

Términos de Referencia 2018

TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DE PROCESOS DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS ESTATALES

DISPOSICIONES GENERALES

La Evaluación de las políticas, programas presupuestarios, estrategias y acciones gubernamentales del Estado, 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 la evaluación de procesos. 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.

OBJETIVO GENERAL

Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa de los Programas Presupuestarios Estatales, a través de la metodología de evaluación de procesos, valorando el grado de consolidación de los procesos sustantivos de los programas, identificando las recomendaciones que permitan instrumentar mejoras en los mismos.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Describir la gestión operativa del Programa mediante sus procesos.
2. Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo, metas y acciones del Programa.
3. Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión adecuada del Programa para propiciar una entrega de los bienes o servicios del programa más eficiente y eficaz, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión de este.
4. Elaborar recomendaciones que la unidad ejecutora pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo para mejorar el desempeño y los resultados que reporta el programa presupuestario.

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.

CONSIDERACIONES PARA LA EVALUACIÓN DE PROCESOS

Podrán ser sujetos de evaluación de procesos aquellos Programas Presupuestarios que cumplan con lo establecido en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios en su lineamiento Vigésimo Séptimo, que establece que la evaluación de procesos podrá ser aplicada en cualquier momento del ciclo del programa o política de que se trate, es decir, ya sea de nueva creación, en desarrollo o consolidado. Además de lo anterior, deberán tomarse en cuenta cumplir con los siguientes criterios para ser evaluado:

1. Contar con una planeación estratégica, estar alineado a la misión, visión y estrategias de la institución responsable del programa.
2. Contar con planeación operativa, objetivo, metas y acciones, calendarizadas y presupuestadas.
3. Contar con instrumentos normativos tales como reglas de operación, lineamientos, normas, manuales o cualquier documento que establezca normativamente la operación del programa evaluado.
4. Contar con indicadores de desempeño, así como de sus resultados.
5. Contar con registros de los usuarios, beneficiarios y solicitantes.
6. Contar con informes, reportes, controles, que den constancia de su seguimiento y evaluación de los procesos que se llevan para operarlo.
7. El programa deberá contar con procesos de planeación, programación, seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y esquemas de incorporación de mejoras.

La evaluación se realizará exclusivamente a los procesos de gestión operativa del o los programas Presupuestarios Estatales con Fines de Política Pública que se estén evaluando, y que estén relacionados con la producción y entrega de los bienes y servicios de dichos programas. Se excluyen los demás y programas presupuestarios y los demás procesos de la unidad ejecutora del gasto.

Los procesos a evaluar del programa presupuestario se mencionan a continuación:

PROCESOS	EXPLICACIÓN
Planeación estratégica-operativa:	Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.
Difusión del programa:	Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.
Solicitud de apoyos:	Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.
Selección de beneficiarios:	Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.
Producción de bienes o servicios:	Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.
Entrega de apoyos:	Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos:	Acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.
Evaluación y monitoreo:	Proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.
Contraloría social y satisfacción de usuarios:	Proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa.

METODOLOGÍA

La evaluación de procesos permite contrastar los aspectos normativos, la operación cotidiana y los elementos contextuales, con la finalidad de determinar si los procesos del Programa Presupuestario Estatal evaluado, que lo componen y que posibilitan su realización, son eficaces y eficientes en el logro de las metas a nivel Propósito de los programas evaluados. Mediante este análisis es posible conocer los factores que sustentan la implementación de programas con énfasis en su dinámica de operación. La evaluación de procesos busca documentar las buenas prácticas y las áreas de oportunidad de la operación de un programa para contribuir al mejoramiento de la gestión a través de la elaboración de recomendaciones cuya aplicación sea viable (material, técnica y normativamente). Por lo tanto, esta evaluación profundiza en el estudio del funcionamiento y la organización de los programas.

La Evaluación de Procesos del Programa implicará la realización de análisis de **gabinete y trabajo en campo** mediante el análisis cualitativo y cuantitativo de los procesos en la práctica. En lo que respecta al análisis de gabinete se realiza con base en información proporcionada por las instancias responsables de operar el Programa Presupuestario Estatal, así como información adicional que la instancia evaluadora considere necesaria para complementar dicho análisis. Se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucran el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas, así como documentación pública. Sin embargo, de acuerdo con las necesidades de información y tomando en cuenta la forma de operar los

programas presupuestarios estatales, se podrán realizar reuniones o entrevistas con los responsables de la implementación de estos para fortalecer la evaluación.

Es importante considerar que el análisis de gabinete proveerá la información para mapear el proceso general de implementación del Programa y cada uno de sus elementos, identificar los puntos clave de la operación y los actores relevantes que intervienen. Para llevar a cabo el análisis de gabinete, el equipo evaluador debe considerar como mínimo los documentos que se enlistan a continuación, en caso de contar con ellos:

- La normatividad aplicable, sean leyes, reglamentos, reglas de operación del programa, lineamientos de operación, manuales de procedimientos, entre otros).
- Diagnóstico y estudios de la problemática que el Programa pretende atender.
- Diagnósticos y estudios del marco contextual en el que opera el Programa.
- Matriz de Indicadores para Resultados, del ejercicio fiscal a ser evaluado.
- Documentos asociados al diseño, donde se mencione el fin, propósito, metas, acciones, población potencial, objetivo y atendida, problemática que atiende, etc.
- Propósitos, metas, acciones y demás información programática contenida en el Programa Operativo Anual.
- Indicadores de desempeño registrados en el Sistema Estatal de Indicadores.
- Sistemas de información utilizados.
- Evaluaciones del programa.
- Documentos de trabajo, institucionales e informes de avances de los Aspectos Susceptibles de Mejora.
- Estrategia de integración de beneficiarios y padrón de beneficiarios del Programa.

Para desarrollar el análisis, la instancia evaluadora se apegará de lo establecido en los presentes Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos de los Programas Presupuestarios Estatales, **documento emitido por la Secretaría de Planeación y Finanzas; cabe destacar que fue retomado de lo establecido por el CONEVAL, pero ajustado al ámbito estatal del documento denominado Términos de Referencia Evaluación de Procesos 2017, que se encuentra vigente.**

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

CONTENIDO DE LA EVALUACIÓN DE PROCESOS, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2017 EN BAJA CALIFORNIA

ENTREGABLES

1. **Programa de trabajo:** conteniendo la metodología a utilizar, los objetivos que perseguirá la evaluación, las actividades y el calendario de trabajo que seguirá el evaluador (extensión libre).
2. **Documento en Extenso:** conteniendo la Evaluación de Procesos del programa presupuestario estatal que corresponda, abordando 4 temas:
 1. **Descripción del programa presupuestario estatal evaluado:** conteniendo una descripción breve y precisa, este apartado conteniendo los siguientes puntos a considerar:
 1. El nombre completo del programa presupuestario estatal evaluado.
 2. La Dependencia, Entidad y Unidad Responsable del programa presupuestario estatal o del gasto federalizado evaluado.
 3. El presupuesto autorizado, modificado y ejercido en el ejercicio fiscal que se está evaluando, nivel de cumplimiento.
 4. El objetivo, metas, acciones, bienes y/o servicios que entrega, nivel de cumplimiento en el ejercicio evaluado.
 5. Descripción de la problemática que atiende en relación a los objetivos que tiene definidos, incluyendo datos estadísticos.
 6. La población objetivo y atendida en el ejercicio fiscal que se está evaluando.
 7. Los indicadores con que cuenta el programa, nivel de desempeño de los resultados en el ejercicio evaluado.
 8. Relación con otros programas estatales y federales (formato ejecutivo).
 9. La Alineación del programa con el Plan Estatal de Desarrollo (PED) y Programa Sectorial que corresponda.
 10. Descripción breve de las normas, lineamientos, manuales y sistemas con que cuenta el programa.
 2. **Descripción y análisis de procesos del programa:**
 1. Descripción general de los procesos del programa, de forma ejecutiva, breve y gráfica explicar las principales fases de los siguientes procesos del programa, tal como los lleva a cabo la unidad ejecutora responsable:
 - a) Planeación estratégica-operativa.
 - b) Difusión del programa.
 - c) Solicitud de apoyos.
 - d) Selección de beneficiarios.
 - e) Producción de bienes o servicios.
 - f) Entrega de apoyos.
 - g) Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos.
 - h) Monitoreo y evaluación del programa.
 - i) Contraloría social y satisfacción de usuarios.
 2. Valoración del desarrollo de cada proceso del programa, para el análisis de cada proceso se deberá utilizar la tabla 1 y 2 que se explica más adelante en los Términos de Referencia, dichos procesos serán los siguientes:
 - a) Planeación estratégica-operativa.
 - b) Difusión del programa.
 - c) Solicitud de apoyos.

- d) Selección de beneficiarios.
 - e) Producción de bienes o servicios.
 - f) Entrega de apoyos.
 - g) Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos.
 - h) Monitoreo y evaluación del programa.
 - i) Contraloría social y satisfacción de usuarios.
3. **Hallazgos y resultados:** Un análisis y valoración global de los procesos evaluados, identificando como mínimo lo siguiente:
1. Valoración global (utilizar la tabla 3):
 - a) Los principales problemas, cuellos de botella y deficiencias detectados.
 - b) Las áreas de oportunidad.
 - c) Las buenas prácticas detectadas en la operación del Programa.
 2. Análisis FODA: Identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del Programa de los aspectos identificados en la evaluación.
4. **Conclusiones y recomendaciones:** Una síntesis de los resultados de la evaluación, destacando los aspectos más relevantes de la evaluación a los procesos del programa, por otro lado, este apartado consiste en identificar las propuestas de mejora, un mínimo de 3 recomendaciones, las cuales deberán cumplir los siguientes criterios:
1. Debe proporcionar estrategias de acción para mejorar la operación del programa.
 2. Debe ser realizable en el corto y mediano plazo.
 3. Debe ser del ámbito de competencia de la unidad responsable del programa.
 4. La redacción debe ser concreta, clara pero explicada.
3. **Formato para difusión de los resultados (CONAC):**
1. **Formato para la difusión de los resultados de la evaluación:** Que viene en el Anexo 1 del PAE 2018 publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 7, del 9 de febrero de 2018, debidamente completa en todo su contenido, incluyendo la información del evaluador. (integrado en documento extenso y también como archivo independiente).

Todo esto 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.
- Diseño ejecutivo de portada, interiores y membrete del evaluador externo, incluyendo logotipos de SPF y de los responsables del programa presupuestario estatal, todo esto en la portada e interiores, en base al ejemplo que será proporcionado.
- Fotografías, imágenes, gráficas, tablas y figuras de buena calidad en todo el documento.

PLAZOS DE ENTREGA

1. El programa de trabajo deberá ser entregado a más tardar a los 7 días 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 naturales 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.

Documentos para el análisis

Tabla 1. Criterios de calificación.

Respuesta	Calificación	Interpretación
Si	1	Se cumple completamente con el criterio evaluado.
Parcialmente	0.5	Cumple medianamente con el criterio, hacen falta elementos para que se cumpla adecuadamente.
No	0	No se cumple con el criterio evaluado.
No aplica (N/A)	No se contabiliza	El criterio para evaluar no aplica, por lo tanto, no se tomará en cuenta para calcular el nivel de cumplimiento.

Tabla 2. Criterios para evaluación del proceso.

Programa Presupuestario:				
Nombre del proceso:				
Área responsable:				
Áreas que colaboran dentro de la organización:				
Áreas que colaboran fuera de la organización:				
No.	Criterio por evaluar	Respuesta	Calificación	Resultados del análisis Describir brevemente los hallazgos más relevantes y explicación de la calificación otorgada.
1	El proceso cuenta con normas aplicables para evitar discrecionalidad en su operación: <ul style="list-style-type: none"> • Leyes • Lineamientos • Reglas de operación • Manuales • Otros 			
2	Las normas y reglas de operación son del conocimiento de todos los operadores del programa			
3	El proceso está inmerso en un programa presupuestarios que cuenta con elementos de planeación estratégica de la institución responsable, tales como la misión, visión, estrategias definidas, un análisis FODA del cual derivan las estrategias.			
4	La Matriz de Indicadores de Resultados del programa cuenta con una adecuada lógica vertical y horizontal, todos sus elementos cumplen con la guía establecida por la Secretaría de Planeación y Finanzas.			
5	Los objetivos, metas y acciones establecidos en el programa operativo anual están alineados a la MIR y a la planeación estratégica del programa.			
6	El objetivo, metas y acciones del programa atienden adecuadamente al problema que pretende resolver.			
7	Este proceso aporta de manera positiva al problema que se está atendiendo con el programa			

No.	Criterio por evaluar	Respuesta	Calificación	Resultados del análisis Describir brevemente los hallazgos más relevantes y explicación de la calificación otorgada.
8	Cuenta con mecanismos que permiten implementar mejoras.			
9	Las recomendaciones emitidas por externos son retomadas para mejorar este proceso.			
10	Se recoge información proveniente de los usuarios de este proceso que ha servido para mejorarlo.			
11	La información producida del proceso sirve para el monitoreo y evaluación de los resultados.			
12	Existen indicadores que permiten medir la calidad de este proceso.			
13	Los indicadores que están alineados a este proceso permiten medir el desempeño del programa.			
14	Los indicadores de este proceso, están alineados a los indicadores de resultado del programa			
15	El proceso es fluido y no presenta retrasos ni cuellos de botella en el trayecto,			
16	Se tienen identificados los cuellos de botella y se están implementando medidas para reducirlos.			
17	El proceso siempre termina en los tiempos establecidos.			
18	El personal es suficiente para realizar el proceso adecuadamente.			
19	El personal que opera el proceso tiene las capacidades para hacerlo adecuadamente.			
20	Los recursos destinados son suficientes para realizar el proceso.			
21	La infraestructura y el equipo con que se cuenta es adecuado para el buen desempeño del proceso.			
22	La coordinación entre las demás áreas internas de la organización permite el flujo adecuado del proceso.			
23	La coordinación con las áreas externas es adecuada y permite el flujo adecuado de los procesos.			
24	El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos del programa.			
25	La información que resulta de este proceso está disponible para la consulta ciudadana.			
26	Los formatos utilizados proporcionan la información suficiente para el control interno del proceso.			
27	Los productos del proceso sirven adecuadamente como insumo para ejecutar los procesos subsecuentes.			
28	Se aplican mecanismos para medir la satisfacción de los usuarios.			
	Valor máximo que se puede obtener (sin contar las que no apliquen)			Hallazgos generales del proceso:
	Valor obtenido (suma de calificaciones obtenidas)			
	Valoración final (valor obtenido / valor máximo * 100)			

Tabla 3. Evaluación integral de procesos del programa.

Procesos	Valoración final del proceso	Resultado breve del análisis Hallazgos más relevantes
Planeación estratégica-operativa		
Difusión del programa		
Solicitud de apoyos		
Selección de beneficiarios		
Producción de bienes o servicios		
Entrega de apoyos		
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos		
Evaluación y monitoreo		
Contraloría social y satisfacción de usuarios		

Glosario de términos

Amenazas	Son situaciones o factores externos (contextuales) que afectan de forma negativa al Programa y pueden comprometer el cumplimiento del objetivo de éste.
Áreas de oportunidad	Se refieren a aspectos del diseño, implementación (operación), gestión y resultados del programa que las entidades y dependencias pueden mejorar.
Buenas prácticas	Aquellas iniciativas innovadoras, que sean replicables, sostenibles en el tiempo y que permitan fortalecer la capacidad de operación del Programa.
Cuellos de Botella	Aquellas prácticas, procesos, actividades y/o trámites que obstaculizan procesos o actividades de las que depende el Programa para alcanzar sus objetivos.
Debilidades	Son situaciones o factores internos (normativos y/o de la operación) que afectan de forma negativa al Programa y pueden comprometer el cumplimiento del objetivo de éste.
Fortalezas	Son aquellos elementos internos o capacidades de gestión o recursos del Programa, tanto humanos como materiales, que puedan usarse para lograr su fin o propósito, dichas fortalezas deben estar redactadas de forma positiva, considerando su aporte al logro del fin o propósito del programa.
Hallazgo	Evidencias obtenidas tanto en el análisis de gabinete como en el trabajo de campo que sirve para realizar afirmaciones basadas en hechos.
Indicadores de Servicios y Gestión	Herramienta cuantitativa que muestra aspectos relacionados con la gestión de una intervención pública, como la entrega de bienes y servicios a la población.
Indicadores de Resultados	Herramienta cuantitativa que muestra el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública.
Monitoreo	Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, como indicadores, estudios, diagnósticos, entre otros, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados.

Oportunidad	Son situaciones o factores externos (contextuales), ajenos al Programa, que podrían afectar positivamente al cumplimiento de los objetivos de éste.
Población atendida	Población beneficiada por un Programa en un ejercicio fiscal.
Población objetivo	Población que un Programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
Población potencial	Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.
Recomendaciones	Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos, áreas de oportunidad, cuellos de botella y del análisis FODA identificados en la evaluación cuyo propósito es contribuir a la mejora del Programa.
Trabajo de campo	Estrategia de levantamiento de información mediante técnicas cualitativas como la observación directa, entrevistas estructuradas y semi-estructuradas, grupos focales y la aplicación de cuestionarios, entre otros instrumentos que el equipo evaluador considere, sin descartar técnicas de análisis cuantitativo.
