

Términos de Referencia 2018

TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS ESTATALES EN BAJA CALIFORNIA

DISPOSICIONES GENERALES

La Evaluación de las políticas, programas presupuestarios, estrategias y acciones gubernamentales del Estado, así como del gasto federalizado se fundamenta en lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 134); la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Art. 110); el Reglamento de la misma (Art. 303); la Ley de Coordinación Fiscal (Art. 49); la Ley General de Contabilidad Gubernamental (Art. 54, 61 penúltimo párrafo, 64 y 79), la Ley de Presupuesto y Ejercicio del Gasto Público de Baja California en su Artículo 6, 23 párrafo tercero, 74, 79 y 81; el Decreto de creación del Comité de Planeación para el Desarrollo de Baja California (Art. 4, Fracc. IV), esta última norma establece la atribución de evaluar el desarrollo de los programas y acciones que se concreten, entre la federación y el estado; así como, los convenios de coordinación entre el estado y los municipios; e informar periódicamente al ejecutivo estatal. También el Reglamento Interno de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado (Art. 26, Fracc. XII) establece la atribución de la Dirección de Planeación y Evaluación de coordinar la realización de evaluaciones externas sobre los programas que desarrollan las dependencias y entidades paraestatales. Así mismo la atribución de coordinar la operación del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño en los programas de gobierno, también realizar el seguimiento y evaluación de los resultados, proporcionando información que apoye la gestión de los programas y el proceso de asignación de los recursos (Art. 26, Fracc. VI y VII). Adicionalmente los Lineamientos Generales de Evaluación de los Programas Gubernamentales del Estado de B.C., publicado en el Periódico Oficial el 18 de marzo de 2016 (No. 14), establecen en su lineamiento vigésimo quinto y vigésimo séptimo en su penúltimo párrafo sobre la elaboración los presentes términos de referencia para los tipos de evaluación que se mencionan en el mismo lineamiento, incluyendo las específicas de desempeño. Por su parte, el Plan Estatal de Desarrollo 2014-2019 en su versión actualizada en el Eje 7 Gobierno de Resultados y Cercano a la gente, particularmente la estrategia 7.1.7.6 que establece la realización de evaluaciones internas y externas de los programas gubernamentales. Todas estas disposiciones forman parte esencial de los compromisos del Gobierno Estatal para mejorar el desempeño de la gestión en la implementación de los programas y recursos públicos en beneficio de los habitantes.

CONSIDERACIONES PARA LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

Las evaluaciones de impacto permiten medir los efectos que tiene un programa en sus beneficiarios con respecto a individuos que tienen características similares pero que no reciben los beneficios de este. La importancia de la evaluación de impacto radica en la medición de los efectos netos del programa sobre los beneficiarios, cuyos resultados permiten obtener conclusiones importantes acerca de la eficacia de éste para resolver el problema al que está enfocado. No obstante, para que una evaluación de impacto sea viable de ser realizada, el programa debe cumplir una serie de requisitos del monitoreo de información necesaria para llevarla a cabo.

Entre otras cosas el programa presupuestario o política que será objeto de evaluación deberá cumplir mínimo con lo siguiente:

1. Al menos tres años de operación.
2. Contar con normas, lineamientos o manuales que establezcan la forma institucional en que opera el programa.
3. Tener bien definido el problema que pretende solucionar.

4. Tener definida una población objetivo, cuantificable e identificable, estar bien focalizado en la población o grupo de enfoque a la que va dirigido.
5. Tener bien definido el proceso de selección de los beneficiarios.
6. Contar con información sistematizada y actualizada que permita conocer quienes reciben los apoyos del programa y sus características socioeconómicas.
7. Tener bien definido los productos o servicios que entrega, los tipos de apoyo que entrega.
8. Contar con indicadores de impacto, desempeño y sus resultados.
9. Contar con evaluaciones anteriores.

OBJETIVO GENERAL DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

Determinar el impacto en la población objetivo atribuible a las intervenciones del programa presupuestario evaluado, a través de la metodología de evaluación de impacto, identificando recomendaciones para la mejora del programa.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

1. Establecer si los productos, bienes o servicios que presta el programa contribuyen a mejorar las condiciones sociales y económicas de los beneficiarios.
2. Determinar en que medida el programa a través de sus productos, bienes o servicios contribuye a mejorar las condiciones de bienestar de los beneficiarios.
3. Determinar la efectividad del programa en el logro del propósito que tiene establecido.
4. Determinar el nivel de cumplimiento de los indicadores de desempeño del programa.
5. Identificar recomendaciones de política pública para mejorar los productos, bienes o servicios que presta el programa.

PERFIL DEL EVALUADOR EXTERNO

El evaluador debe de cubrir cuando menos los siguientes criterios:

- Persona física o moral registrada con la autoridad hacendaria competente.
- Acreditar la experiencia en el tema de evaluación de la gestión y/o políticas públicas.
- Estar en posesión de un título universitario con validez nacional o por universidades oficialmente reconocidas.
- Al menos dos años de ejercicio profesional en materia de investigación.
- Dos años de experiencia mínima en la realización de actividades de evaluación interna o externa, en el sector público o privado.
- Contar con referentes académicos que demuestren su experiencia en el tema de evaluación de políticas.

METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

Para realizar evaluaciones de impacto de tipo cuantitativo existen diferentes métodos estadísticos que se pueden utilizar. Éstos requieren información en al menos dos momentos del tiempo sobre dos grupos de individuos (beneficiarios y no beneficiarios): antes de la aplicación del programa y después de la misma, en algún momento determinado por las características del indicador sujeto a la medición. Es importante mencionar que no siempre es indispensable hacer levantamientos de encuestas, entrevistas o trabajo de campo. Esta información puede obtenerse de registros administrativos del programa, dependencias y entidades, o de bases de datos de encuestas existentes realizadas por el programa u otras instituciones, siempre y cuando estos datos permitan medir el impacto de los indicadores al nivel de desagregación deseado.

La evaluación de impacto deberá ser realizada con base en información proporcionada por las instancias responsables de operar el programa presupuestario estatal, así como información directamente de los beneficiarios del programa, atendiendo a la necesidad de dicho análisis.

Para desarrollar la evaluación, la instancia evaluadora se apegará de lo establecido en las metodologías aprobadas por el **CONEVAL**, atendiendo a la disponibilidad de información y capacidades técnicas y operativas de la instancia responsable de operar el programa presupuestario estatal.

A continuación, se explican los métodos estadísticos y las herramientas analíticas aprobadas por el CONEVAL:

Las metodologías se dividen en dos grandes grupos, una denominada experimental y la otra cuasi-experimental, como se explica a continuación:

1. Experimental: Este método construye directamente el contra-factual (algo que podría haber ocurrido y que no necesariamente ocurre actualmente) a través de la creación de grupos de tratamiento (beneficiarios directos) y de control (no beneficiarios que comparten las mismas características y pueden ser elegibles pero no lo son) elegidos de manera aleatoria de entre la población elegible para participar en un programa. Este tipo de método es una combinación de varios métodos de evaluación de impacto.
2. Cuasi-experimental: Este método construye de manera indirecta el contra-factual cuando este no se ha construido de manera experimental, es decir, que no se ha hecho una investigación experimental, se puede a través de métodos estadísticos y matemáticos, mediante:
 - a. Experimentos Naturales: Este tipo de método busca encontrar grupos de comparación que posean las propiedades de un grupo de control de un experimento social. Estos experimentos surgen de cambios institucionales, legales, sociales o naturales exógenos que implican la aplicación de una intervención a un grupo y no a otro.
 - b. Métodos de comparaciones apareadas (Matching methods): Este método es de utilidad cuando no se cuenta con un grupo de control. En éste se aparean participantes y no participantes de un programa con las mismas características observables. Un supuesto básico es que no hay sesgo de selección por factores no observables.
 - c. Métodos instrumentales: El método de variables instrumentales trata de resolver el problema de sesgo de selección a través de técnicas econométricas que limpian la correlación que existe entre la variable de tratamiento y el término de error en una regresión. El estimador que se obtiene es de carácter local, es decir, que calcula el efecto solo para aquellos que cambian su conducta con el instrumento.
 - d. Regresión discontinua: Este método utiliza la discontinuidad en la regla de asignación del tratamiento para evaluar el impacto. Sin embargo, este estimador solo es local, es decir, que mide el impacto de los individuos que se encuentran en los alrededores de la línea de corte de la regla de asignación del tratamiento.
 - e. Diferencias en Diferencias: Este método utiliza datos de encuestas longitudinales y permite comparar el cambio en la variable de interés en el grupo de tratamiento con el cambio en el grupo de control. El método supone que las tendencias de la variable de interés son parecidas para ambos grupos y requiere de 3 puntos en el tiempo (dos mediciones pre-intervención y una post-intervención).

Esquema de la Evaluación de Impacto y Especificaciones Técnicas de los Entregables

CONTENIDO DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS ESTATALES EN BAJA CALIFORNIA

ENTREGABLES

1. **Programa de trabajo:** Conteniendo una descripción breve de la metodología a utilizar, misma que deberá atender a cualquiera de las aprobadas por el CONEVAL, que podrán ser experimental o cuasi-experimental como se explica en los Términos de Referencia, también deberá contener los objetivos general y específicos que perseguirá la evaluación, las actividades a realizar y el calendario de trabajo que seguirá el evaluador (extensión libre).
2. **Documento en Extenso:** Que contendrá la Evaluación de Impacto del programa presupuestario estatal que corresponda, abordando los siguientes apartados:
 1. Datos generales del programa presupuestario estatal evaluado: conteniendo una descripción muy breve y precisa, este apartado no implica análisis alguno, es únicamente informativo, conteniendo los siguientes puntos a considerar:
 1. El nombre completo del programa presupuestario estatal evaluado.
 2. Breve historia del programa presupuestario.
 3. La Dependencia, Entidad y Unidad Responsable del programa presupuestario estatal evaluado.
 4. Evolución del presupuesto desde su creación como programa presupuestario.
 5. El propósito, objetivo, metas y acciones, así como descripción de los productos o servicios que entrega.
 6. La población potencial, objetivo y atendida en el ejercicio fiscal que se está evaluando.
 7. Los indicadores con que cuenta el programa presupuestario.
 8. Descripción breve y puntual de las reglas y proceso para acceder al programa por parte de los beneficiarios.
 9. Descripción breve de la problemática que atiende el programa, datos estadísticos disponibles.
 10. La Alineación del programa/fondo al Plan Nacional de Desarrollo (PND) en su caso, Plan Estatal de Desarrollo (PED) y Programa Sectorial que corresponda.
 2. Metodología de la evaluación de impacto:
 1. Objetivo general y específicos de la evaluación, teniendo como principal propósito el de conocer el impacto logrado en los beneficiarios a partir de la implementación del programa presupuestario y como este ha influido de manera positiva o negativa en la mejora de sus condiciones sociales, económicas y de bienestar.
 2. Descripción del método utilizado para medir el impacto, atendiendo alguno de los que están aprobados por el CONEVAL, ya sea experimental o cuasi-experimental como se explica en los presentes Términos de Referencia.
 3. Descripción de los instrumentos utilizados, así como de las fórmulas y cálculos determinados para realizar la evaluación.
 4. Descripción de las características demográficas, sociales y económicas de la población objetivo, así como de las reglas y procesos para acceder a los bienes y servicios que produce.

3. Evaluación del impacto y resultados logrados:
 1. Análisis ejecutivo del problema que atiende el programa, identificando su alineación y correspondencia, destacando las principales contribuciones del programa a la disminución de los problemas que atiende.
 2. Análisis del cumplimiento del propósito, los objetivos, metas y acciones establecidas, evidenciando el impacto social y económico generado en la población atendida, mostrando los aspectos positivos y negativos que son resultado de la intervención pública mediante el programa presupuestario.
 3. Análisis de los indicadores de impacto con que cuenta el programa presupuestario estatal, valorando los avances presentados desde su creación (si existe disponibilidad de información), analizando el cambio en las condiciones sociales de la población atendida, los aspectos positivos y negativos logrados en dicha población a partir de la intervención pública.
 4. Análisis del cumplimiento presupuestal, valorando la evolución del presupuesto ejercido durante la vida del programa en relación a los impactos generados en los beneficiarios directos, identificando aspectos positivos y negativos logrados en las condiciones sociales y económicas de la población atendida con el programa.
 5. Un análisis de la población potencial, objetivo y atendida en términos de la evolución de la cobertura del programa desde su creación hasta el momento de la evaluación, identificando aspectos positivos y negativos en la cobertura alcanzada con el programa, destacando las diferencias entre la población beneficiaria y no beneficiaria.
 6. Análisis de la atención a recomendaciones derivadas de evaluaciones anteriores (aunque no hayan sido de impacto): Un análisis y valoración del impacto que han generado la atención de las recomendaciones en la población atendida, exponiendo los principales avances, basándose principalmente en evaluaciones del ejercicio inmediato anterior (si existen).

4. Conclusiones y recomendaciones de la Evaluación:
 1. Mencionar los 5 principales hallazgos de los apartados anteriores, destacando los impactos del programa en la población atendida.
 2. Mencionar las principales conclusiones de la instancia evaluadora sobre el impacto del programa presupuestario estatal.
 3. Las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, redactados en forma clara y concreta pero explicada.
 4. Las recomendaciones por parte de la instancia evaluadora, deberán ser factibles en el corto y mediano plazo, estar redactadas en forma clara, todas deben ser aplicables en el ámbito de competencia estatal, contemplando las normas vigentes del Estado, se podrán establecer hasta 5 recomendaciones, identificando como mínimo las 3 más relevantes, debiendo estar planteadas como sugerencias específicas para resolver algún problema que dificulta mejorar los productos y servicios que entrega el programa presupuestario estatal, tomando como referencia el problema de mayor relevancia.
 5. Todo lo anterior deberá contemplar los siguientes ámbitos:
 - 2.4.5.1. Ámbito programático (objetivos, metas y acciones).
 - 2.4.5.2. Ámbito presupuestal (recursos financieros).
 - 2.4.5.3. Ámbito de indicadores.
 - 2.4.5.4. Ámbito de cobertura.
 - 2.4.5.5. Ámbito de atención de los aspectos susceptibles de mejora.
 - 2.4.5.6. Ámbito institucional (lineamientos, manuales, transparencia, etc)

5. **Fuentes de información:** Enunciando todos los documentos consultados de fuentes institucionales y de otras, incluyendo un sub-apartado para enlistar las fuentes electrónicas y hemerográficas consultadas.

6. Formato para difusión de los resultados (CONAC):

1. Formato para la difusión de los resultados de la evaluación: Contenido en el Anexo 1 del PAE 2018 publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 7, del 9 de febrero de 2018, debidamente lleno en todo su contenido, incluyendo la información del evaluador. (integrado en documento extenso y también como archivo independiente).
7. **Resumen del trabajo de campo realizado:** Explicación breve y ejecutiva de la metodología utilizada, la muestra estadística estudiada, las características de la muestra, la fórmula y el cálculo utilizado, descripción del trabajo de campo realizado, informando lo más relevante, incluyendo fotografías al respecto, todo esto en caso de haberlo realizado, de lo contrario se omite.

CARACTERÍSTICAS DE LA ENTREGA

El entregable final será en físico, en 2 tantos y en digital (CD o USB), en formato Word (datos abiertos) y PDF, considerando los siguientes criterios:

- Tamaño carta.
- Empastado blando brillante.
- Descripción y análisis ejecutivo en todos los apartados, lenguaje ciudadano.
- Diseño ejecutivo de portada, interiores y membrete del evaluador externo, incluyendo logotipos de SPF y de los responsables del ejercicio del programa presupuestario estatal, todo esto en la portada e interiores.
- Fotografías, gráficas, tablas y figuras de buena calidad en todo el documento.
- Un anexo con la explicación breve del trabajo de campo realizado (en caso de hacerlo).

PLAZOS DE ENTREGA

1. El programa de trabajo deberá ser entregado a más tardar a los 7 días hábiles de haber firmado el contrato.
2. Se deberá entregar una versión borrador de la evaluación para su revisión, en un plazo máximo de 10 días hábiles antes del vencimiento del contrato, en digital, al correo que se indique, serán notificadas las observaciones por el mismo medio.
3. El documento final de la evaluación deberá ser entregado cinco días hábiles posteriores a la entrega de las observaciones por parte del revisor, impreso en 2 tantos, así como de manera electrónica en CD o USB en dos tantos.