



TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DE PROCESOS



MODELO DE TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DE PROCESOS

1. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Objetivo general

Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del programa que permita valorar si cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivo del programa. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

Objetivos específicos

- Describir la gestión operativa del programa mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del programa, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del programa.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el programa pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

2. Metodología

La Evaluación de Procesos es un estudio de carácter cualitativo que, a través de diversas estrategias de corte analítico, busca establecer y explicar las interacciones que son la condición de posibilidad de los resultados en la gestión del programa. El enfoque cualitativo, pretende la comprensión profunda de los procesos, sus dinámicas y estructuras, así como de su relación con los resultados observables de la interacción entre los distintos elementos que componen la unidad de análisis.

Para lograr su propósito, el enfoque cualitativo de esta evaluación sigue estrategias analíticas de estudio de caso o multi caso, en los que el análisis y descripción a profundidad proporcionan la evidencia empírica suficiente para comprender y explicar el fenómeno estudiado, en el caso de la gestión operativa del programa: sus relaciones del contexto social, cultural, político e institucional en que opera.

En su desarrollo, la evaluación de procesos incorpora el análisis sistemático de la operación del programa, mediante análisis de gabinete y trabajo de campo.



2.1 Análisis de gabinete

Se entenderá por análisis de gabinete, al conjunto de actividades que incorpora el acopio, la organización, la sistematización y la valoración de información contenida en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones externas, documentos oficiales, documentos normativos, sistemas de información, entre otros. Este análisis valorará, además de los aspectos normativos, el marco contextual en el que se desarrolla el programa y la información recabada en el trabajo de campo.

Para llevar a cabo el análisis de gabinete, el equipo evaluador debe considerar, como mínimo, los siguientes documentos:

- La normatividad aplicable (leyes, reglamentos, reglas de operación, lineamientos, manuales de procedimientos).
- 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.
- Sistemas de información.
- Evaluaciones del programa.
- Documentos de trabajo, institucionales e informes de avances de los Aspectos Susceptibles de Mejora.

Asimismo, se sugiere revisar otros documentos asociados al diseño, estrategia de integración de beneficiarios y de padrón del programa.

2.2 Trabajo de campo

Se entenderá por trabajo de campo, a la 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.

El diseño y la aplicación de los instrumentos para el levantamiento de la información considerarán a los actores que intervienen en la gestión del programa, así como a la población beneficiaria, donde opere el programa.

Para el desarrollo de la evaluación y del trabajo de campo, el equipo evaluador debe establecer la selección de una muestra analítica donde opere el programa (municipio y/o localidad). Esta muestra deberá estar apoyada en una matriz analítica en la que se establezcan las variables y sus interacciones, que justifiquen y den solidez a la selección de las variables.

Para definir la muestra, podrá utilizarse información proveniente de un enfoque analítico; de los hallazgos de estudios, investigaciones y evaluaciones previas; así como de aquella obtenida de entrevistas con actores clave a nivel central, de los informes y registros administrativos del programa, de tal manera que cuente con elementos que le permitan elaborar criterios de selección que garanticen la variabilidad de la muestra seleccionada.



Algunos criterios para dar cuenta de la variabilidad, que el equipo evaluador puede tomar en cuenta son el desempeño operativo del programa, regionalización geográfica y cultural, volumen de operación, así como las formas de interacción con otros proyectos.

Una vez seleccionadas, se deberá elaborar, una muestra de las unidades territoriales a visitar, los puntos de entrega de los bienes y/o servicios generados por los programas, así como de las unidades de intervención del programa (proyectos, hogares, estancias, superficies, unidades de producción, entre otros).

2.3 Diagnóstico del Programa y alcances de la Evaluación

El equipo evaluador deberá presentar un diagnóstico general del programa, en el que se dé cuenta de la problemática que pretende atender, el contexto y las condiciones en las que opera, se identifique los principales procesos en la normatividad vigente, y se presente una descripción global de los procesos que conducen a la generación y entrega de los bienes y/o servicios que contribuyen al logro del objetivo del programa.

Se deberá incluir una ficha técnica con los datos mínimos del programa. **Anexo I “Ficha técnica de identificación”.**

A partir de este diagnóstico el equipo evaluador presentará para su validación, a la unidad administrativa coordinadora de la evaluación y/o a la unidad responsable del programa, una propuesta de los alcances de la evaluación de procesos. Asimismo, este diagnóstico debe estar acompañado de la justificación del enfoque metodológico general, seleccionado para el desarrollo de la evaluación.

El **alcance** de la evaluación puede implicar el análisis de **todos los procesos** del programa o la **priorización de procesos críticos** para su análisis y valoración. Un elemento que podrá ser considerado en el diagnóstico, para establecer el alcance de la evaluación, es el grado de consolidación operativa del programa, éste podrá determinarse *a priori* considerando algunos elementos como: 1) si existen documentos que normen los procesos; 2) si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias; 3) si los procesos están documentados y son del conocimiento de todos los operadores; 4) si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión; 5) si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras. Se considera que existe un mayor grado de consolidación operativa cuando existen todos los elementos y disminuirá gradualmente conforme haga falta uno o más de ellos hasta el menor grado de consolidación que es cuando no existe ninguno de los elementos.

Independientemente del alcance que sea seleccionado para la evaluación, en tanto la metodología es cualitativa, el equipo evaluador deberá entregar la descripción en profundidad de cada uno de los casos seleccionados en la muestra.



3. Contenidos y criterios de la Evaluación

La evaluación de procesos considera el desarrollo de tres componentes para el logro de sus objetivos:

- Descripción y análisis de los procesos del programa
- Hallazgos y resultados
- Recomendaciones y conclusiones

3.1 Descripción y análisis de los procesos operativos del programa

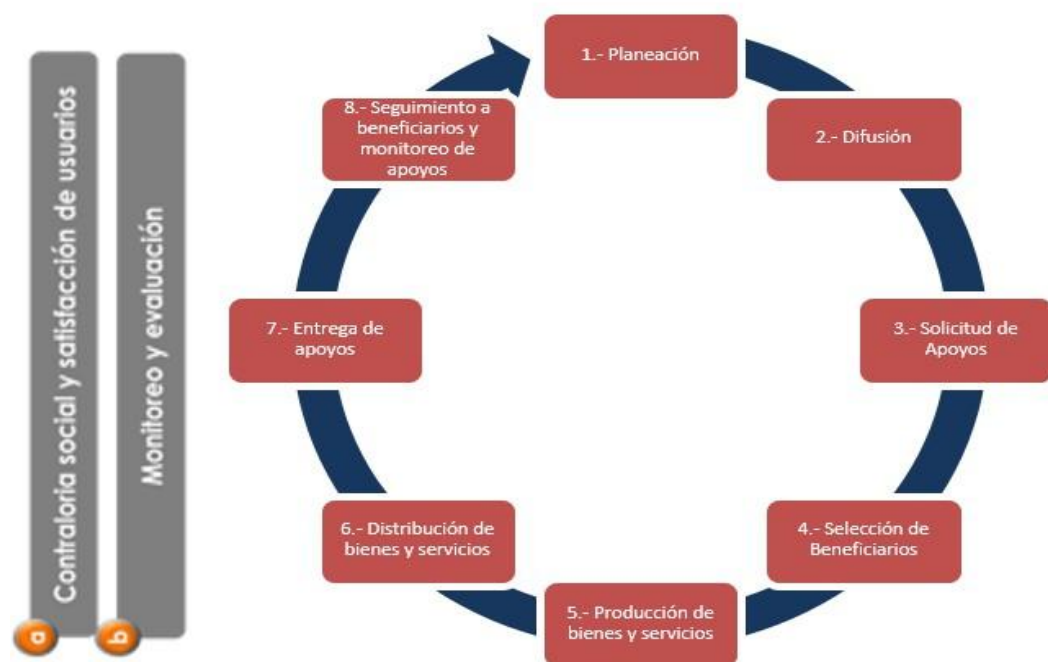
En este componente, el equipo evaluador debe describir y analizar los procesos operativos del programa, considerando la normatividad y lo realizado en la práctica. Asimismo, debe analizar la pertinencia de la gestión de los procesos en el contexto institucional en el que operan, la articulación entre procesos y su incidencia en el alcance de las metas programadas.

3.1.2 Descripción y análisis de los procesos

El equipo evaluador debe realizar una descripción a profundidad del desarrollo y el análisis de cada proceso, de acuerdo con el alcance establecido para la evaluación utilizando tanto la información recabada en campo como los documentos normativos, y presentar una valoración integral sobre la gestión de cada uno de ellos.

La descripción y análisis de los procesos se debe realizar tomando como base el “Modelo general de procesos”, que se presenta a continuación.

Modelo General de Procesos





En la descripción y análisis se deben considerar los siguientes temas a tratar:

1. Descripción detallada de las actividades, los componentes y los actores que integran el desarrollo del proceso.
2. Determinar los límites del proceso y su articulación con otros.
3. Insumos y recursos: determinar si los insumos y los recursos disponibles son suficientes y adecuados para el funcionamiento del proceso.
 - a. Tiempo: ¿el tiempo en que se realiza el proceso es el adecuado y acorde a lo planificado?
 - b. Personal: ¿el personal es suficiente, tiene el perfil y cuenta con la capacitación para realizar sus funciones?
 - c. Recursos financieros: ¿los recursos financieros son suficientes para la operación del proceso?
 - d. Infraestructura: ¿se cuenta con la infraestructura o capacidad instalada suficiente para llevar a cabo el proceso?
4. Productos: ¿los productos del proceso sirven de insumo para ejecutar el proceso subsecuente?
5. Sistemas de información: ¿Los sistemas de información en las distintas etapas del programa funcionan como una fuente de información para los sistemas de monitoreo?
6. Coordinación: ¿la coordinación entre los actores, órdenes de gobierno o dependencias involucradas es adecuada para la implementación del proceso?
7. Evaluar la pertinencia del proceso en el contexto y condiciones en que se desarrolla.
8. Identificar las características relacionadas con la importancia estratégica del proceso.
9. Opinión de los actores (usuarios y/o beneficiarios) sobre la eficiencia y calidad del proceso, producto o servicio.
10. La existencia de mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios respecto de los bienes y servicios que ofrece el programa.

Por otra parte, para aquellos programas que entregan varios apoyos y estos implican el desarrollo de distintos procesos será necesario describir los procesos correspondientes a cada tipo de apoyo ofrecido.

Este “Modelo general de procesos” no es necesariamente coincidente con los procesos específicos que pueda tener un programa, por lo que el equipo evaluador, de manera adicional, deberá indicarlos y describirlos. Asimismo, deberá realizar una equivalencia de los procesos del Modelo con los que se encuentren en el programa. **Anexo II “Ficha de Identificación y Equivalencia de Procesos”.**

En la descripción de los procesos el equipo evaluador, de manera conjunta con la unidad administrativa responsable de la contratación, deberá considerar la pertinencia de elaborar flujogramas para el proceso analizado, que se presentarán como anexos.

3.2 Hallazgos y resultados

En este componente, el equipo evaluador debe realizar una valoración global de la operación del programa, de acuerdo con los alcances definidos para la evaluación. Todos los hallazgos e identificación de resultados deben realizarse con base en los datos contenidos en los estudios de caso. En esta valoración, debe señalarse en qué medida la gestión operativa del programa conduce al logro del objetivo del programa.



Asimismo, se deben señalar los principales problemas detectados, las áreas de oportunidad y las buenas prácticas o las fortalezas en la operación del programa, para elaborar propuestas de mejora en la gestión.

Por cuellos de botella se entenderán aquellas prácticas, procedimientos, actividades y/o trámites que obstaculizan procesos o actividades de las que depende el programa para alcanzar sus objetivos.

Por buenas prácticas se entenderán aquellas iniciativas innovadoras, que sean replicables, sostenibles en el tiempo y que permitan fortalecer la capacidad de operación del programa.

Detección de áreas de oportunidad y problemas en la normatividad

Se deberá identificar las situaciones en las que la normatividad genere complicaciones en la gestión o ineficacia en el cumplimiento de los objetivos del programa. Asimismo, el equipo evaluador presentará una propuesta de modificación a la normatividad aplicable al programa, considerando las restricciones prácticas que existan para su implementación, así como los efectos potenciales de ser implementada.

Identificación y descripción de los principales cuellos de botella y buenas prácticas o fortalezas

La identificación y la descripción de los cuellos de botella, de buenas prácticas y de fortalezas del programa deben considerar la información derivada del análisis de la operación del programa, así como considerar los puntos de vista de los principales actores que intervienen en él. Este análisis deberá incluir las causas y las consecuencias de los cuellos de botella detectados, sus características y naturaleza (si son normativas o estrictamente operativas), de igual manera se presentará un análisis de las buenas prácticas.

Adicionalmente, el equipo evaluador deberá elaborar un análisis de fortalezas y debilidades (FODA) en el informe final, y una síntesis en el **Anexo III “Análisis FODA del programa”**.

3.3 Conclusiones y recomendaciones

En este apartado el equipo evaluador debe exponer una síntesis de los resultados encontrados y resaltar los aspectos susceptibles de mejora que se consideran más relevantes para la mejora de la gestión del programa.

Asimismo, el equipo evaluador, como resultado del análisis global o específico de la gestión operativa del programa, debe realizar recomendaciones a nivel de procesos y a nivel del programa. Todas las recomendaciones y conclusiones deben formularse con base en los datos contenidos en los estudios de caso. El objetivo final de las recomendaciones es proporcionar líneas y estrategias de acción articuladas para la mejora de la operación del programa.

Las recomendaciones deben contar con las siguientes características:

- ✓ Derivarse de los principales resultados de la evaluación.



- ✓ Incluir un proyecto de implementación, que considere los siguientes elementos:
 - Breve análisis de la viabilidad de la implementación.
 - Principal(es) responsable(s) de la implementación.
 - Breve análisis de los efectos potenciales que puede implicar la implementación, tanto en la operación del programa como en el logro de los objetivos.
 - La comparación entre la situación actual y el resultado que se espera obtener con la implementación de la recomendación.
- ✓ Estar categorizadas en dos líneas de acción estratégicas:
 - a) consolidación o,
 - b) reingeniería de procesos.

Por *consolidación* se entenderá aquellas recomendaciones que están dirigidas a afinar aspectos del programa, ya sean acciones, procedimientos o estrategias. Por ejemplo, la integración de buenas prácticas a la normatividad para su generalización y sistematización. Estas recomendaciones buscan el fortalecimiento o perfeccionamiento del programa, en el supuesto de que éste opere de manera adecuada.

Por *reingeniería de procesos*, se entenderá aquellas recomendaciones que apuntan a una transformación o modificación profunda, sustancial, de uno o varios de los procesos del programa e, incluso, del diseño operativo del mismo.

- ✓ Presentarse en el **Anexo IV “Recomendaciones”**.

Adicionalmente, el equipo evaluador deberá presentar, de acuerdo con el alcance de la evaluación, una propuesta para fortalecer un sistema de monitoreo de gestión (por ejemplo, la inclusión de indicadores) o en el caso de que el programa carezca de este tipo de sistemas, se debe proponer el diseño de uno.

Los indicadores pueden ser de distinto nivel de complejidad. Entre los menos complejos como pueden mencionarse los servicios no entregados, el gasto promedio en mantenimiento de vehículos, la cantidad de personal con licencia, discapacidad o ausente. Entre los más complejos se encuentran la construcción de indicadores de complejidad operativa que incluyen la relación entre el volumen de operación, dispersión y distribución geográfica, condiciones geográficas de operación, entre otros.

En cuanto al diseño de indicadores de gestión para estos sistemas de monitoreo, deben cumplir con las siguientes características: Claros, Relevantes, Económicos, Monitoreables y Adecuados. Asimismo, el equipo evaluador debe presentar el ejercicio de un primer cálculo de estos indicadores, con insumos reales de ser posible, o si no hipotéticos, en un anexo de **formato libre. Anexo V “Sistema de monitoreo e indicadores de gestión”**.



4. Perfil del coordinador y del equipo evaluador

Cargo en el Equipo Clave	Requisitos Académicos	Experiencia General	Experiencia Específica
Coordinador equipo evaluador	Estudios de posgrado en ciencias sociales, económicas, historia, antropología, ciencia política o administración pública.	Experiencia en Evaluaciones de programas, políticas y/o investigaciones.	Experiencia en evaluaciones en las que se hayan implementado metodologías y análisis cualitativos. Que cuente con líneas de investigación o participación en proyectos con temas vinculados al programa a ser evaluado.
Equipo Evaluador	Se sugiere que el equipo evaluador sea multidisciplinario y esté integrado por personal con experiencia en trabajo de campo, estudios etnográficos, diseño de encuestas y cuestionarios, en temas de ingeniería de procesos y en evaluación de programas, que cuenten con licenciatura o estudios de posgrado en ciencias sociales, económicas, historia, antropología, ciencia política, psicología, administración pública o ingeniería.	Experiencia en Evaluaciones de programas, políticas y/o investigaciones.	Experiencia en diseño institucional y política pública, planeación estratégica, reingeniería de procesos, análisis cualitativo, diseño y aplicación de encuestas y técnicas etnográficas.



5. Productos y plazos de entregas

Tabla A. Calendario de entrega de productos del proyecto

Productos	Fecha de entrega
Documento 1. Diagnóstico y alcance de la evaluación, justificación del enfoque metodológico y del diseño muestral establecido.	
Documento 2: Primer informe de la evaluación de procesos del programa “_____” • Tema I. Descripción y análisis de procesos del programa y • Tema II. Hallazgos y Resultados	
Documento 3. Informe Final de Evaluación de Procesos del programa “_____”, que debe contener los siguientes elementos: 1. Resumen Ejecutivo 2. Índice 3. Introducción 4. Metodología y diagnóstico 5. Tema I. Descripción y análisis de procesos del programa 6. Tema II. Hallazgos y resultados 7. Tema III. Recomendaciones y conclusiones 8. Estudios de caso: descripciones en profundidad y análisis. 9. Anexos • Anexo I Propuesta de modificación a la normatividad • Anexo II FODA • Anexo III Recomendaciones • Anexo IV Sistema de monitoreo e indicadores de gestión • Anexo V Ficha de identificación del programa	

El formato electrónico de este informe deberá entregarse en **PDF**.



FORMATOS DE ANEXOS



ANEXO I

EVALUACIÓN DE PROCESOS DEL PROGRAMA "NOMBRE DEL PROGRAMA" (AÑO DE EVALUACIÓN)

Tema	Variable	Datos
Datos Generales	Ramo	
	Institución	
	Municipio	
	Unidad Responsable	
	Clave Presupuestal	
	Nombre del Programa	
	Año de Inicio	
	Responsable titular del programa	
	Teléfono de contacto	
	Correo electrónico de contacto	
Objetivos	Objetivo general del programa	
	Principal Normatividad	
	Eje del PMD con el que está alineado	
	Objetivo del PMD con el que está alineado	
	Tema del PMD con el que está alineado	
	Programa (Institucional) con el que está alineado	
	Objetivo (institucional) con el que está alineado	
	Indicador (Institucional) con el que está alineado	
	Propósito del programa	
Población potencial	Definición	
	Unidad de medida	
	Cuantificación	
Población objetivo	Definición	
	Unidad de medida	
	Cuantificación	



Población potencial	Definición	
	Unidad de medida	
	Cuantificación	
Población objetivo	Definición	
	Unidad de medida	
	Cuantificación	
Población atendida	Definición	
	Unidad de medida	
	Cuantificación	
Presupuesto para el año evaluado	Presupuesto original (MDP)	
	Presupuesto modificado (MDP)	
	Presupuesto ejercido (MDP)	
Cobertura geográfica	Municipio en la que opera el programa	
Focalización	Unidad territorial del programa	



FICHA DE IDENTIFICACIÓN Y EQUIVALENCIA DE PROCESOS EVALUACIÓN DE PROCESOS DEL PROGRAMA “NOMBRE DEL PROGRAMA” (AÑO DE LA EVALUACIÓN)

ANEXO II

Para la identificación y clasificación de los procesos se sugieren los siguientes pasos:

1. Listar los procesos identificados.
2. Comparar los procesos identificados del programa con aquellos correspondientes al Modelo general de procesos. Colocar en el renglón correspondiente el nombre de cada proceso del programa identificado como equivalente.
3. Colocar al final de la lista aquellos procesos del programa no son equivalentes en el Modelo general de procesos.

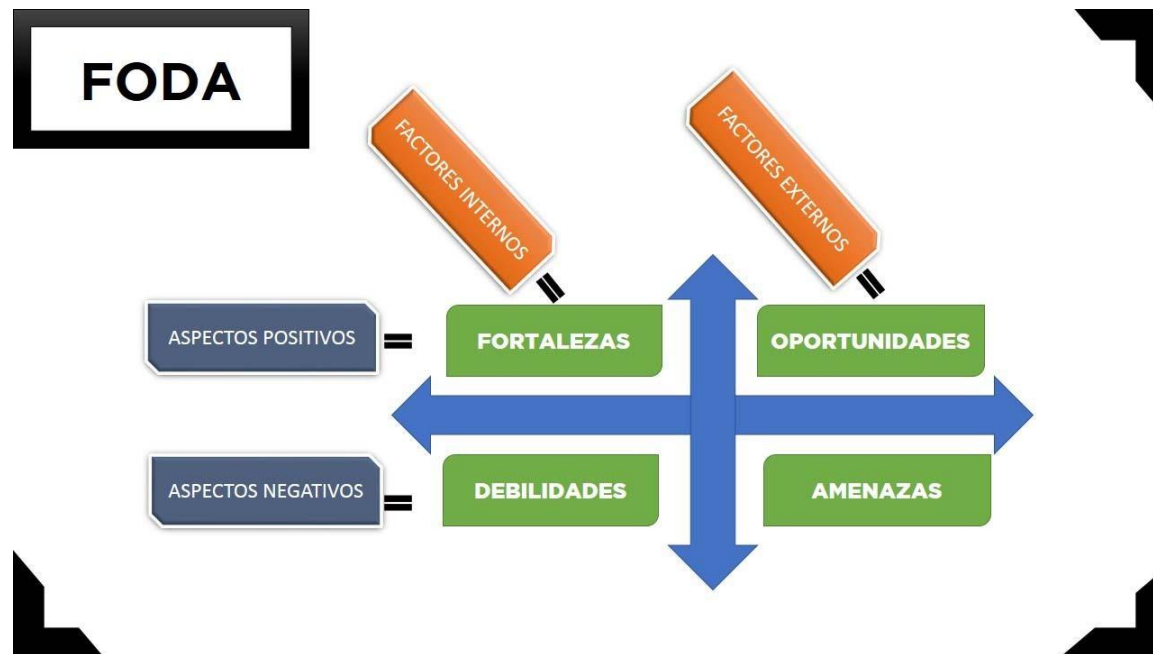
Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados por el evaluador (Escriba nombre y describa brevemente)
Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación): Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, 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.		Ej. Planeación
		Ej. Programación
		Ej. Presupuestación
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.		Ej. Difusión Federal
		Ej. Difusión Local
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.		Ej. Recepción de solicitudes de becas
Selección de beneficiarios: Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.		Ej. Selección de becarios
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.		



Distribución de apoyos: Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario 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.		No aplica
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 con el objetivo planteado.		Ej. Monitoreo de becarios
Contraloría social y satisfacción de usuarios: Proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa.		
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.		
Procesos identificados por el evaluador que no coinciden con el Modelo general de procesos		
Otros procesos (nombre del proceso)	Número de secuencia	Describe brevemente

ANEXO III

ANEXO IV: ANÁLISIS FODA “NOMBRE DEL PROGRAMA” (AÑO DE LA EVALUACIÓN)



ANEXO I V

RECOMENDACIONES “NOMBRE DEL PROGRAMA” (AÑO DE LA EVALUACIÓN)

En este Anexo el equipo evaluador debe valorar si la recomendación implica una consolidación o una reingeniería del proceso.

A) Consolidación

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*

B) Reingeniería de procesos

Proceso	Objetivo	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Metas y efectos potenciales esperados	Elaboración de flujograma del nuevo proceso	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*

*El nivel de priorización Alto, Medio o Bajo, se estimará considerando la mejora en la operación del programa, la viabilidad de la implementación de la recomendación, así como el efecto potencial que esto pueda tener el alcance del objetivo del programa.