

TÉRMINOS DE REFERENCIA

EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE DESEMPEÑO DE LOS PROGRAMAS FEDERALES 2009

Antecedentes

El Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) fue creado, a partir de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por el Poder Ejecutivo Federal como uno de los principales componentes del Presupuesto Basado en Resultados (PbR). El SED implica una nueva dinámica que refuerza el vínculo entre el proceso presupuestario con las actividades de planeación, así como con las de ejecución y evaluación de las políticas, programas e instituciones públicas. Los dos principales componentes del SED son la evaluación de las políticas públicas y de programas presupuestarios, y la gestión para la calidad del gasto.

En el marco del SED y con el fin de generar información útil y rigurosa para la toma de decisiones, en 2009 el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) coordinó la primera Evaluación Específica de Desempeño (EED) 2008-2009 a 131 programas presupuestarios, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 24 fracción III del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008 y en el numeral 15 del Programa Anual de Evaluación 2008 (PAE 08). Cabe mencionar que las EED son las evaluaciones referidas en los artículos 74 y 78 de la Ley General de Desarrollo Social, las cuales deberán realizarse en forma obligatoria cada año a partir de 2009.

Considerando lo anterior y según lo establecido en el numeral 17 del Programa Anual de Evaluación 2009 (PAE 09), emitido 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 2009, que estén incluidos en el anexo correspondiente y los que determinen la SHCP, la SFP y el Consejo, deberán realizar una Evaluación Específica de Desempeño con base en la información contenida en el SED, 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 Programas Federales 2009*” con el fin de valorar el desempeño de los programas considerados en el PAE 09, en lo que respecta a sus resultados relevantes, sus indicadores, el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora y la evolución de su cobertura.

Objetivo General

Contar con una valoración del desempeño de los programas federales considerados en el PAE 09, con base en la información contenida en el SED y la proporcionada por el CONEVAL, que contribuya a la toma de decisiones.

Objetivos Específicos

1. Reportar los resultados y productos de los programas considerados en el PAE 09, durante el ejercicio 2009, mediante el análisis de los indicadores de resultados, de los indicadores de servicios y gestión, así como de los hallazgos de las evaluaciones externas.
2. Analizar los avances a través del tiempo en materia de indicadores.
3. Identificar avances en los aspectos susceptibles de mejora de los programas derivados de las evaluaciones externas y las acciones establecidas por los programas para atenderlos.
4. Mostrar los avances de los programas en materia de cobertura.
5. Identificar las principales fortalezas y retos de los programas.

Esquema de la EED

a. Contenido General

La EED de cada programa considerados en el PAE 09, deberá realizarse mediante trabajo de gabinete y únicamente con base en la información contenida en el SED y la proporcionada por el CONEVAL.

Al tener la EED como principal objetivo contribuir a la toma de decisiones, la evaluación se divide en cuatro temas:

1. *Resultados finales del programa.* La valoración sobre resultados finales deberá contener:
 - los impactos del programa o los resultados de seguimiento a beneficiarios con base en los hallazgos encontrados en las evaluaciones externas. Las evaluaciones externas deberán haberse realizado con una metodología rigurosa, considerando los criterios establecidos en el Anexo 2;
 - los valores del avance realizado en 2009 de los indicadores de Fin y Propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa. Se deberá seleccionar un máximo de cinco indicadores de resultados que el evaluador considere que mejor explican el nivel de objetivos del programa, considerando los criterios establecidos en el Anexo 3. Además se deberá realizar un análisis del avance que han tenido los indicadores de la MIR, considerando los valores de años anteriores.
2. *Productos.* La valoración sobre los bienes y servicios que otorga cada programa deberá realizarse con base en la selección de máximo cinco indicadores de Componentes de la MIR, considerando los criterios del Anexo 3.
3. *Seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora.* El Informe deberá reportar los aspectos susceptibles de mejora identificados por cada programa en 2009 con base en sus documentos de trabajo y/o en su documento institucional. Asimismo, se deberán incluir las acciones emprendidas por los programas y su avance reportado a la fecha.

4. *Cobertura del programa.* El análisis y la valoración de la cobertura del programa se realizará 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 deberá realizar una valoración global del desempeño de cada programa en 2009, resaltando sus principales resultados, fortalezas y retos, así como las recomendaciones del evaluador. Asimismo, se deberá elaborar un análisis general del desempeño de los programas en su totalidad (los contenidos en el Anexo 1 considerados en el PAE 09).

Se resume lo anterior en el siguiente esquema:



b. Contenido Específico

La evaluación se elaborará en el *Sistema de Evaluación de Desempeño (SIEED)* e integra los siguientes apartados principales que deberán ser desarrollados 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 de Mejora
5. Conclusiones de la Evaluación
6. Valoración General del grupo temático
7. Datos de la Institución Evaluadora

1. Datos Generales

El CONEVAL es el encargado de proporcionar la información de este apartado y se refiere a los datos generales de cada programa.

2. Resultados/Productos

- **Indicadores de Resultados e Indicadores de Servicios y Gestión**

El evaluador deberá seleccionar un máximo de cinco Indicadores de Resultados y cinco Indicadores de Servicios y Gestión, considerando los criterios del Anexo 3.

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.

Meta del Indicador 2009: la meta anual del indicador se especifica en la Cuenta Pública. En caso de que se seleccione un indicador que no aparezca en la Cuenta Pública, la meta debe ser la especificada en la MIR.

Valor del Indicador 2009: el valor del indicador se especifica en la Cuenta Pública como el *avance realizado al periodo*. En caso de que se seleccione un indicador que no aparezca en la Cuenta Pública, el valor 2009 debe ser el especificado en la MIR.

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 deberá reportar el avance de 2005).

Gráfica: se deberá seleccionar una gráfica que mejor represente el avance del indicador.

- **Avances Indicadores**

Se deberá realizar un análisis del avance que han tenido los indicadores seleccionados por los evaluadores, considerando los valores del avance en años anteriores.

- **Resultados**

Se deben incluir los resultados relevantes que provengan de evaluaciones de impacto o de seguimiento a beneficiarios, considerando 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, el evaluador deberá reportar que el programa aún no cuenta con este tipo de resultados documentados.

- **Hallazgos Relevantes**

En este apartado se deben incluir aquellos hallazgos que provengan de otro tipo de evaluaciones externas (que no sean de impacto ni de seguimiento a beneficiarios), así como de documentos que los programas hayan cargado y justificado en el SED.

- **Valoración**

Con base en los resultados identificados en las secciones anteriores, el evaluador deberá realizar una valoración general de los resultados y productos del programa.

Asimismo, para fundamentar la selección de los indicadores (de resultados y de servicios y gestión), se deberá adjuntar un documento donde se detalle la justificación y/o metodología de selección de dichos indicadores.

3. Evolución de la Cobertura

- **Población Potencial**

Si el programa tiene definida su población potencial, se deberá incluir la unidad de medida y el valor en 2009 y en 2008.

- **Población Objetivo**

Si el programa tiene definida su población objetivo, se deberá incluir la unidad de medida y el valor en 2009 y en 2008.

- **Población Atendida**

Si el programa tiene definida su población atendida, se deberá incluir la unidad de medida y el valor en 2009 y en 2008. Además, si el programa cuenta con información desagregada por estado, municipio y/o localidad se deberá cuantificar el total de estados, municipios y/o localidades atendidos por el programa. En caso de que el programa no cuente con dicha información se deberá especificar SD (Sin Dato, cuando el programa debería tener los valores de cobertura pero no se encuentran en el SED) o ND (No Disponible, cuando el programa no cuenta con los valores de cobertura por razones justificadas, como la frecuencia de medición), según sea el caso.

- **Evolución de la Cobertura**

En esta sección se graficarán dos conceptos de cobertura:

- a) El porcentaje de población atendida del total de la población objetivo, en una gráfica que muestre el avance anual de cobertura en términos de población atendida.
- b) La evolución de la población potencial y objetivo.

Dichas gráficas deberán mostrar la evolución en el tiempo de la cobertura del programa, de acuerdo con la información disponible lo permita.

- **Análisis de la Cobertura**

Con base en los datos de cobertura presentados, se deberá hacer un análisis de la población potencial, atendida y objetivo del programa, además de la evolución de cada una.

- **Valoración**

Con base en los resultados identificados en las secciones anteriores, el evaluador deberá realizar una valoración general de la cobertura del programa.

4. Seguimiento a Aspectos de Mejora

Si existe un Documento de Trabajo y/o Documento Institucional (derivado 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*), o algún documento especificado por el programa en el SED para este rubro, el evaluador deberá incluir los cinco principales aspectos de mejora señalados en los documentos. Asimismo, se deberá especificar las acciones que el programa definió para atender dichos aspectos y el avance reportado a la fecha.

5. Conclusiones

- **Conclusiones del Evaluador Externo**

Es un juicio sintético del desempeño del programa en los temas valorados, resaltando los factores que se consideren pertinentes para el mejor entendimiento de la valoración del programa.

- **Fortalezas**

El evaluador deberá incluir las fortalezas encontradas en la información disponible. El evaluador puede hacer referencia a las fortalezas señaladas en evaluaciones externas, 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**

El evaluador deberá incluir los retos y recomendaciones encontrados en la información disponible.

- **Avances 2010**

Con base en los documentos presentados en el SED, se deberá elaborar un análisis de los avances realizados por el programa a la fecha, en los temas cubiertos por esta evaluación. Lo anterior, con el fin de incluir en el reporte la situación actual del programa.

- **Fuentes de Información**

Se deberán incluir las fuentes de información utilizadas para la elaboración de los informes.

6. *Valoración General del grupo temático*

Con base en la información de cada apartado, se deberá elaborar un análisis general del desempeño de los programas contenidos en el Anexo 1 en su totalidad en cuanto a temas definidos.

7. *Datos de la Institución Evaluadora*

Se deberán incluir los datos generales de la institución evaluadora y el coordinador de la evaluación.

c. **Desarrollo**

Como se mencionó anteriormente, los resultados de la evaluación se deberán reportar en el *Sistema de Evaluaciones Específicas de Desempeño (SIEED)* cuyo acceso será proporcionado por el CONEVAL. De esta forma, los informes preliminares y finales se imprimirán directamente del SIEED en formatos definidos por el Consejo para tal efecto.

El CONEVAL proporcionará al equipo evaluador la capacitación y asistencia técnica necesaria para realizar las evaluaciones, así como la asesoría requerida durante el desarrollo de la misma.

Los informes preliminares de la EED de cada programa serán enviados a las dependencias y/o entidades correspondientes para sus comentarios. Asimismo, el CONEVAL revisará los informes preliminares y podrá emitir su posición al respecto. Una vez recibidos los informes preliminares, el CONEVAL tendrá 10 días hábiles para entregar al evaluador sus comentarios así como los de las dependencias y entidades en el formato presentado en el Anexo 4.

El evaluador deberá considerar las observaciones del CONEVAL y de las dependencias y/o entidades para la elaboración del informe final. En caso de que el evaluador no considere pertinente incluir los comentarios recibidos, deberá justificarlo en el formato correspondiente presentado en el Anexo 4.

El contacto *evaluador-programa* es opcional durante la realización de la evaluación, pero se deberán realizar dos reuniones de carácter obligatorio (al inicio de la evaluación y después de la entrega del Informe Preliminar). Es importante señalar que el evaluador no podrá aceptar documentación e información adicional que no esté en el SED.

Perfil del Profesional

De acuerdo con lo anterior, el evaluador contratado por el CONEVAL deberá 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 (considerados en el PAE 09).

Cronograma de Actividades

Las reuniones *evaluador-programa* se deberán realizar en las siguientes fechas:

- Al inicio de la evaluación, entre el 05 y el 16 de abril
- Después de la entrega del Informe Preliminar, entre el 10 y el 21 de mayo

PRODUCTO	FECHA DE ENTREGA
- Listado de fuentes de información disponibles en el SED para realizar la evaluación para cada uno de los programas incluidos en el Anexo 1 (considerados en el PAE 09).	16 de abril de 2010
- Informe Preliminar de cada uno de los programas incluidos en el Anexo 1 (considerados en el PAE 09).	7 de mayo de 2010
- Informe Final de cada uno de los programas incluidos en el Anexo 1 (considerados en el PAE 09).	7 de junio de 2010
- Informe del desempeño de la totalidad de los programas incluidos en el Anexo 1 (considerados en el PAE 09).	21 de junio de 2010

El CONEVAL se reserva el derecho de solicitar al evaluador presentaciones preliminares, intermedias o finales durante el avance de los servicios, así como realizar sesiones participativas.

Especificación de entregables

Los informes preliminares y finales deberán entregarse de forma impresa con tinta a color e incluir tanto los *Informes Ejecutivos* como los *Informes Completos* de cada uno de los programas incluidos en el Anexo 1 (considerados en el PAE 09).

Relación entre el/la especialista y el CONEVAL

En caso de ser necesario, el CONEVAL entregará al evaluador las observaciones y recomendaciones sobre las entregas parciales y finales, en un plazo no mayor a 10 días hábiles después de la fecha de entrega de los productos. El evaluador deberá dar respuesta a dichas observaciones por escrito, así como entregar los productos revisados y corregidos en los plazos convenidos con el CONEVAL, después de recibir dichas observaciones.

El trabajo se considerará terminado y plenamente entregado hasta la entera satisfacción del CONEVAL.

Condiciones Generales

1. Los alcances mencionados en estos términos son enunciativos y no limitativos, por lo que cada punto puede ser ampliado de acuerdo a la experiencia de la institución contratada, debiendo cumplirse como mínimo los puntos solicitados.
2. El evaluador debe trasladar al CONEVAL la propiedad intelectual de los productos resultantes del contrato que se firme. Asimismo, el evaluador podrá utilizarlos únicamente como portafolio profesional pero no podrá presentar, vender, distribuir o enajenar, parcial o totalmente, cualquier producto de esta consultoría, sin la autorización por escrito del CONEVAL.
3. El evaluador contratado será responsable por cualquier discrepancia, error u omisión de los trabajos que presente, aún cuando éstos hayan sido aprobados por el contratante.
4. En caso de presentarse cualquiera de las condiciones citadas en el punto anterior, será obligación del evaluador contratado realizar los trabajos necesarios para corregir, modificar, sustituir o complementar la parte o las partes del trabajo a que haya lugar, sin que esto implique un costo adicional para el contratante.

ANEXO 1**PROGRAMAS A EVALUAR**

No.	Dependencia	Programa

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 que sean de seguimiento a beneficiarios o de impacto y que cumplan con alguno de los criterios que se presentan a continuación.

Evaluación de seguimiento

- Los indicadores utilizados en la evaluación deben ser adecuados para medir los resultados a nivel de Fin y Propósito.
- La evaluación deberá presentar métodos estadísticos y/o econométricos rigurosos adecuados al problema a explicar, sustentados en la literatura existente sobre el tema.
- La evaluación debe contar con un seguimiento a los beneficiarios en al menos dos puntos del tiempo para “comparar” su situación antes y después de otorgado el apoyo. Las bases de datos deben tener representatividad estadística entre los beneficiarios.
- Los resultados obtenidos deben referirse al Propósito del programa expresado en su MIR, y en su caso, presentar otros efectos generados por el programa, es decir, aquellos generados de manera indirecta pero que representan un efecto positivo en los beneficiarios.

Evaluación de impacto

- La evaluación debe presentar información sobre la comparación de un grupo de control y uno de tratamiento en al menos dos puntos en el tiempo (antes y después de la implementación del programa) con el objetivo de inferir efectos causales del programa, controlado por características inherentes a estos grupos que permitan su comparabilidad
- La evaluación deberá utilizar herramientas y metodologías estadísticas y econométricas rigurosas. El método deberá estar sustentado en literatura especializada en el tema que se pretende evaluar y debe justificarse claramente el porqué de la elección de dicho método.
- Los resultados obtenidos deben referirse al Propósito del programa expresado en su MIR, y en su caso, presentar otros efectos generados por el programa.

En caso de que el programa aún no cuente con una evaluación de impacto o de seguimiento a beneficiarios, el evaluador deberá reportar que *“El programa aún no cuenta con evaluaciones de impacto o de seguimiento a beneficiarios.”*

ANEXO 3

CRITERIOS GENERALES PARA LA VALORACIÓN Y SELECCIÓN DE LOS INDICADORES

- Las siguientes características que deben tener como mínimo los indicadores seleccionados son propositivas y no limitativas:
 - **Pertinentes:** Estar relacionados con el nivel de objetivo de estudio (Fin, Propósito o Componentes). Para determinar la pertinencia deben analizarse, entre otros aspectos, las unidades de medida de dicho indicador y su relación con la población objetivo del programa, así como la lógica semántica del indicador con las premisas del objetivo.
 - **Relevantes:** Explicar en mayor magnitud el objetivo de estudio en comparación con otros indicadores que presente el programa.
 - **Confiables:** Ser obtenido a partir de una fórmula de cálculo definida sin ambigüedades estadísticas.
- Para fundamentar la selección de los indicadores (de resultados y de servicios y gestión), se deberá adjuntar un documento anexo al Informe Completo donde se detalle la justificación y/o metodología de selección de dichos indicadores.
- Para el Informe Completo se deberá seleccionar un máximo de cinco indicadores de resultados (*nivel Fin y Propósito dentro de la MIR*) que el evaluador considere que explican mejor los objetivos del programa y que además cumplan con los criterios presentados en el presente anexo. Asimismo, para el Informe Ejecutivo se deberá seleccionar un máximo de tres indicadores dentro de los cinco previamente seleccionados.
- Para el Informe Completo se deberá seleccionar un máximo de cinco indicadores de servicios y gestión (*nivel Componente y Actividad dentro de la MIR*) que el evaluador considere que explican mejor los objetivos del programa y que además cumplan con los criterios presentados en el presente anexo. Asimismo, para el Informe Ejecutivo se deberá seleccionar un máximo de tres indicadores dentro de los cinco previamente seleccionados.
- Los indicadores presupuestarios (los que se reportan en la Cuenta Pública) deberán tener preferencia al momento de la selección.
- Si se selecciona un indicador que se incluyó en la EED 2008-2009, se deberá conservar el avance histórico reportado en dicha evaluación. Además se deberá incluir en el anexo correspondiente del Informe Completo la justificación sobre por qué el evaluador decidió conservar este año dicho indicador.
- Si en la EED 2008-2009 no hubo indicadores o los que presenta el programa son distintos a los reportados el año pasado, se deberán seleccionar nuevos indicadores con justificación escrita en el anexo correspondiente del Informe Completo.

- Si la MIR 2009 presenta mejoras en sus indicadores respecto de los reportados en la EED 2008-2009, el evaluador podrá incluir los nuevos indicadores con justificación escrita en el anexo correspondiente del Informe Completo.
- Si el evaluador considera que el programa no cuenta con cinco indicadores de resultados y/o de servicios y gestión relevantes, puede omitir reportarlos con justificación escrita en el anexo correspondiente del Informe Completo.

ANEXO 4**ENTREGA DE COMENTARIOS****Programa/Entidad/Dependencia:****Institución Evaluadora:****Coordinador general de la evaluación:****Responsable de la entrega de comentarios:****Fecha de entrega de comentarios:**

No. de hoja	Sección relacionada	Comentario específico	Respuesta del evaluador
Comentarios generales			