

Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño de los Programas Federales 2012-2013

ANTECEDENTES

De acuerdo con el artículo 81 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social que ejecuten las dependencias públicas, así como establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico de dichas actividades. Asimismo, en el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social se define que la evaluación debe ser anual.

En este sentido, con el fin de generar información útil y rigurosa para la toma de decisiones, en 2009 el CONEVAL coordinó la primera Evaluación Específica de Desempeño (EED) 2008-2009 a 131 programas presupuestarios, en cumplimiento con lo establecido en el numeral 15 del Programa Anual de Evaluación (PAE) 2008. En 2010 se llevó a cabo el segundo ejercicio de la EED 2009-2010 a 127 programas presupuestarios, de acuerdo con lo señalado en el numeral 17 del PAE 2009. Por tercer año consecutivo, en 2011 se llevó a cabo la EED 2010-2011 a 133 programas presupuestarios, en cumplimiento con el numeral 18 del PAE 2010.

Considerando lo anterior, según lo establecido en el numeral 27 del PAE 2012 y el numeral 32 del PAE 2013, emitidos conjuntamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el CONEVAL, los programas federales en operación durante el ejercicio fiscal 2012, que estén incluidos en el anexo correspondiente y los que determinen la SHCP, la SFP y el CONEVAL, deberán realizar una Evaluación Específica de Desempeño, con base en la información entregada por las unidades responsables de los programas y las unidades de evaluación de las dependencias o entidades, la cual será contratada y coordinada por el CONEVAL.

En este sentido, el CONEVAL tiene interés en realizar el proyecto *“Evaluaciones Específicas de Desempeño de los Programas Federales 2012-2013”* con el fin de contar con una valoración del desempeño de los programas federales sociales en su ejercicio fiscal 2012, para contribuir a la toma de decisiones.

OBJETIVOS

a) Objetivo General

Contar con una valoración del desempeño de los Programas y Acciones Federales en su ejercicio fiscal 2012, con base en la información entregada por las unidades responsables de los programas y las unidades de evaluación de las dependencias o entidades, para contribuir a la toma de decisiones.

b) Objetivos Específicos

1. Reportar los resultados y productos de los programas evaluados durante el ejercicio fiscal 2012 y enlistados en el Anexo 1, mediante el análisis de los indicadores de resultados, de los indicadores de servicios y gestión, así como de los hallazgos relevantes derivados de las evaluaciones externas y otros documentos del programa.
2. Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en 2012, respecto de años anteriores y el avance en relación con las metas establecidas.
3. Identificar los principales aspectos susceptibles de mejora de los programas derivados de las evaluaciones externas.
4. Analizar la evolución de la cobertura y el presupuesto de los programas.
5. Identificar las fortalezas, los retos y las recomendaciones de los programas.

ESQUEMA DE LA EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO

a) Contenido General

La Evaluación Específica de Desempeño de cada programa enlistado en el Anexo 1 se debe realizar mediante trabajo de gabinete y únicamente con base en la información proporcionada por el CONEVAL.

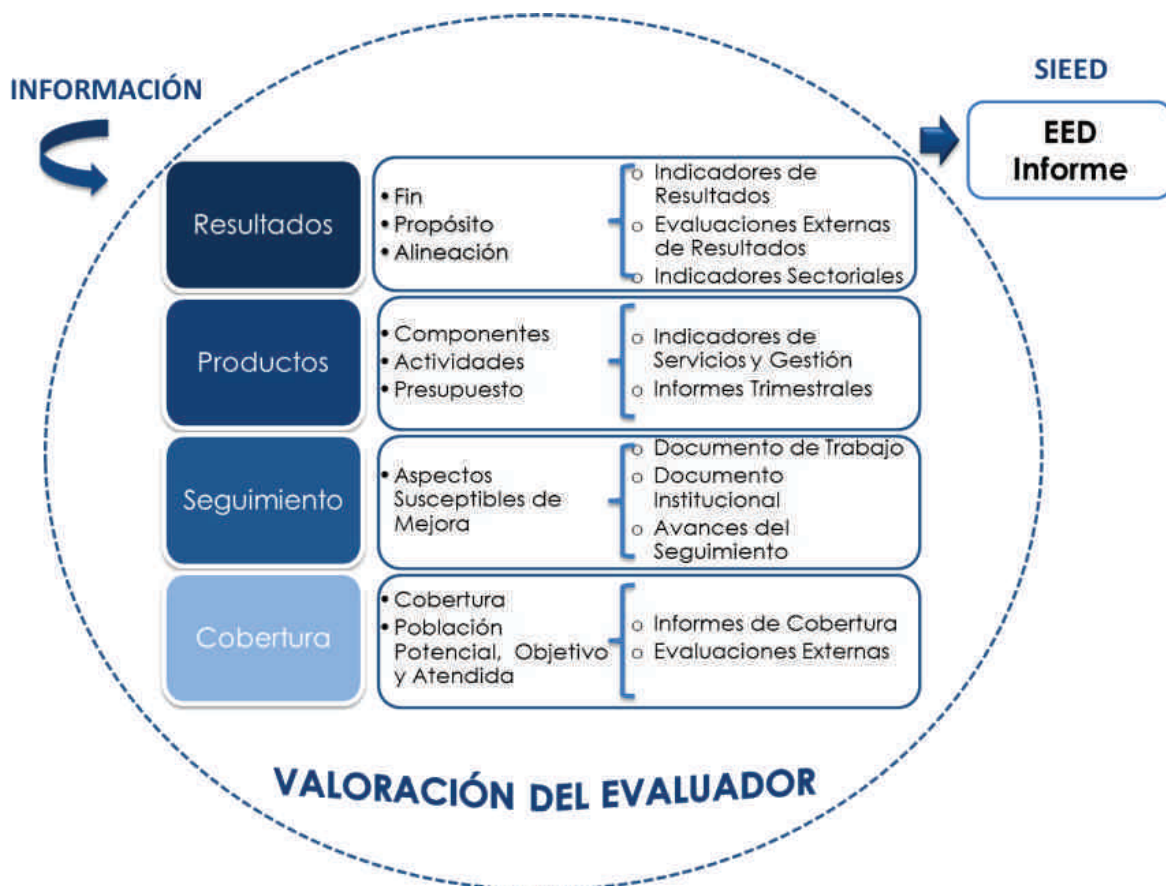
Con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones, la evaluación se divide en cinco temas:

1. Resultados finales del programa. La valoración sobre resultados finales debe contener:
 - Los impactos del programa con base en los hallazgos encontrados en las evaluaciones externas. Las evaluaciones externas deben haberse realizado con una metodología rigurosa, considerando los criterios establecidos en el Anexo 2.
 - Los valores del avance realizado en 2012 de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR del programa. Se deben seleccionar un máximo de cinco indicadores de resultados que expliquen mejor el nivel de objetivos del programa, considerando los criterios establecidos en el Anexo 3. Además se debe realizar un análisis del avance que han tenido los indicadores de la MIR, considerando los valores de años anteriores y sus metas.
2. Productos. La valoración sobre los bienes y servicios que otorga cada programa se debe realizar con base en la selección de máximo cinco indicadores de Componentes de la MIR, considerando los criterios del Anexo 3.
3. Identificar Indicador Sectorial. Se seleccionará el indicador del programa sectorial al que se encuentra vinculado y al que contribuye con el logro de sus objetivos; se deben incluir los datos del indicador sectorial y la meta del mismo.

4. Seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora. El Informe debe reportar los aspectos susceptibles de mejora por cada programa con base en sus documentos de trabajo y/o en su documento institucional del Mecanismo de Seguimiento (emitido en 2011).¹ Asimismo, se deben incluir las acciones emprendidas por los programas y su avance reportado en marzo de 2013 en cumplimiento con los mecanismos de años anteriores.
5. Cobertura del programa. El análisis y la valoración de la cobertura del programa se debe realizar con base en el listado de cobertura del programa y en los resultados de las evaluaciones externas disponibles.

Con base en la información de cada tema, se debe elaborar una valoración global del desempeño de cada programa en 2012 resaltando sus principales resultados, fortalezas y retos, así como las recomendaciones de la instancia evaluadora.

Se resume lo anterior en el siguiente esquema:



¹ Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal.

b) Contenido Específico

La evaluación se debe elaborar en el Sistema de Evaluación de Desempeño (SIEED) y debe integrar los siguientes apartados principales para cada uno de los programas enlistados en el Anexo 1:

1. Datos Generales
2. Resultados/ Productos
3. Evolución de la Cobertura
4. Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora
5. Conclusiones de la Evaluación
6. Datos de la instancia evaluadora

1. Datos Generales

El presente apartado será integrado por el CONEVAL, con base en la información proporcionada por la SHCP. Se refiere a los datos generales de cada programa tales como la Unidad Administrativa y la Unidad Responsable, el año de inicio y presupuesto, la Alineación del programa al Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el resumen narrativo de la MIR.

2. Resultados/Productos

Descripción del Programa

Incluir una breve descripción del programa² que permita entender cuál es su objetivo, cómo lo lleva a cabo (bienes y/o servicios que entrega) y a quién está dirigido.

Indicador Sectorial

Seleccionar el indicador del programa sectorial al que se encuentra vinculado y al que contribuye con el logro de sus objetivos; se deben incluir los datos del indicador sectorial y la meta del mismo. La información requerida para el indicador sectorial de cada programa es la siguiente:

- *Nombre Indicador sectorial.* Nombre del indicador sectorial al que se vincula directamente
- *Avance del indicador sectorial.* Avance del indicador sectorial en 2012
- *Meta del indicador sectorial.* Meta del indicador sectorial en 2012

Indicadores de Resultados e Indicadores de Servicios y Gestión

La instancia evaluadora debe seleccionar, un máximo de cinco Indicadores de Resultados y un máximo de cinco Indicadores de Servicios y Gestión, considerando los criterios del Anexo 3.

² La descripción debe limitarse al espacio disponible en el Informe Ejecutivo de la Evaluación Específica de Desempeño.

La información requerida para cada uno de los *indicadores seleccionados* es la siguiente:

- *Nombre*. Definido en la Ficha Técnica del indicador.
- *Definición*. Especificada en la Ficha Técnica del indicador.
- *Método de Cálculo*. Definido en la Ficha Técnica del indicador.
- *Unidad de Medida*. Definida en la Ficha Técnica del indicador.
- *Frecuencia de Medición del Indicador*. Definida en la Ficha Técnica del Indicador.
- *Año Base del indicador*. Definida en la Ficha Técnica del Indicador.
- *Meta del Indicador 2012*. La meta anual del indicador especificada en la MIR ya que la información es el de cuenta pública.
- *Valor del Indicador 2012*. El valor del indicador que se especifica en la MIR ya que la información es el de cuenta pública.
- *Avances Anteriores*. Se refiere a los valores anteriores del indicador según su frecuencia de medición (ej. Si la frecuencia de medición es quinquenal y el año base es 2000, se debe reportar el avance de 2010). En este apartado se debe incluir toda la información consecutiva (de acuerdo a su frecuencia de medición) que se tenga sobre el indicador.
- *Gráfica*. Se debe seleccionar una gráfica que mejor represente el avance del indicador.

Avances Indicadores

Se debe realizar un análisis del avance de los indicadores seleccionados (considerando los criterios de selección establecidos en el Anexo 3) respecto de sus metas en el año evaluado, así como de los valores del indicador en años anteriores.

El análisis debe permitir una valoración del desempeño del programa en el que se relacionen los datos disponibles y se describan los porcentajes de avance respecto a las metas y a los avances en años anteriores.

Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

Efectos Atribuibles

Se deben incluir los resultados relevantes que provengan de evaluaciones de impacto rigurosas, de acuerdo con los criterios establecidos en el Anexo 2. En caso de que el programa aún no cuente con una evaluación de impacto o de seguimiento a beneficiarios, la instancia evaluadora debe identificar las razones por las cuales no se ha llevado a cabo este tipo de evaluación de acuerdo a los criterios establecidos en el SIEED.

La instancia evaluadora debe privilegiar aquellos hallazgos de resultados directamente relacionados con el propósito del programa, con base en evidencia relevante e incluir una valoración de los mismos.

Otros Hallazgos

En este apartado la instancia evaluadora debe incluir hallazgos relacionados con el desempeño del programa que provengan de evaluaciones externas que no sean de impacto, así como de otros documentos relevantes que los programas hayan proporcionado al CONEVAL.

Los hallazgos deben ser pertinentes, en el sentido de que aporten información sobre el desempeño del programa y estar ordenados por prioridad y vigencia. Además, la instancia evaluadora debe redactar el hallazgo identificado de las fuentes de información, incluyendo interpretación del mismo cuando se considere necesario.

Otros Efectos

Cuando existan hallazgos directamente relacionados con el fin o el propósito del programa, la instancia evaluadora debe elegir el hallazgo más destacado, considerando los criterios antes expuestos, para que aparezca en el presente apartado.

Valoración

Observaciones generales sobre los indicadores seleccionados: Con base en los indicadores de Resultados y de Servicios y Gestión la instancia evaluadora debe realizar una valoración general de los mismos con base en los criterios establecidos en el Anexo 3 y de sus metas.

Valoración de los hallazgos identificados: Con base en los resultados identificados en las secciones anteriores, la instancia evaluadora deberá realizar una valoración general de los resultados y productos del programa.

3. *Evolución de la Cobertura*

Población Potencial

Identificar si cada uno de los programas enlistados en el Anexo 1 tienen definida su población potencial, y de ser así se debe incluir la unidad de medida y el valor en 2012 y el de años anteriores en los que se cuente con información comparable.

Población Objetivo

Identificar si cada uno de los programas enlistados en el Anexo 1 tienen definida su población objetivo, y de ser así se debe incluir la unidad de medida y el valor en 2012 y el de años anteriores en los que se cuente con información comparable.

Población Atendida

Identificar si cada uno de los programas enlistados en el Anexo 1 tienen definida su población atendida, y de ser así se debe incluir la unidad de medida y el valor en 2012 y el de años anteriores en los que se cuente con información comparable. En caso de que los programas no cuenten con dicha información se debe especificar SD (Sin Dato, cuando el programa debería tener los valores de cobertura pero no se proporcionarán por el CONEVAL) o ND (No Disponible, cuando los programas no cuenten con los valores de cobertura por razones justificadas, como la frecuencia de medición), según sea el caso.

Además, si cada uno de los programas enlistados en el Anexo 1 cuentan con información desagregada por estado, municipio y/o localidad, la instancia evaluadora debe cuantificar la población atendida desagregada en estos niveles mediante la base de datos que cada programa proporcionó al CONEVAL. Cuando la base de datos no cuente con el formato necesario para que el SIEED cuantifique de manera automática la información, será responsabilidad de la instancia evaluadora ordenar la base.

Evolución de la Cobertura

En esta sección se muestra la evolución en el tiempo de la cobertura de los programas mediante una representación gráfica de la Población Potencial, Objetivo y Atendida de acuerdo con la información disponible.

Análisis de la Cobertura

Con base en los datos de cobertura presentados, la instancia evaluadora debe hacer un análisis detallado del alcance de la cobertura de cada programa y su focalización asociando la información disponible. Dicho análisis debe considerar la definición y cuantificación de las poblaciones y las modificaciones que estos hayan tenido, la evolución de la cobertura (tomando en cuenta la evolución del presupuesto) y su desagregación por niveles geográficos.

Valoración sobre la definición de población potencial y objetivo

En este apartado la instancia evaluadora debe analizar si las poblaciones se encuentran claramente definidas y cuantificadas así como identificar retos que ayuden a mejorar la información disponible.

4. Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora

Aspectos que el programa ha decidido realizar a partir de 2013

La instancia evaluadora debe enlistar hasta cinco principales aspectos de mejora señalados por cada programa en el Documento de Trabajo y/o Documento Institucional derivados del *Mecanismo para el*

seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal 2011.

Los aspectos identificados deben ser pertinentes y relevantes para mejorar los resultados y/o la operación de cada programa. Deben ir enumerados de acuerdo con su prioridad y deben estar redactados como acciones a realizar por parte de cada programa.

Avance de los Aspectos de Mejora derivados de los Mecanismos de Seguimiento

La instancia evaluadora debe describir los avances en los aspectos susceptibles de mejora derivados de evaluaciones externas realizadas en 2011 y anteriores, y determinar el porcentaje de avance de los mismos con base en el Documento de Trabajo y documentos de seguimiento de cada programa.

Cabe señalar, que para los programas que no han estado sujetos a evaluaciones externas anteriores, el CONEVAL llenará los apartados del Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora, mediante una leyenda automatizada.

5. Conclusiones

Conclusiones de la instancia evaluadora

Es un juicio sintético del desempeño del programa que relaciona los principales hallazgos reportados en la evaluación y que se consideren pertinentes para reforzar la consecución del fin y el propósito de cada programa. Las conclusiones de la instancia evaluadora deben ofrecer orientación para la toma de decisiones sobre cada programa evaluado.

Fortalezas

La instancia evaluadora debe identificar claramente las fortalezas de cada programa encontradas en la información disponible dentro del informe de la evaluación. Los aspectos deben ser redactados en positivo de forma coherente y sustentada en la información de la evaluación, considerando su aporte al logro del fin y propósito de cada programa evaluado.

La instancia evaluadora puede hacer referencia a las fortalezas señaladas en otras evaluaciones externas consultadas bajo el supuesto de que está de acuerdo con ellas y que aún se mantienen vigentes; si se transcribe una fortaleza hay que citar la fuente de información en este apartado para su pronta referencia.

Retos y Recomendaciones

La instancia evaluadora debe identificar recomendaciones factibles y orientadas a las áreas de oportunidad o retos del programa encontrados en la información disponible. Las recomendaciones

deben ser un conjunto articulado de medidas para la mejora de cada programa orientadas al logro del fin y propósito de cada programa evaluado.

Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal Actual

En este apartado la instancia evaluadora debe mostrar los principales avances de cada uno de los programas en 2013 complementando la información que se tiene sobre el desempeño de cada uno de los programas en 2012, con base en los temas cubiertos por la evaluación. El análisis debe destacar la relevancia del avance y/o explicar los cambios pertinentes.

La información que contenga este apartado debe servir de apoyo para subsanar el rezago de seis meses con la que se realiza la presente evaluación.

Consideraciones sobre la evolución del presupuesto

La instancia evaluadora debe presentar un análisis de la evolución del presupuesto Original, Modificado y Ejercido considerando las características particulares de cada programa y de los bienes o servicios que brinda, y cómo estos han cambiado a través del tiempo.

En la medida que la información disponible lo permita debe identificar el costo de los beneficios otorgados por cada uno de los programas y el gasto de operación.

Los datos sobre el presupuesto de los programas serán proporcionados por el CONEVAL con base en la información proporcionada por la SHCP.

Fuentes de Información

La instancia evaluadora debe señalar los documentos proporcionados por el CONEVAL que se utilizaron para elaborar la evaluación.

Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación

Consiste en una valoración de las necesidades y la calidad de la información utilizada para que se lleve a cabo de manera exitosa la EED. En esta sección se pueden emitir recomendaciones sobre el tipo de documentos que el programa puede generar para mejorar la información disponible

6. Datos de la instancia evaluadora

Se deben incluir los datos generales de la instancia evaluadora y el nombre de la persona coordinadora de la evaluación.

c) Desarrollo

La información para la evaluación será proporcionada por las unidades responsables de los programas y unidades de evaluación de las dependencias o entidades quienes la cargarán a un sistema informático denominado Módulo de la Evaluación Específica de Desempeño (MEED). El evaluador podrá consultar y descargar la información a partir de ese sistema y deberá desarrollar la evaluación en el SIEED. De esta forma, los informes iniciales y finales se imprimen directamente del SIEED en formatos definidos por el CONEVAL para tal efecto, de acuerdo al Cronograma de Actividades. El acceso a los sistemas será proporcionado por el CONEVAL.

Asimismo, el CONEVAL proporcionará a la instancia evaluadora la capacitación y asistencia técnica necesaria para el uso del SIEED en el que se realizan las evaluaciones, así como la asesoría requerida durante el desarrollo de la misma. La capacitación se llevará a cabo durante la primera semana del inicio de la evaluación.

Los informes iniciales de la EED de cada programa serán consultados por las dependencias y/o entidades correspondientes para sus comentarios, a través del SIEED. Asimismo, el CONEVAL revisará los informes iniciales y podrá emitir su posición al respecto. Una vez recibidos los informes iniciales, el CONEVAL tendrá 12 días hábiles para entregar al proveedor sus comentarios así como los de las dependencias y entidades.

La instancia evaluadora debe considerar las observaciones del CONEVAL y de las dependencias y/o entidades para la elaboración del informe final. En caso de que la instancia evaluadora no considere pertinente incluir los comentarios recibidos, debe justificarlo. La instancia evaluadora tendrá 7 días hábiles para dar respuesta a dichos comentarios.

El contacto *instancia evaluadora-programa* es importante durante la realización de la evaluación, por lo que se establecen dos reuniones de carácter obligatorio. La primera es al inicio de la evaluación y será calendarizada por el CONEVAL; la segunda será después de la entrega del Informe Inicial y es responsabilidad de la instancia evaluadora y su equipo coordinarla a través de la unidad de evaluación de las dependencias y/o entidades correspondientes. Es importante señalar que la instancia evaluadora no podrá aceptar documentación e información adicional que no se le proporcionó a través del MEED o directamente por el CONEVAL.

Adicionalmente, la instancia evaluadora puede estar en contacto con la unidad responsable y la unidad de evaluación de los programas, dependencias y/o entidades señaladas en el Anexo 1.

PERFIL DEL PROFESIONAL

De acuerdo con lo anterior, la instancia evaluadora contratada por el CONEVAL debe tener experiencia en evaluación de programas federales y en líneas de investigación relacionadas con los temas abordados por los programas presentados en el Anexo 1.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Las reuniones *instancia evaluadora-programa* se deben realizar en las siguientes fechas:

- Al inicio de la evaluación. Cabe señalar que la instancia evaluadora debe elaborar una minuta de la reunión inicial en la que se señale la información adicional que se acordó proporcionar al CONEVAL.
- Después de la entrega del Informe Inicial.

PRODUCTOS
Revisión y valoración del listado de fuentes de información disponible para realizar la evaluación para cada uno de los programas incluidos en el Anexo 1; la minuta de la reunión inicial con los acuerdos sobre la información adicional solicitada; el listado de las fuentes de información disponibles para la evaluación, y la lista de asistencia original de la reunión inicial obligatoria.
Informe Inicial de la EED de cada uno de los programas incluidos en el Anexo 1.
Informe Final de la EED de cada uno de los programas incluidos en el Anexo 1; la lista de asistencia original a la segunda reunión obligatoria, y respuesta a comentarios.

ANEXOS**ANEXO 1****PROGRAMAS A EVALUAR**

No.	Dependencia	Programa
1		
2		
...		

ANEXO 2

CRITERIOS MÍNIMOS PARA LA SELECCIÓN DE LAS EVALUACIONES EXTERNAS DE RESULTADOS

Para el apartado de *Resultados* únicamente se deberán incluir resultados y hallazgos de evaluaciones externas de impacto y que cumplan con alguno de los criterios que se presentan a continuación.

Criterios

- La evaluación debe presentar información sobre la comparación de un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- Se debe justificar plenamente la aplicación de la metodología de acuerdo con las características del programa y la información disponible. El método debe estar sustentado en literatura especializada en el tema que se pretende evaluar y se justifica claramente el porqué de la elección de dicho método.
- Es deseable que se utilice información de al menos dos momentos en el tiempo.
- Los resultados obtenidos deben referirse a los objetivos del programa.

ANEXO 3

CRITERIOS GENERALES PARA LA VALORACIÓN Y SELECCIÓN DE LOS INDICADORES DE LA MATRIZ PARA INDICADORES DE RESULTADOS (MIR)

La instancia evaluadora debe seleccionar un máximo de cinco indicadores de resultados (*nivel Fin y Propósito dentro de la MIR*) y cinco indicadores de servicios y gestión (*nivel Componente y Actividad dentro de la MIR*) para el Informe Completo. Asimismo, para el Informe Ejecutivo debe seleccionar un máximo de tres indicadores de resultados y tres indicadores de servicios y gestión dentro de los cinco previamente seleccionados.

En la selección de los indicadores la instancia evaluadora debe tomar en cuenta la Estructura Analítica del Programa presupuestario, como se define en la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados 2012.³ Esta herramienta explica la razón de ser de un programa, mediante la descripción de la coherencia entre el problema, necesidad u oportunidad identificado (incluyendo sus causas y efectos) y los objetivos y medios para su solución, así como la secuencia lógica (vertical) entre los mismos.

Se recomienda que la instancia evaluadora tome en cuenta las siguientes consideraciones en la selección de indicadores:

- Tomar en cuenta los datos disponibles del indicador en el tiempo de tal manera que sea posible hacer un análisis de la evolución del mismo.
- Identificar si la MIR 2013 ha sido modificada y si el indicador seleccionado se conserva o no. En este sentido, se recomienda privilegiar los indicadores que aparezcan en la MIR 2013.
- Seleccionar aquellos indicadores que aparezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Los indicadores PEF se reportan en la Cuenta Pública por lo que los datos están ratificados por la SHCP.
- El sentido del indicador, es decir la dirección que debe tener el comportamiento del mismo para identificar cuando su desempeño es positivo o negativo no debe ser un criterio para su selección.

Cabe señalar que el CONEVAL ha llevado a cabo análisis de las MIR de los programas evaluados y pondrá a disposición de la instancia evaluadora las Fichas de Indicadores que se derivan de dicho análisis para que sirvan de apoyo en el análisis y la selección de los indicadores.

³ SHCP, SFP, CONEVAL, Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados 2010. Se puede consultar en: www.coneval.gob.mx