajo independiente en Uruguay.**

- Carta confirmando interés y disponibilidad
- Currículum Vitae (en español) detallando tanto la experiencia laboral como la formación pertinente para el presente llamado. En caso de quedar seleccionada la propuesta, se deberá de presentar la documentación que acredite formación y experiencia laboral, junto con la firma de cada miembro de la consultoría
- Propuesta metodológica y cronograma de trabajo para la consultoría
- Copia de documento de identificación

## 7. SELECCIÓN Y ADJUDICACIÓN DE LA CONSULTORÍA

La adjudicación del contrato se realizará empleando el criterio de evaluación técnica (ver anexo I) "Puntaje más alto tras el análisis acumulativo" y bajo esta metodología se adjudicará el contrato cuya oferta ha sido evaluada y se ha determinado que:

- ha cumplido con los requisitos establecidos por el proceso, su oferta responde a los requerimientos incluidos en el presente TDR y la oferta se ha determinado aceptable y;
- ha obtenido el más alto puntaje asignados a criterios técnicos y económicos predeterminados específicamente para esta solicitud.

Se adjudicará en función del rubro disponible y de lo estimado para esta consultoría.

### MODALIDAD CONSULTOR/A INDIVIDUAL

La contratación será un arrendamiento de obra. La duración del contrato será a partir de la fecha de la firma hasta 4 meses posteriores a la misma.

El monto total a pagar **por todo concepto es de \$320.000** (Pesos uruguayos trescientos veinte mil) más IVA, pagaderos de la siguiente manera:

■ Primer pago: 15% - Contra la entrega y aprobación del PRODUCTO 0: hasta 15 días de la firma del contrato.

■ Segundo pago: 25% - Contra la entrega y aprobación del PRODUCTO 1: hasta 45 días de la firma del contrato.

■ Tercer pago: 25% - Contra la entrega y aprobación del PRODUCTO 2: hasta 90 días de la firma del contrato.

■ Cuarto pago 35% - contra entrega y aprobación del PRODUCTO 3, hasta los 120 días de la firma del contrato.

**EL MONTO A PAGAR POR TODO CONCEPTO, INCLUYE LOS TRASLADOS QUE SEAN NECESARIOS**



## **PARA EL INTERIOR DEL PAÍS, DIETAS Y DEMÁS GASTOS QUE PUEDAN SURGIR EN EL MARCO DE LA CONSULTORIA.**

Los pagos se realizarán contra presentación y previa aprobación de los respectivos productos por parte de la institución que solicita la contratación, contra presentación de boleta contado o factura y recibo, y contra entrega de la siguiente documentación:

- Factura al día, previa exhibición, del Certificado Único del Banco de Previsión Social, de la Dirección General Impositiva, BSE (si corresponde) y estar al día en el pago de tributos que estas instituciones administran y que fueren aplicables.
- Certificado de la Caja Profesional y Fondo de Solidaridad que acredite estar al día con estos organismos (si corresponde).
- La factura deberá ser al contado, o a crédito adjuntando el recibo de la misma.
- El pago al impuesto al valor agregado (IVA) será pagado a través de certificados de créditos.
- Constancias de inscripción en Dirección General Impositiva, Formularios 6351 y 6361. Si se realizó la inscripción por web, Formularios 6906 y 6951

El pago se realizará mediante transferencia bancaria a nombre de la persona seleccionada.

Los pagos a la persona contratada se realizarán mediante la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), ente que gestiona los fondos del Proyecto, quién actúa como agente de retención en caso de corresponder.

**En los casos que se presenten más de una persona (equipo), cada integrante del equipo deberá de facturar de forma individual, o que todos los integrantes formen una sociedad donde se estará contratando a la sociedad.**

**El incumplimiento de los productos en los plazos establecidos, tendrán sanciones de tipos económicas y/o contractuales. La DINAE a través de su dirección, podrá en forma unilateral dar por rescindido el contrato por razones de incumplimiento en los productos, plazos, otros.**

### **MODALIDAD EMPRESA CONSULTORA**

La contratación será un arrendamiento de obra. La duración del contrato será a partir de la fecha de la firma hasta 4 meses posteriores a la misma.

El monto total a pagar **por todo concepto es de \$320.000** (Pesos uruguayos trescientos veinte mil) más IVA, pagaderos de la siguiente manera:

- Primer pago: 15% - Contra la entrega y aprobación del PRODUCTO 0: hasta 15 días de la firma del contrato.
- Segundo pago: 25% - Contra la entrega y aprobación del PRODUCTO 1: hasta 45 días de la firma del contrato.
- Tercer pago: 25% - Contra la entrega y aprobación del PRODUCTO 2: hasta 90 días de la firma del contrato.



■ Cuarto pago 35% - contra entrega y aprobación del PRODUCTO 3, hasta los 120 días de la firma del contrato.

**EL MONTO A PAGAR POR TODO CONCEPTO, INCLUYE LOS TRASLADOS QUE SEAN NECESARIOS PARA EL INTERIOR DEL PAÍS, DIETAS Y DEMÁS GASTOS QUE PUEDAN SURGIR EN EL MARCO DE LA CONSULTORIA.**

Los pagos se realizarán contra presentación y previa aprobación de los respectivos productos por parte de la institución que coordina y ejecuta el proyecto (DINAE) y que solicita la contratación contra presentación de boleta contado o factura y recibo, y contra entrega de la siguiente documentación:

- Factura al día, previa exhibición, del Certificado Único del Banco de Previsión Social, de la Dirección General Impositiva, BSE (si corresponde) y estar al día en el pago de tributos que estas instituciones administran y que fueren aplicables.
- La factura deberá ser al contado, o a crédito adjuntando el recibo de la misma.
- El pago al impuesto al valor agregado (IVA) será pagado a través de certificados de créditos.
- En caso de que la institución/empresa esté exonerada de tributar IVA y no esté obligada a emitir factura por DGI, esta deberá presentar Recibo Oficial, como único comprobante válido para realizar el pago.
- Constancias de inscripción en Dirección General Impositiva, Formularios 6351 y 6361. Si se realizó la inscripción por web, Formularios 6906 y 6951.
- En caso de ser una empresa, institución, Organización de la Sociedad Civil y/o una Cooperativa de Trabajo que no han recibido pagos a través de la Corporación Nacional para el Desarrollo, se solicitará un certificado notarial de firmas, con vigencia no mayor a un mes al momento de presentar a CND dicho documento.
- Los pagos se realizarán mediante transferencia bancaria a nombre de la institución/empresa seleccionada.
- Los pagos a la institución/empresa contratada se realizarán mediante la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), ente que gestiona los fondos del Proyecto, quién actúa como agente de retención en caso de corresponder.
- Se podrá solicitar a la institución/empresa contratada que realice modificaciones parciales, ampliaciones y/o aclaraciones a los productos durante el mes siguiente luego de la aprobación inicial de los productos, otorgada para efectuar los pagos correspondientes.

**Se podrá solicitar a la institución/empresa contratada que realice modificaciones parciales, ampliaciones y/o aclaraciones a los productos durante el mes siguiente luego de la aprobación inicial de los productos, otorgada para efectuar los pagos correspondientes.**



En los casos que se presenten más de una persona (equipo), cada integrante del equipo deberá de facturar de forma individual, o que todos los integrantes formen una sociedad donde se estará contratando a la sociedad.

El incumplimiento de los productos en los plazos establecidos, tendrán sanciones de tipos económicas y/o contractuales. La DINAE a través de su dirección, podrá en forma unilateral dar por rescindido el contrato por razones de incumplimiento en los productos, plazos, otros.

## 8. INCOMPATIBILIDADES

El presente llamado, es aplicable el inciso segundo del art. 38 del TOCAF el cual establece: "*Solo podrán celebrarse contratos de arrendamiento de obra con personas físicas cuando no tengan la calidad de funcionarios públicos, excepto en el caso de desempeño de funciones docentes por funcionarios docentes y aun cuando ocupen un cargo en otra dependencia del Estado*". Asimismo, debe tenerse presente que rige el art. 46 del TOCAF en cuanto a las condiciones generales que deben cumplir quienes contraten con la Administración, el que a texto expreso establece que no podrán contratar quienes se encuentren en el siguiente caso, a saber: "*Ser funcionario de la Administración contratante o mantener un vínculo laboral de cualquier naturaleza con la misma, no siendo admisibles las ofertas presentadas por este a título personal, o por personas físicas o jurídicas que la persona integre o con las que esté vinculada por razones de representación, dirección, asesoramiento o dependencia. No obstante, en este último caso de dependencia podrá darse curso a las ofertas presentadas cuando no exista conflicto de intereses y la persona no tenga participación en el proceso de adquisición. De las circunstancias mencionadas, deberá dejarse constancia expresa en el expediente*".

## 9. EQUIPO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El equipo consultor seleccionado reportará su trabajo al equipo de seguimiento designado por la DINAE, responsable del Proyecto, quienes podrán solicitar reportes intermedios y establecerán las reuniones de seguimiento y todas aquellas instancias que se requieran, así como serán los encargados de realizar la validación de los productos esperados para autorizar su correspondiente pago.

## 10. CALENDARIO DE LA PRESENTACIÓN Y SELECCIÓN

Las consultas se reciben hasta el viernes 18 de agosto de 2023 al correo electrónico [llamadosdinae@mtss.gub.uy](mailto:llamadosdinae@mtss.gub.uy).

Las postulaciones se deberán remitir en formato electrónico hasta el **jueves 24 de agosto a las 17.00 horas** de Montevideo a la siguiente dirección: [llamadosdinae@mtss.gub.uy](mailto:llamadosdinae@mtss.gub.uy) con el asunto: **Ref: 0803-2023 - Llamado consultoría trabajo independiente en Uruguay.**



Se entrevistarán las tres propuestas con mejores puntajes en fecha a coordinar. Todas las comunicaciones referidas al presente llamado, se realizarán a través del correo electrónico indicado en la postulación.

## **12. DERECHO DE PROPIEDAD Y CONFIDENCIALIDAD**

Los derechos de propiedad intelectual derivados de los datos, informes y todos los documentos producidos en ocasión de este llamado serán propiedad del acuerdo de las instituciones parte; y para uso y difusión por parte de la DINA E, quedando comprometido entre otros, la titularidad de los derechos sobre, informes, cuestionarios, registro de la base de datos y toda información generada en el marco de esta consultoría. No se podrá compartir ni difundir la información producida de este trabajo con otros organismos o personas.



## ANEXO

El proceso de evaluación técnica se realizará en dos etapas:

1. El estudio y puntuación de las propuestas en función de la tabla que se presenta, que constituirá el 80% de la evaluación total.
2. La realización de entrevistas a los oferentes cuya propuesta haya alcanzado un mínimo de 70% del puntaje de la propuesta (56 puntos). La entrevista constituye el 20% del puntaje total.

### 1. ESTUDIO Y PUNTUACION DE LA PROPUESTA

CRITERIOS DE EVALUACIÓN TÉCNICA	Puntaje Max.
<b>PUNTAJE TOTAL DE EVALUACIÓN TÉCNICA</b>	<b>80</b>
<b>1. CALIFICACIONES DEL PERSONAL PROFESIONAL Y COMPETENCIA PARA EL TRABAJO:</b> El oferente deberá presentar el currículum <sup>2</sup> de los integrantes del equipo propuesto, que <b>deberá consignar explícitamente los siguientes ítems:</b>	<b>30</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Formación universitaria o técnica relevante:  Título de grado: 3 Postgrado de especialización: 6</li></ul>	6
<ul style="list-style-type: none"><li>• Experiencia en estudios sobre Empleo y Formación Profesional en los que ha participado en los últimos 5 (cinco) años al momento de la apertura de las ofertas  Menos de 3 años: 3 de 3 a 5 años: 6 más de 5 años: 9</li></ul>	9
<ul style="list-style-type: none"><li>• Experiencia en estudios sobre Trabajo Independiente en los últimos 5 (cinco) años al momento de la apertura de las ofertas:  Menos de 3 años: 3 de 3 a 5 años: 6 más de 5 años: 9</li></ul>	9
<ul style="list-style-type: none"><li>• Publicaciones <b>relacionadas al objeto del llamado:</b></li></ul>	2

<sup>2</sup> Se adjuntan especificaciones para la presentación de los currículos.



<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Otros conocimientos</b> Experiencia y formación en diferentes ítems relacionados con el objetivo del llamado:</li><li>• Experiencia y formación en Análisis Socioeconómico: 1</li><li>• Experiencia y formación en Políticas Públicas: 1</li><li>• Experiencia y formación en Género: 1</li><li>• Experiencia y formación en Desarrollo Territorial: 1</li></ul>	4
<b>2. PROPUESTA METODOLÓGICA Y PLAN DE TRABAJO:</b>	<b>50</b>
<b>A. Propuesta Metodológica</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Diagnóstico:<ul style="list-style-type: none"><li>○ Análisis Cuantitativo: 5</li><li>○ Análisis Cualitativo: 5</li></ul></li><li>• Análisis Comparado: 10</li><li>• Propuestas: 10</li></ul>	30
<b>B. Plan de trabajo</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• lógica del plan: 10</li><li>• definición de actividades: 10</li></ul>	20

## 2. ENTREVISTA

Pasarán a la instancia de entrevista aquellas propuestas que alcancen el 70% del puntaje asignado en la evaluación técnica (56 puntos).

ENTREVISTA	Puntaje Max.
<b>PUNTAJE TOTAL</b>	<b>20</b>

Todas las irregularidades que surjan de la propuesta en relación a los TDR, serán penalizadas sobre el puntaje total.