

Calidad de las Evaluaciones del CONEVAL:
elementos institucionales y metodológicos
para la definición de criterios de
confiabilidad, validez y relevancia,
segunda edición

coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Calidad de las Evaluaciones del CONEVAL: elementos institucionales y metodológicos para la definición de criterios de confiabilidad, validez y relevancia.

Segunda edición diciembre de 2018

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Av. Insurgentes Sur 810

Colonia Del Valle

CP 03100

Delegación Benito Juárez

Ciudad de México. México

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Calidad de las Evaluaciones del CONEVAL: elementos institucionales y metodológicos para la definición de criterios de confiabilidad, validez y relevancia*. Ciudad de México: CONEVAL, 2018. Documento interno.

**CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA
DE DESARROLLO SOCIAL**

INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2018

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres

El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón

Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis

Universidad Iberoamericana

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona

Secretario Ejecutivo

Thania de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Edgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES

Equipo técnico de la segunda edición

Thania de la Garza Navarrete

Karina Barrios Sánchez

Camilo Vicente Ovalle

Haydée Valentina Saavedra Herrera

Equipo técnico de la primera edición

Thania de la Garza Navarrete

Carolina Romero Pérez Grovas

Haydeé Macías Enciso

Contenido

Lista de cuadros, gráficas y figuras	7
Siglas y Acrónimos	9
Resumen Ejecutivo	11
Capítulo 1	
Marco normativo de la evaluación en México	12
Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal	14
Capítulo 2	
Catálogo Nacional de Programas y Acciones de Desarrollo Social	17
Capítulo 3	
Calidad de las evaluaciones	23
¿Para qué evaluar?	23
La importancia de la evaluación externa	24
Mecanismo para el análisis del rigor metodológico de las evaluaciones: Elementos institucionales para la definición de criterios de confiabilidad, validez y relevancia	25
Evaluaciones con proceso homogéneo	27
Diagnóstico de Programas Nuevos	28
Evaluación en materia de Diseño y Evaluación de Consistencia y Resultados	30
Evaluación Específica de Desempeño y Evaluación Integral del Desempeño	34
Evaluación de Procesos	37

Evaluación de Impacto	40
Evaluación Integral	44
Otras Evaluaciones	46
Evaluación Complementaria	47
Evaluación Específica	49
Evaluación Estratégica	50
Medición de satisfacción de usuarios de evaluaciones	54
Capítulo 4	
Conclusiones	57
Anexos	59

Lista de cuadros, gráficas y figuras

Cuadros

Cuadro 1. Marco normativo de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México	13
Cuadro 2. Evaluaciones de Impacto coordinadas por el CONEVAL, 2007-2018	42
Cuadro 3. Evaluaciones Estratégicas realizadas y publicadas por el CONEVAL, 2007-2018	51
Cuadro 4. Número de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social por entidad federativa, México, 2010 y 2016	70
Cuadro 5. Inventario Municipal: Análisis descriptivo por entidad federativa, 2012-2016	74
Cuadro 6. Términos de Referencia vigentes de las evaluaciones coordinados por el CONEVAL	75
Cuadro 7. Términos de Referencia no vigentes de las evaluaciones coordinados por el CONEVAL	76

Gráficas

Gráfica 1. Evaluación de la satisfacción de usuarios de las evaluaciones 2008-2015	56
Gráfica 2. Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social por año, México, 2004-2018	67
Gráfica 3. Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social por derecho social o dimensión de bienestar económico, México, 2009-2017	68
Gráfica 4. Número de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social por derecho social y dimensión de bienestar económico, México, 2010-2016	71

Figuras

Figura 1. Esquema del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	18
Figura 2. Proceso de integración del Inventario CONEVAL de Acciones y Programas Federales de Desarrollo Social	20

Figura 3. Proceso de integración del Inventario CONEVAL de Acciones y Programas Estatales de Desarrollo Social	21
Figura 4. Proceso de integración del Inventario CONEVAL de Intervenciones Municipales de Desarrollo Social	22
Figura 5. Mecanismos generales para garantizar la calidad de los instrumentos implementados por el CONEVAL en materia de evaluación de la política y los programas de desarrollo social	26
Figura 6. Tipos de Evaluación	27
Figura 7. Evaluaciones con proceso homogéneo	28
Figura 8. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación en materia de Diseño y de la Evaluación de Consistencia y Resultados	33
Figura 9. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación Específica de Desempeño	35
Figura 10. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación de Procesos	39
Figura 11. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación de Impacto	43
Figura 12. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación Complementaria	48
Figura 13. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación Específica	49
Figura 14. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación Estratégica	53
Figura 15. Modelo para medir la satisfacción de usuarios y evaluadores externos	55
Figura 16. Esquema para garantizar la calidad de las evaluaciones	58

Siglas y acrónimos

AF	Análisis de Factibilidad
APF	Administración Pública Federal
CONAC	Consejo Nacional de la Armonización Contable
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
ECR	Evaluación de Consistencia y Resultados
EED	Evaluación Específica de Desempeño
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
Inventario Estatal	Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social
Inventario Federal	Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social
Inventario Municipal	Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Municipales de Desarrollo Social
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LDGNA	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
Lineamientos	Lineamientos generales para la evaluación de Programas Federales de la Administración Pública Federal
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MOCyR	Módulo para la Evaluación de Consistencia y Resultados
PAE	Programa Anual de Evaluación
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
RLGDS	Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social

SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIEED	Sistema de Evaluación Específica del Desempeño
TdR	Términos de Referencia
ZEE	Zonas Económicas Especiales

Resumen Ejecutivo

De acuerdo con lo que establece la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), desde su creación el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ha llevado a cabo mediciones de pobreza a nivel nacional, estatal y municipal, y ha realizado y coordinado la evaluación de programas y acciones de la política de desarrollo social.

A la fecha, el CONEVAL ha coordinado más de tres mil evaluaciones, que en conjunto con las cinco mediciones de la pobreza a nivel nacional (realizadas para los años 2008, 2010, 2012, 2014, 2016) y la aprobación de las matrices de indicadores, complementan la política de evaluación de desarrollo social en México. En específico, la evaluación de la política social es una herramienta fundamental para mejorar de manera constante su desempeño y conocer cuáles de las acciones son o no efectivas para resolver los grandes problemas sociales y económicos que aquejan al país.

El objetivo de este documento consiste en describir los mecanismos de control de calidad con los que cuenta el CONEVAL para asegurar el rigor metodológico y la confiabilidad de los resultados de la evaluación de la política y los programas de desarrollo social, para ello se cuenta con la normatividad en materia de monitoreo y evaluación y la implementación de las diversas metodologías de valoración, así como la evidencia de dichos ejercicios.

El informe está estructurado en cuatro capítulos. En el primero se presenta el marco normativo bajo el que se sustenta la evaluación en México. El segundo capítulo describe la forma en la que se compone el universo de instrumentos sociales que implementan los gobiernos federales y locales para la conformación de un catálogo nacional de programas y acciones de desarrollo social. El tercer capítulo presenta un análisis de la calidad de las evaluaciones, así como los mecanismos implementados por el CONEVAL para asegurarla. Por último, se presentan algunas conclusiones.

Capítulo 1

Marco Normativo de la Evaluación en México

Durante la última década, en México se han implementado una serie de reformas normativas con el objeto de dar fortaleza y dinamismo a las actividades de las administraciones públicas en sus distintas jurisdicciones y garantizar la eficiencia, eficacia y transparencia en el ejercicio y destino de los recursos públicos.

En octubre de 2007 se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Orgánica de la Administración Pública Federal; de Coordinación Fiscal; de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Mediante el Decreto se establecieron, entre otras cosas, disposiciones en materia de evaluación del desempeño con el objetivo de verificar el grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión, para conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.

En lo que a evaluación de la política de desarrollo social federal se refiere, desde 2007 el CONEVAL elabora y coordina evaluaciones periódicas a las políticas, programas y acciones de desarrollo social. Asimismo, en los últimos años se han reformado y promulgado distintas leyes en las que se otorgan al CONEVAL nuevas facultades y mandatos en materia de monitoreo y evaluación, entre ellas la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LDGNNA) o la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) en relación con la evaluación a los Fondos de Aportaciones Federales, entre otras. En el Cuadro 1 se presenta una breve descripción del marco normativo de la evaluación en México, en específico referente a la evaluación de las políticas, programas y acciones de desarrollo social (también véase el Anexo 1).

Cuadro 1. Marco normativo de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México

Documento Normativo	Capítulo/Artículo	Disposición
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)	Artículo 26	Crea al CONEVAL como un órgano constitucionalmente autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social.
Ley de Coordinación Fiscal (LCF)	Artículo 49	Se establece que el ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales deberá sujetarse a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la LFPRH.
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)	Artículo 2	Establece el Sistema de Evaluación del Desempeño mediante el cual sea posible realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos.
	Artículo 110	Indica que el CONEVAL será el encargado de coordinar las evaluaciones en materia de desarrollo social en los términos que dispongan la LFPRH, así como en la LGDS.
Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)	Artículo 79	Mediante la propuesta formulada por el CONEVAL y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Consejo Nacional de Armonización Contable emitió la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las Entidades Federativas, con el fin de que la información financiera que generen y publiquen los entes públicos se base en estructuras y formatos armonizados.
Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018	Artículo 29	Indica que la evaluación de los programas a cargo de las dependencias y entidades se llevará a cabo en los términos del Programa Anual de Evaluación que emitan, de manera conjunta, el CONEVAL y la SHCP. Las evaluaciones estarán sujetas a los lineamientos, los modelos de Términos de Referencia y demás elementos en sus respectivos ámbitos de competencia.
Ley General de Desarrollo Social (LGDS)	Artículo 6	Los derechos para el desarrollo social son la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la CPEUM.
	Artículo 72	Define al CONEVAL como el responsable de la evaluación de la Política de Desarrollo Social mediante la revisión periódica del cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente.
Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (LFZEE)	Artículo 11	Establece que el CONEVAL evaluará periódicamente, con base en indicadores, el Programa de Desarrollo que elaborará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como objeto establecer políticas públicas y acciones que permitan el establecimiento y la adecuada operación de las Zonas Económicas Especiales.
Ley de Hidrocarburos	Artículo 124	Señala que la Comisión Reguladora de Energía y el CONEVAL deberán prestar el apoyo técnico que se requiera para que las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Energía y de Desarrollo Social evalúen la conveniencia y, en su caso, la instrumentación de programas de apoyos focalizados que tengan como objeto apoyar con el suministro adecuado y oportuno de combustibles de consumo básico en zonas rurales y zonas urbanas marginadas.

Documento Normativo	Capítulo/Artículo	Disposición
Ley de Vivienda	Artículo 12	Establece que las entidades de la Administración Pública Federal que tengan a su cargo el financiamiento, instrumentación o ejecución de programas y acciones de vivienda, los evaluarán anualmente por sí mismos o a través de organismos independientes, que podrán ser instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones especializadas en la materia. Los resultados de las evaluaciones deberán enviarse, entre otras instancias, al CONEVAL quien podrá emitir las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes.
Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LDGNA)	Capítulo tercero	Establece al CONEVAL como la instancia encargada de la evaluación de las políticas de desarrollo social vinculadas con la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. De acuerdo con los resultados de estas evaluaciones, el CONEVAL emitirá, en su caso, las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes al Sistema Nacional de Protección Integral.
Ley de la Economía Social y Solidaria	Artículo 52	Se define al CONEVAL como la instancia encargada de la evaluación del cumplimiento de las políticas públicas de fomento y apoyo a las organizaciones, empresas y sociedades del Sector Social de la Economía.
Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (RLGD)	Artículo 75	Señala que el CONEVAL establecerá los requisitos mínimos que deberán cumplir los organismos evaluadores independientes que participen en las convocatorias que emita o en las que emitan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal responsables de la operación de los programas, acciones y recursos federales destinados al desarrollo social, sujetos a evaluación.
Estatuto Orgánico del CONEVAL	Capítulo X	Indica que la Dirección General Adjunta de Evaluación tiene por objeto normar y coordinar las evaluaciones de las políticas y programas sociales.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal

Un elemento central del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) son los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (Lineamientos) emitidos por el CONEVAL, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como de la Secretaría de la Función Pública (SFP), y publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de marzo de 2007, cuyo objetivo es regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y los

sistemas de monitoreo, así como la definición de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF)¹.

En este documento normativo se definen los tipos de evaluación que retroalimentarán el SED, así como la acotación de que estas evaluaciones “se llevarán a cabo por evaluadores externos con cargo al presupuesto de la dependencia o entidad responsable del programa federal, o por el CONEVAL en el ámbito de su competencia y cuando éste así lo determine”. Asimismo, en el numeral décimo séptimo, se señala que el CONEVAL y la SHCP, emitirán conjuntamente el Programa Anual de Evaluación (PAE), en el cual se definirán las evaluaciones a los programas y acciones para cada ejercicio fiscal, al igual que su cronograma de ejecución.

De acuerdo con el numeral décimo sexto, fracciones I y II, los tipos de evaluación mediante los cuales pueden ser valorados los programas federales son los siguientes:

- a) Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR): analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores;
- b) Evaluación de Indicadores: analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados;
- c) Evaluación de Procesos: analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión;

¹ Derivado del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicado en el DOF el 30 de marzo de 2016, y el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del 30 de diciembre de 2015, la Secretaría de la Función Pública pierde sus facultades de evaluación, dejando como únicas entidades competentes a la SHCP y al CONEVAL.

- d) Evaluación de Impacto: identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal;
- e) Evaluación Específica: aquellas evaluaciones no comprendidas en los Lineamientos y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo, y
- f) Evaluaciones Estratégicas: evaluaciones que se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

Adicionalmente, en el numeral vigésimo primero de los Lineamientos se señala la obligación de las dependencias y entidades referente a la elaboración de un diagnóstico que justifique la creación de nuevos programas o, en su caso, la ampliación o la modificación sustantiva de los ya existentes. Asimismo, en el numeral vigésimo segundo se establece que, durante el primer año de operación de los programas nuevos, se deberá llevar a cabo una evaluación en materia de diseño. La realización de evaluaciones complementarias, que no se encuentran mandatas en el PAE, son aquellas que se pueden desarrollar con el fin de mejorar la gestión de los programas y obtener evidencia adicional sobre el desempeño de estos, se señala en el numeral vigésimo cuarto. Para el desarrollo de las evaluaciones, las dependencias y entidades utilizarán los modelos de Términos de Referencia (TdR) que determinen la SHCP y el CONEVAL, en el ámbito de su competencia.

Finalmente, con el fin de transparentar el proceso de evaluación en los términos de las disposiciones aplicables, los Lineamientos incluyen varios apartados en los que se establece que las dependencias y entidades deben difundir todas las evaluaciones y los resultados de estas, así como los requisitos mínimos de elegibilidad que deberán cumplir los evaluadores externos para su contratación.

De manera adicional, es importante señalar que en años recientes se han reformado o promulgado distintas leyes en las que se otorgan al CONEVAL nuevas

facultades y mandatos en materia de monitoreo y evaluación, tal es el caso de la reforma a la LCF que incorpora la evaluación del desempeño del ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales. También se puede señalar la facultad de evaluación de las políticas de desarrollo social vinculadas con la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes señalada en la LDGNNNA o la establecida en la Ley de la Economía Social y Solidaria, en la cual se le otorga la facultad de evaluar el cumplimiento de las políticas públicas de fomento y apoyo a las organizaciones, empresas y sociedades del Sector Social de la Economía. Adicionalmente, se puede mencionar a la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, en donde el CONEVAL tiene la potestad de evaluar el Programa de Desarrollo que elaborará la SHCP. Por otro lado, otros documentos normativos como son la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Vivienda le han otorgado al CONEVAL roles de apoyo técnico en materia de evaluación o prerrogativas para emitir sugerencias y recomendaciones.

Capítulo 2

Catálogo Nacional De Programas y Acciones de Desarrollo Social

Dentro de las cinco metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 (Figura 1), se encontraba generar un México Incluyente, lo que implicaba garantizar el ejercicio de los derechos sociales de toda la población y reducir las brechas de desigualdad social. En este sentido, se plantearon diversos retos vinculados con la forma en que se conceptualizan y se ejercen las políticas públicas. Uno de ellos es el hecho de que los procesos de diseño, gestión, implementación y monitoreo se han trabajado de manera aislada, lo que ha derivado, en ocasiones, en la duplicidad de programas y en una falta de coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno.

Asimismo, en la Estrategia II Gobierno Cercano y Moderno se plantearon algunas líneas de acción entre las que resaltan: desarrollar políticas públicas con base en evidencia y cuya planeación utilice los mejores insumos de información y evaluación, así como las mejores prácticas a nivel internacional; evaluar y rendir cuentas de los programas y recursos públicos invertidos, mediante la participación

de instituciones académicas y de investigación, así como a través del fortalecimiento de las contralorías sociales comunitarias; integrar un padrón con identificación única de beneficiarios de programas sociales, haciendo uso de las nuevas tecnologías de la información.

Por su parte, con el fin de cumplir la meta México Próspero, se propuso mejorar la eficiencia, eficacia, rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio del gasto público; para ello, se buscó implementar un adecuado diseño de procesos, fortalecer los mecanismos de medición de resultados de los programas presupuestarios y facilitar la implementación de las mejores prácticas para incrementar la eficiencia del mismo en las diversas dependencias y entidades de la APF.

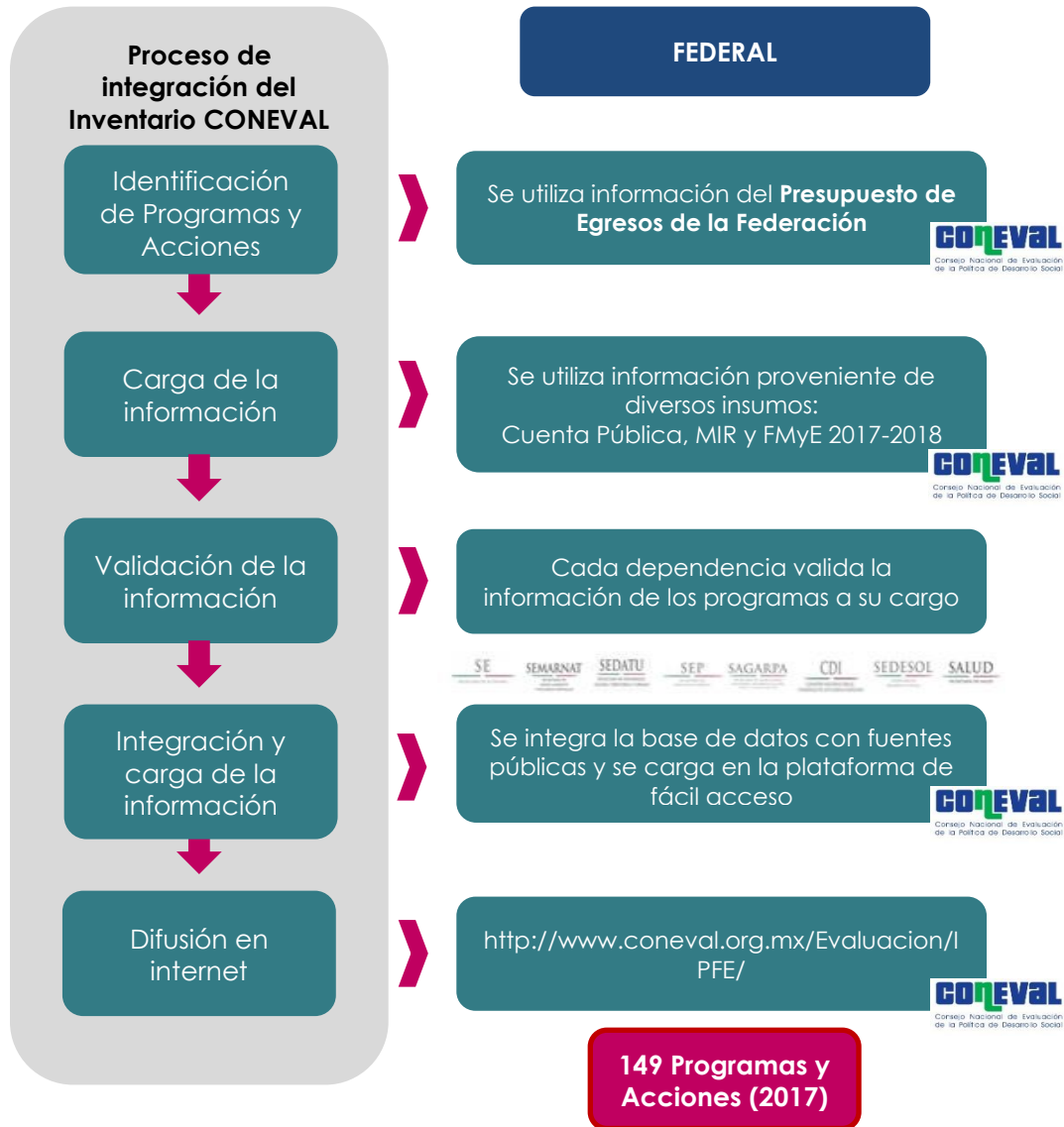
Figura 1. Esquema del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

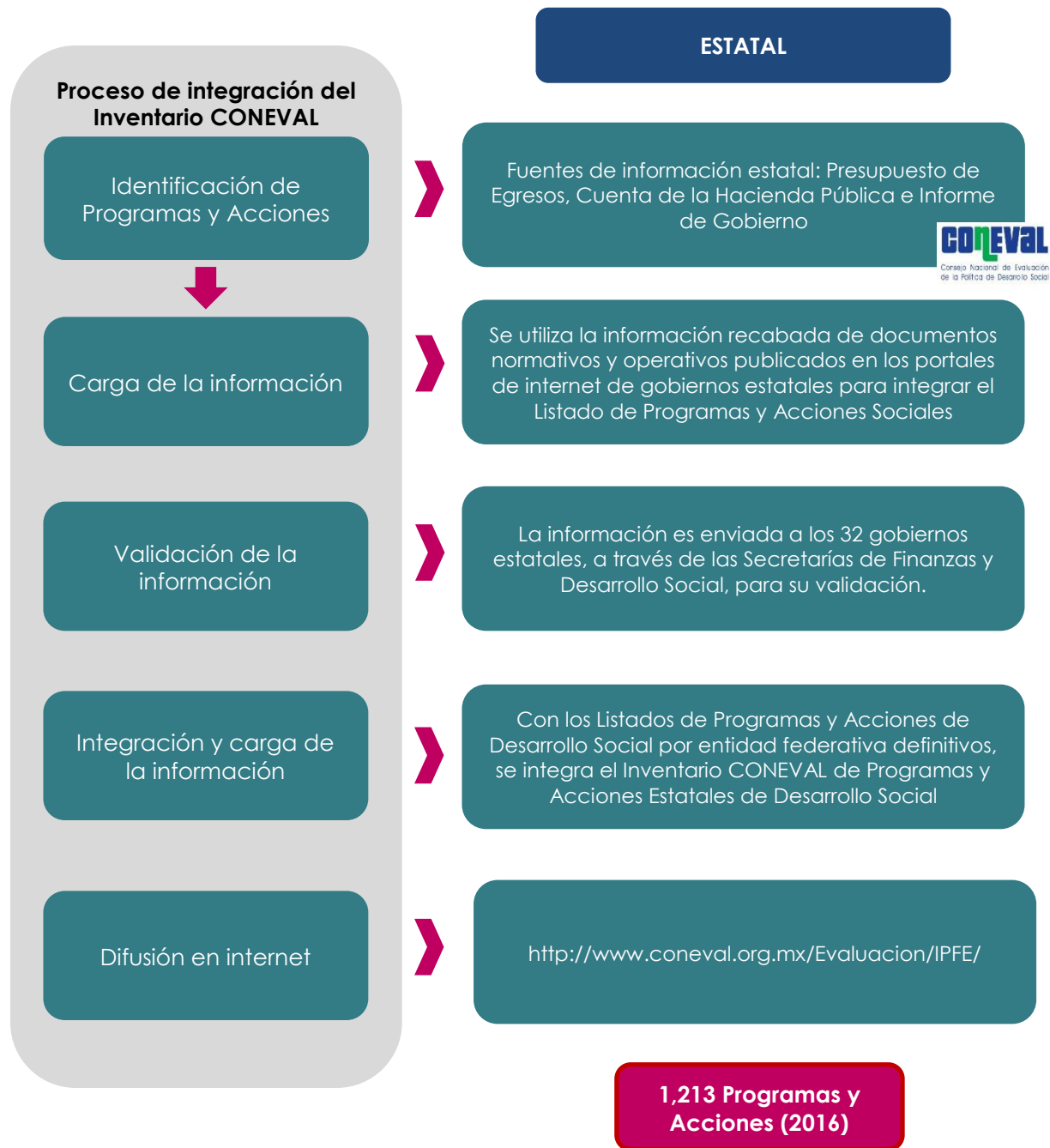
En este sentido, con el objetivo de contar con un Catálogo Nacional de Programas y Acciones de Desarrollo Social y conocer tanto el universo de intervenciones públicas que implementa el Gobierno Federal como sus principales características, el CONEVAL integró para el periodo comprendido entre 2004 y 2017 el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social (Inventario Federal), que sistematiza información respecto al universo de intervenciones en materia de desarrollo social de la APF de forma clara y precisa. En lo que al ámbito local se refiere, desde 2010 se integró el listado de programas y acciones que conforma el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal). Asimismo, desde 2012 el CONEVAL se ha dado a la tarea de identificar los programas y acciones de desarrollo social, a través de fuentes de información oficiales de los 2,458 municipios del país, integrando el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Municipales de Desarrollo Social (Inventario Municipal). En conjunto, los tres inventarios proporcionan una visión integral y completa de la política pública de desarrollo social a nivel nacional, (véase Anexo 2). En las Figuras 2, 3 y 4 se muestran los procesos de integración de los inventarios federal y estatal.

Figura 2. Proceso de integración del Inventario CONEVAL de Acciones y Programas Federales de Desarrollo Social



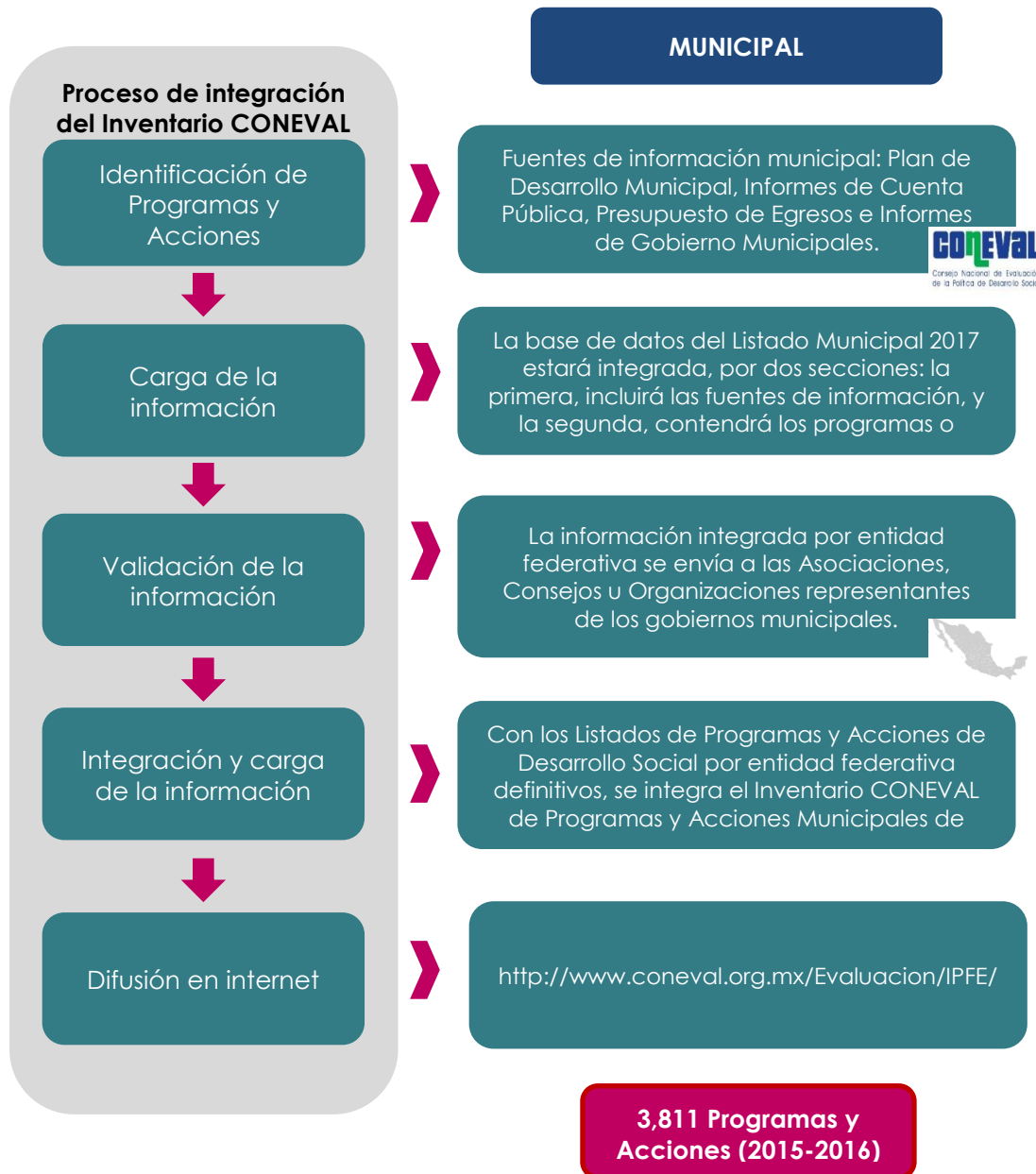
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Figura 3. Proceso de integración del Inventario CONEVAL de Acciones y Programas Estatales de Desarrollo Social



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Figura 4. Proceso de integración del Inventario CONEVAL de Intervenciones Municipales de Desarrollo Social



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Nota: Una vez integradas las bases de datos del Inventario CONEVAL de Intervenciones Municipales de Desarrollo Social, éstas son enviadas a las Asociaciones Municipales para su conocimiento y validación.

Capítulo 3.

Calidad de las Evaluaciones

¿Para qué evaluar?

Toda evaluación tiene como objetivo la generación de evidencia y resultados que aporten información confiable respecto a la efectividad de un proyecto, programa o política pública. A través de las evaluaciones realizadas por el CONEVAL, es posible obtener información válida y confiable para:

- Apoyar el análisis de la política y los programas de desarrollo social y su efectividad en la solución de la problemática social;
- Mejorar continuamente el desempeño de los programas;
- Contribuir a una mejor toma de decisiones por parte de las autoridades y en consecuencia una mejor articulación de las políticas públicas que brinden resultados deseables; y
- Contribuir a la transparencia y la rendición de cuentas al informar a la ciudadanía sobre los hallazgos de las acciones implementadas en la política social.

Los tipos de evaluación definidos en los Lineamientos aportan información para diferentes momentos dentro del ciclo de la política o programa analizado, como es el caso del diseño, la gestión, el desempeño, los procesos operativos, o el impacto, de la cual se desprenden hallazgos y recomendaciones para la mejora de estas intervenciones. Con el objetivo de fortalecer el desarrollo de las evaluaciones y, que la información resultante de ellas pueda ser utilizada, de maneras más eficientes, tanto para la toma de decisiones por parte de los actores involucrados en el ciclo de las políticas públicas, como para la consulta de la ciudadanía, el CONEVAL ha sistematizado e implementado diversas herramientas

que muestran de forma clara y concisa los principales resultados de los ejercicios de evaluación.²

La importancia de la evaluación externa

Un elemento que fortalece la imparcialidad, independencia y la objetividad de las evaluaciones es su ejecución por parte de especialistas ajenos a quienes implementan y operan las políticas y programas. De igual forma, la selección de los evaluadores mediante procesos competitivos y transparentes, de acuerdo con la normatividad aplicable, es otro factor que fortalece los aspectos antes mencionados. Lo anterior, no exenta a los actores involucrados de su implicación a lo largo de todo el proceso, ya que, sin su participación, la evaluación quedaría incompleta y carente de factores clave que impactan directamente la calidad de los resultados obtenidos.

En todo momento, los especialistas deberán demostrar su conocimiento técnico y experiencia en la materia, en la realización de evaluaciones, en los temas transversales, así como un pleno conocimiento de la situación y el contexto nacional en el que se implementan las políticas y los programas analizados. Por otra parte, de la disponibilidad, organización y claridad de la información para llevar a cabo la evaluación dependerá, en gran medida, la calidad de los resultados que puedan obtenerse; por ello, es necesario que todos los entes involucrados (operadores de los programas, unidades de evaluación, evaluadores externos y la instancia encargada

² Algunas de las herramientas que sistematizan la información derivada de las evaluaciones son: el Módulo para la Evaluación de Consistencia y Resultados (MOCYR), Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño (MEED), Sistema de Evaluación Específica de Desempeño (SIEED), Sistema de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora (SSAS), entre otros.

de coordinar la evaluación) mantengan constante comunicación durante el desarrollo de la evaluación.

Mecanismo para el análisis del rigor metodológico de las evaluaciones: elementos institucionales para la definición de criterios de confiabilidad, validez y relevancia

Contar con criterios de calidad para la evaluación de la política, programas y acciones de desarrollo social requiere una comprensión de la problemática que se enfrenta, determinar el objetivo de la evaluación, así como contar con TdR consistentes que establezcan con claridad las preguntas clave que se deberán contestar, las fuentes y la metodología para obtener información confiable. En este sentido, la calidad está determinada por el proceso de evaluación, así como por los hallazgos y recomendaciones que aporta. El CONEVAL ha definido mecanismos generales que atienden criterios de confiabilidad, validez, relevancia, transparencia y representatividad, que se muestran en la Figura 5.

Figura 5. Mecanismos generales para garantizar la calidad de los instrumentos implementados por el CONEVAL en materia de evaluación de la política y los programas de desarrollo social



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Mediante estos mecanismos es posible alcanzar la independencia, la imparcialidad y el rigor metodológico que en conjunto derivan en una evaluación de calidad. En los siguientes apartados se desarrollará brevemente la implementación de dichos mecanismos en el diseño, definición e instrumentación de las valoraciones, ya sea para el caso de las que cuentan con una metodología específica por tipo de evaluación (proceso homogéneo) y para aquellas en las que la metodología es definida a partir de las características específicas de lo que se busca evaluar (proceso no homogéneo) (Figura 6).

Figura 6. Tipos de Evaluación



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Evaluaciones con proceso homogéneo

Las evaluaciones con proceso homogéneo son aquellas que cuentan con una metodología específica, establecida mediante un Modelo de Términos de Referencia probado y verificado que puede ser aplicado a los programas y acciones de desarrollo social, de acuerdo con las temáticas de evaluación, las cuales se presentan en la Figura 7 con el instrumento metodológico implementado para su valoración.

Figura 7. Evaluaciones con proceso homogéneo

Diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos.
Diseño	<ul style="list-style-type: none"> Modelo de TdR para la Evaluación en materia de Diseño.
Consistencia y Resultados	<ul style="list-style-type: none"> Modelo de TdR para la Evaluación de Consistencia y Resultados y desarrollo de la evaluación en el Módulo para la Evaluación de Consistencia y Resultados (MOCyR).
Específica de Desempeño	<ul style="list-style-type: none"> Modelo de TdR para la Evaluación Específica de Desempeño y desarrollo de la evaluación en el Sistema de Evaluación Específica de Desempeño (SIEED).
Procesos	<ul style="list-style-type: none"> Modelo de TdR para la Evaluación de Procesos.
Impacto	<ul style="list-style-type: none"> Guion de Análisis de factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto.
Integral	<ul style="list-style-type: none"> Modelo de TdR para la Evaluación Específica de Desempeño (apartado sobre la Evaluación Integral de Desempeño).

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En los siguientes apartados se realizará una descripción breve de los mecanismos generales para garantizar la calidad de la metodología con proceso homogéneo.

Diagnóstico de Programas Nuevos

Uno de los elementos indispensables para un diseño robusto de cualquier política pública es la identificación y caracterización del problema que se quiere resolver. Para ello, es fundamental contar con un diagnóstico, previo a la implementación,

en el que, además de definir el problema, se justifique por qué es un problema público.³

Por ello, el diagnóstico es uno de los instrumentos dirigidos a los programas de nueva creación que pretende brindar elementos de análisis para la asignación de presupuesto a programas nuevos y, de esta manera, contribuir a la toma de decisiones a nivel gerencial.

En los Lineamientos se incluyeron los elementos mínimos que debía cumplir este diagnóstico. En 2011, el CONEVAL presentó el documento “Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos”⁴, en el cual se detallan los siguientes elementos:

- Antecedentes. Indicar el origen de la propuesta y su justificación en términos del PND el programa sectorial y las relaciones, si las hay, con otros programas dirigidos al mismo sector social.
- Identificación y descripción del problema. Identificar el problema central o la necesidad a la que responde la intervención, sus causas, evolución en tiempo y espacio, así como efectos.
- Objetivos. Delimitar los objetivos específicos a los cuales se enfocará la intervención y establecer la vinculación que éstos tienen con los objetivos señalados en el PND, en los programas sectoriales o con objetivos internacionales, así como con lo dispuesto en la LGDS y con la problemática identificada en las mediciones de pobreza multidimensional existentes.
- Cobertura. Proveer información que permita identificar el área de intervención del programa y las características socioeconómicas de la

³ En el numeral vigésimo primero de los lineamientos señala a los programas nuevos como aquellos programas federales que se encuentren en su primer año de operación o que hayan sido modificados sustantivamente, por lo que deberán llevar a cabo un diagnóstico que justifique su creación o en su caso, la justificación de las modificaciones efectuadas y el envío del informe final a la SHCP y, en el ámbito de su competencia, al CONEVAL para su revisión. El numeral 26 del Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2014 de los Programa Federales de la Administración Pública Federal (PAE14), establece que las dependencias y entidades que hayan modificado la definición de la población objetivo o el propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) debían notificar dicha situación a la SHCP, a la SFP o al CONEVAL según el ámbito de sus respectivas competencias.

⁴ El documento puede consultarse en:

https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

población a la que se dirige, con el fin de definir una estrategia de atención que corresponda a las particularidades de los grupos a cubrir.

- Diseño de intervención. Presentar el diseño del programa que se quiere implementar atendiendo a la congruencia de la propuesta con la información proporcionada en las secciones previas del diagnóstico.
- Presupuesto. Establecer el monto propuesto para iniciar la operación del programa y presentar las fuentes de financiamiento y el impacto presupuestario.

Posteriormente, en 2016 dichos criterios fueron actualizados a través de la emisión del documento titulado "Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación que se propongan incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación" en el año 2016 y que actualmente se encuentran vigentes.⁵

Entre 2007 y 2018, el CONEVAL coordinó la elaboración de 106 diagnósticos y la actualización de uno, relativos a programas o acciones de desarrollo social.

Evaluación en materia de Diseño y Evaluación de Consistencia y Resultados

El numeral vigésimo segundo de los Lineamientos indica que la evaluación en materia de diseño se realizará en los términos que se establecen en el numeral décimo octavo fracción I. En este sentido, la Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR) incluye el componente de diseño mediante el cual se analiza la justificación de la creación del programa; se verifica su vinculación con la planeación sectorial y nacional; se identifican posibles complementariedades o coincidencias con otros programas; que, en suma, aporta información que retroalimenta el diseño, la gestión y los resultados del programa.

La ECR analiza la capacidad institucional, organizacional y de gestión de un programa; puede efectuarse a partir de los dos años de su creación. Contiene seis temas: diseño, planeación estratégica, operación, cobertura y focalización,

⁵ El documento puede consultarse en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/59237/Lineamientos_programas_nuevos_.pdf

percepción de beneficiarios/as y resultados. Aunque la evaluación aporta información relevante para el proceso presupuestario, los usuarios de la evaluación, en primera instancia, son las dependencias y entidades a cargo de la operación de dichos programas.

Esta evaluación fue la primera que se efectuó con un proceso homogéneo, es decir, utilizando los mismos TdR, a programas sociales. En su primera puesta en práctica, en 2007, el instrumento consistía en un total de cien preguntas, las cuales debían ser respondidas por el equipo evaluador con base en un modelo de respuesta de tipo binario (sí/no), con una justificación de una cuartilla y mediante un análisis de gabinete. El equipo evaluador debía sustentar sus respuestas con evidencia documental y hacer explícitos los principales argumentos empleados en su valoración. Este ejercicio se aplicó a 106 programas sujetos a reglas de operación. Este instrumento permitió que por primera vez en México se realizaran comparaciones entre programas sociales de nueve instituciones públicas federales. A partir del ejercicio 2007 se identificó la necesidad de mejorar el instrumento. Por ello, fue sometido a un proceso de revisión para identificar sus fortalezas y áreas de oportunidad.

A finales de 2008, con la finalidad de contar con una metodología de evaluación mejorada, se inició el proceso de análisis de la relevancia, el diseño, proceso de implementación y resultados de los instrumentos técnicos elaborados para la evaluación.

Posteriormente, en 2010, el CONEVAL solicitó un diagnóstico al instrumento de evaluación, mismo que presentó nuevamente mejoras a dichos TdR, por lo que, a partir de estas modificaciones, se realizó una evaluación piloto del Programa de Abasto Rural (PAR)

De acuerdo con los resultados de la prueba piloto, el instrumento se modificó para que en abril de 2011 el CONEVAL emitiera el Modelo de Términos de Referencia para la ECR 2011-2012 y cuyo objetivo fue evaluar la consistencia y orientación a resultados de los programas con la finalidad de proveer información que

retroalimentara su diseño, gestión y resultados; el instrumento constó de 51 preguntas divididas en seis apartados: Diseño, Planeación y Orientación a Resultados, Cobertura y Focalización, Operación, Percepción de la Población Atendida y Medición de Resultados. Adicionalmente, el resumen ejecutivo, la introducción, la conclusión, los archivos anexos obligatorios, archivos adjuntos por pregunta y las fuentes de información.

El segundo ejercicio se llevó a cabo entre 2011 y 2012, con el instrumento ajustado, y se evaluó a 141 programas de desarrollo social de 11 dependencias o entidades, donde participaron 51 equipos evaluadores.

Dicha evaluación se realizó mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del programa, así como con información adicional que la instancia evaluadora consideró necesaria para justificar su análisis. Asimismo, con el fin de contar con un instrumento homogéneo que lograra sistematizar el desarrollo de la ECR 2011-2012 y dar seguimiento puntual a la misma, se implementó la aplicación denominada Módulo para la Evaluación de Consistencia y Resultados (MOCyR), que permitió a diecisiete dependencias y entidades del Gobierno Federal y a 68 evaluadores llevar a cabo, en tiempo real, la evaluación de los programas y las acciones federales, así como generar el informe de evaluación en línea. Asimismo, mediante el MOCyR fue posible generar reportes de la ECR a los tomadores de decisiones del CONEVAL.

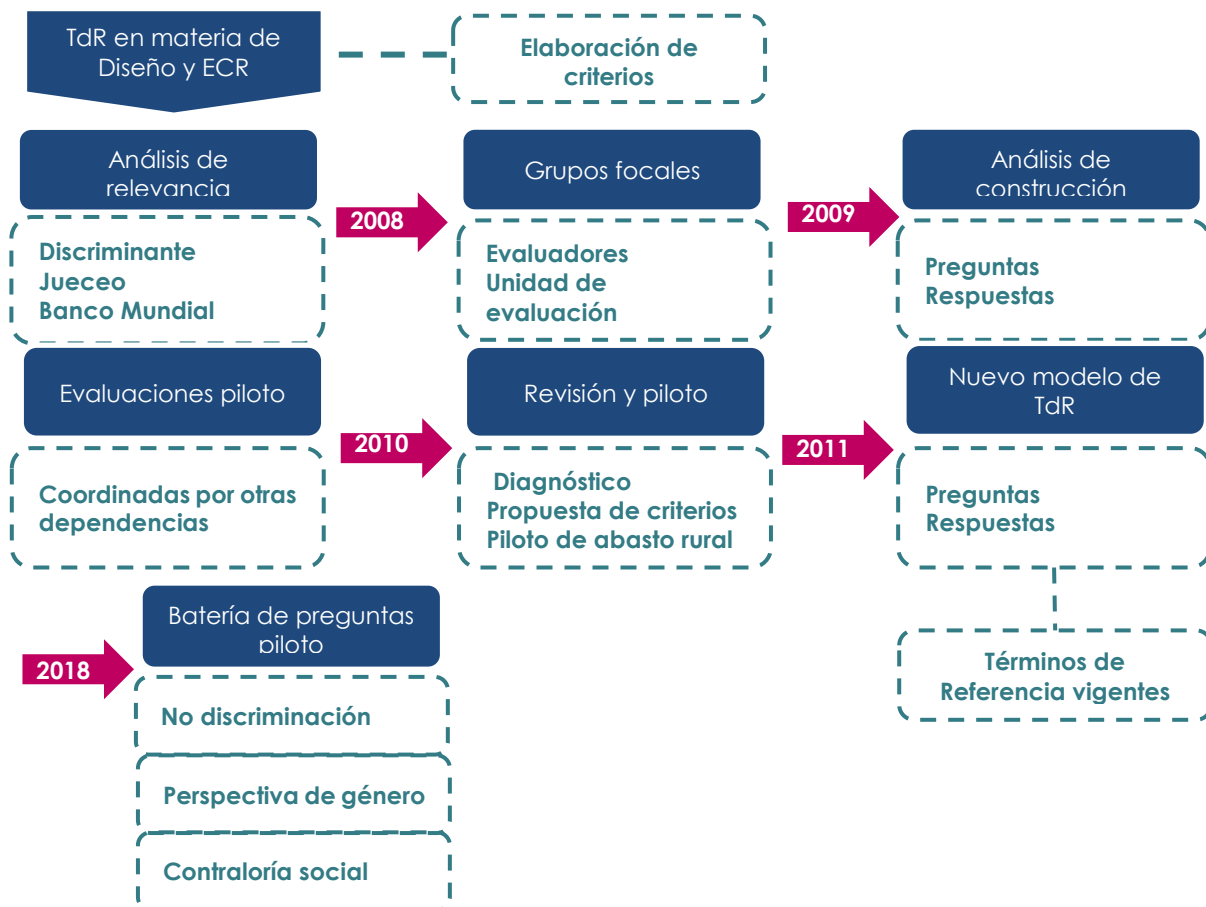
Es importante mencionar que el MOCyR se apejó a los TdR, ya que consideró los seis apartados de la evaluación, cada uno con sus respectivas preguntas, el resumen ejecutivo, la introducción, la conclusión, los archivos anexos obligatorios, archivos adjuntos que podían cargarse por pregunta para cada programa y las fuentes de información.

El tercer ejercicio de la Evaluaciones de Consistencia y Resultados se mandató en el PAE 2017 a 89 programas y fueron concluidas en 2018. De nueva cuenta el instrumento de evaluación cuenta con ajustes derivadas de la experiencia de

aplicación de 2011 y 2012. Las 89 evaluaciones corren a cargo de 16 dependencias o entidades.

Como se puede observar, entre 2008 y 2018 se llevaron a cabo numerosas actividades entre las que destacan la realización de grupos focales y trabajo de gabinete a través de reuniones con expertos: evaluadores, funcionarios del área de evaluación de las dependencias y funcionarios responsables de la operación de los programas en evaluación. A partir de los hallazgos en este análisis, se generó una nueva propuesta de instrumento metodológico para la ECR.

Figura 8. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación en materia de Diseño y de la Evaluación de Consistencia y Resultados



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Evaluación Específica de Desempeño y Evaluación Integral del Desempeño

En 2008 se contó con el primer Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño (EED) y, para contar con un instrumento probado, se realizó un ejercicio piloto a cuatro programas. Derivado del ejercicio, se mejoró el instrumento y se utilizó en 2009 con la primera EED 2008-2009 a 131 programas presupuestarios, en cumplimiento con lo establecido en el numeral 15 del PAE 2008.

La EED es un instrumento sintético que muestra el avance en el logro de los objetivos y las metas de los programas durante un ejercicio fiscal. Fue diseñada para generar información útil, rigurosa y homogénea para los servidores públicos de las dependencias y entidades, unidades de evaluación y Gobierno Federal que toman decisiones a nivel gerencial. Esta evaluación se realiza con base en la información del Sistema de Evaluación Específica del Desempeño (SIEED), así como mediante el análisis de indicadores estratégicos y de gestión que permiten conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos presupuestarios.

Con la finalidad de mejorar el instrumento, se realizó un taller de retroalimentación con los evaluadores en el que se abordaron temas relevantes y aquello que fue común para todos se integró a los TdR. Para medir la satisfacción de la EED 2008-2009, se realizó un estudio cuyo propósito fue medir la percepción de satisfacción de los responsables de las evaluaciones e identificar los factores que influían en dicha satisfacción. El estudio realizado por un evaluador externo y el taller de retroalimentación fueron los insumos para hacer las mejoras necesarias al instrumento (véase Figura 9).

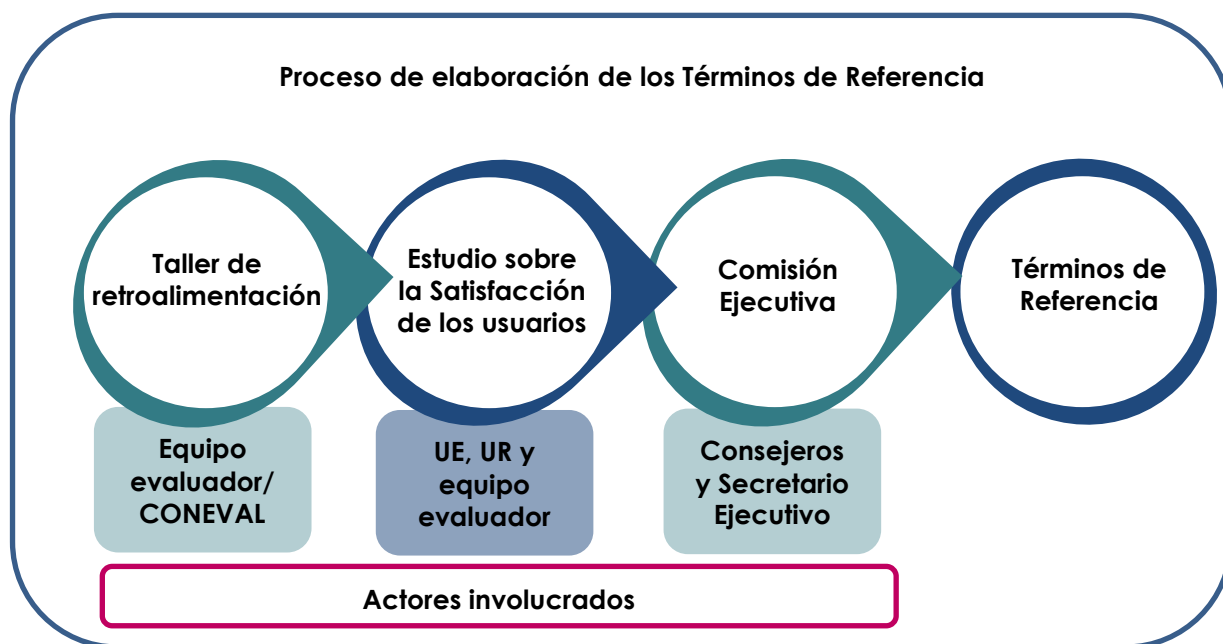
Una vez mejorados, los TdR fueron utilizados en 2010 para llevar a cabo la EED 2009-2010 a 127 programas presupuestarios, de acuerdo con lo señalado en el numeral 17 del PAE 2009. Dadas las características de la evaluación, se realizó un segundo taller con los evaluadores externos que ese año llevaron a cabo la evaluación; dicho taller incluyó nuevamente un estudio de medición de la satisfacción de

usuarios. Debido a que los cambios realizados fueron sustanciales se replicó el ejercicio.

La retroalimentación ayudó a mejorar el instrumento el cual se aplicó por tercer año consecutivo, en 2011, mediante la EED 2010-2011 a 133 programas presupuestarios, en cumplimiento con el numeral 18 del PAE 2010. Asimismo, se realizó la medición de satisfacción de usuarios de la EED 2010-2011 con el propósito de determinar el grado de satisfacción de las unidades de evaluación pertenecientes a las dependencias y entidades del Gobierno Federal e identificar los factores que influyen en dicha satisfacción.

El instrumento derivado del ejercicio anterior y que actualmente se utiliza no es tan diferente, sólo se tomaron en cuenta los resultados del estudio de medición de satisfacción, así como el contexto en el que en ese momento se operaban los programas sociales, ya que 2012 era el último año de la administración en turno.

Figura 9. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación Específica de Desempeño



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Al igual que en la ECR y conforme a lo establecido en los TdR, para la EED 2012-2013 se sistematizó el desarrollo de la evaluación mediante la herramienta denominada SIEED, la cual hizo posible que 14 dependencias y entidades de la APF y 22 evaluadores trabajaran, en tiempo real y sobre una misma base, la ejecución de dicha evaluación; así también se generó el informe completo, la ficha narrativa y la ficha de monitoreo de los programas y acciones de desarrollo social analizados.

El SIEED se adecuó a los TdR de la EED 2012-2013, con la finalidad de generar informes con estructura homogénea que facilitaran, mediante el análisis de los indicadores de resultados, de servicios y gestión, así como de los hallazgos relevantes derivados de las evaluaciones externas, el uso y explotación de la información de los programas evaluados; de igual forma, se revisó el avance de las metas de los indicadores de la MIR en 2012, respecto de años anteriores y el avance en relación con las metas establecidas; adicionalmente, se analizó la evolución de la cobertura y el presupuesto de las intervenciones y se identificaron las fortalezas, los retos y las recomendaciones de los programas y acciones. Finalmente, con el SIEED se logró contar con información para realizar Evaluaciones Integrales del Desempeño de temáticas sociales, así como una Ficha Narrativa y una Ficha de Monitoreo por programa o acción que valorara su desempeño en distintas áreas.

Los TdR de la EED 2014-2015 son los que actualmente se encuentran vigentes.

La EED se ha llevado a cabo en 2008, 2009, 2010, 2012 y 2015 para analizar los ejercicios fiscales inmediatamente anteriores y consideró la valoración de 131, 127, 133, 137 y 114 programas sociales, respectivamente.

Evaluación de Procesos

La Evaluación de Procesos permite obtener información y analizar la estructura lógica de una intervención mediante la cual sea posible valorar si la gestión de ésta cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivos del programa, acción o política estudiada. Se emplea un enfoque cualitativo que posibilita la comprensión profunda de procesos sociales, sus dinámicas y estructuras, así como su relación con los resultados observables de la interacción entre los distintos elementos que componen la unidad de análisis (un programa de desarrollo social en este caso).

El objetivo de la Evaluación de Procesos es realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del programa que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivo de esta. Asimismo, pretende identificar dónde y por qué hay cuellos de botella; en qué puntos es posible mejorar la comunicación interna o externa; si se genera o no la información que necesitan los responsables, y cómo y cuánto la gestión detallada de la intervención permite su correcta operación y el logro de resultados. Entrega elementos pertinentes para hacer que la gestión sea más eficaz y eficiente, y, por lo tanto, que crezcan los efectos positivos y mejore el costo-beneficio de la intervención. Este tipo de evaluación contribuye directamente a la mejora continua de una intervención, ya que aporta las observaciones y recomendaciones pertinentes de acuerdo con la forma en que ésta opera realmente.

En 2008, el CONEVAL comenzó la elaboración del Modelo de Términos de Referencia y la prueba piloto de la Evaluación de Procesos a los siguientes programas: Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, de la Secretaría de Educación Pública (SEP); Programa de Infraestructura básica para la atención de los pueblos indígenas, de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) los programas de Coinversión Social, de Desarrollo Local e IMSS-Oportunidades.

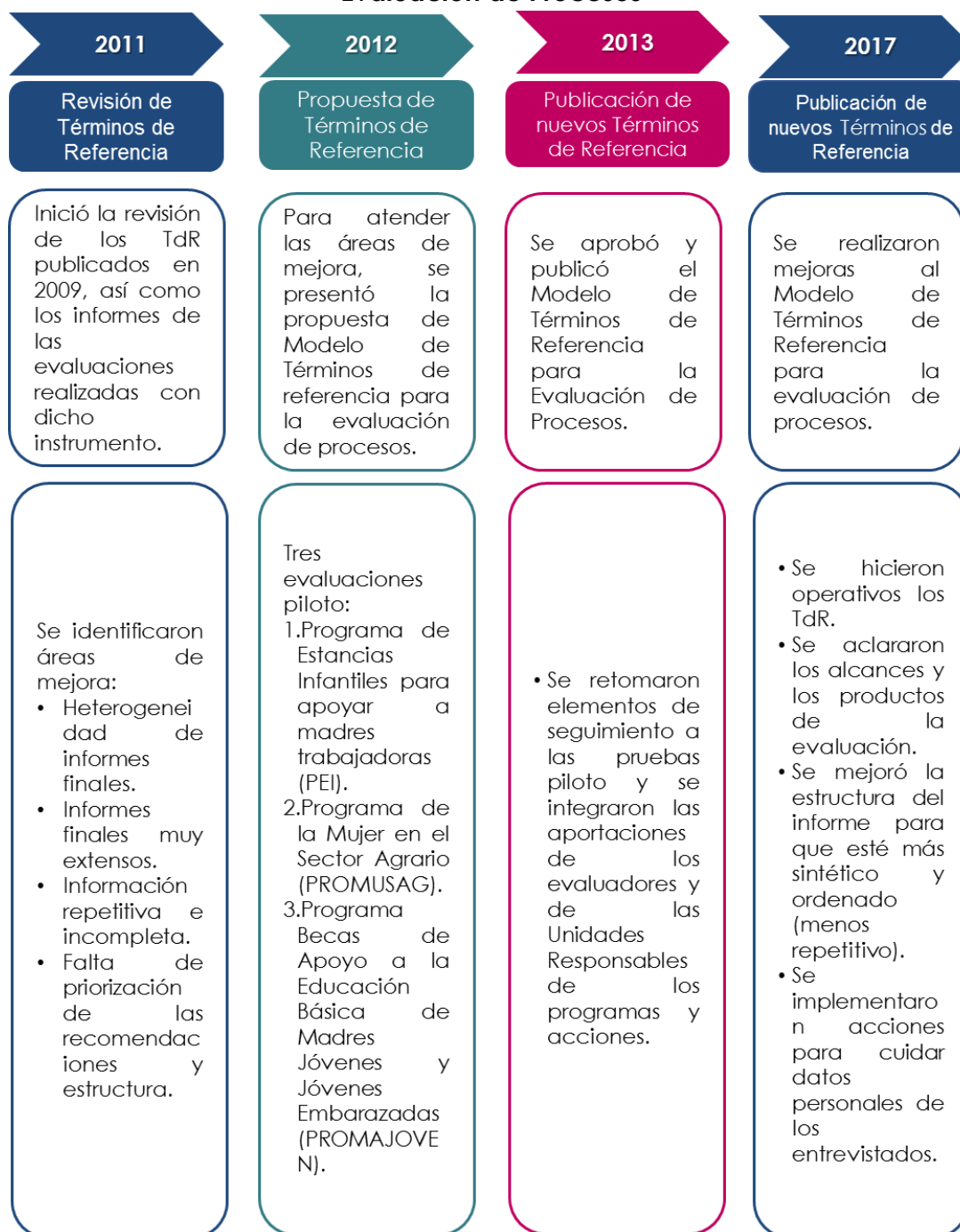
En función de los resultados obtenidos en la prueba piloto, se ajustaron los TdR y los instrumentos de la evaluación.

El tipo de revisión al que han sido sometidos los TdR de la Evaluación de Procesos, ha implicado la revisión sistemática de la bibliografía especializada, tanto en evaluación a políticas y programas sociales como la estrictamente vinculada a la estrategia metodológica de corte analítico que es usada por la Evaluación de Procesos. Además de las mesas de discusión con especialistas en el tema, se permitió la retroalimentación de quienes fueron evaluados; de esta manera, los servidores públicos de las unidades de evaluación y los programas, a través de sus posiciones institucionales hicieron comentarios sobre la efectividad y eficacia de los instrumentos de evaluación. Finalmente, la Comisión Ejecutiva del CONEVAL revisó los TdR antes de su emisión. Con este modelo en 2012 se llevaron a cabo tres pruebas piloto de la Evaluación de Procesos al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, Programa de la Mujer en el Sector Agrario, y Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.

A partir de los resultados arrojados en estas tres evaluaciones, se volvieron a realizar ajustes, particularmente en la definición metodológica y el diseño de muestreo, así como en la simplificación de los anexos. De esta última revisión, fueron aprobados los TdR en 2013 para la Evaluación de Procesos, mismos que se encuentran disponibles en la página web de CONEVAL para su consulta y uso.

Durante los años subsiguientes se ha mejorado el modelo de TdR mediante el desarrollo de ejercicios piloto, así como de la ejecución de diversas evaluaciones. En ese sentido, en 2017 se publicaron los nuevos TdR para el desarrollo de la Evaluación de Procesos. En total, entre 2007 y 2018 se han realizado en el ámbito de desarrollo social 21 evaluaciones de procesos con la metodología CONEVAL (Figura 10).

Figura 10. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación de Procesos



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Evaluación de Impacto

Las Evaluaciones de Impacto permiten medir, a través de metodologías rigurosas, los efectos que un programa puede tener sobre su población beneficiaria y conocer si dichos efectos son en realidad atribuibles a su intervención. El principal reto de una evaluación de impacto es determinar qué habría pasado con los beneficiarios si el programa no hubiera existido.

La Evaluación de Impacto es un instrumento que contribuye a la toma de decisiones y a la rendición de cuentas, es decir, aporta información tanto para actores a nivel gerencial como para los ciudadanos sobre la efectividad de los programas a los cuales se destina un presupuesto público. En general, este tipo de evaluación demanda un mayor tiempo y costo en su desarrollo respecto a los otros tipos de evaluación. Tomando en cuenta lo anterior, el CONEVAL no define una periodicidad en su aplicación, ya que ésta responde a las necesidades de cada programa y dependencia.

Por sus características, la metodología y los TdR de este tipo de evaluación deben ser revisados y, en su caso, aprobados de forma previa al procedimiento de contratación de los evaluadores externos, cuando sea el caso, por el CONEVAL y la SHCP en el ámbito de sus atribuciones.

En este sentido, y con el propósito de implementar un mecanismo para el análisis del rigor metodológico del instrumento (Figura 11), se establecieron tres etapas en la revisión y seguimiento de las evaluaciones de impacto:

1. Análisis de factibilidad (AF). La presentación de la metodología utilizada para una Evaluación de Impacto se lleva a cabo mediante un AF, el cual es elaborado por la dependencia o entidad que opera el programa o acción a evaluar. Para la elaboración de este documento, el CONEVAL cuenta, desde 2008, con el Guion del Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto en el que además de determinar la estructura del AF y sus características generales, contiene un apartado con recomendaciones metodológicas para la evaluación y la bibliografía relacionada con la misma.

A partir de la revisión del AF, el CONEVAL emite un dictamen sobre la viabilidad de la evaluación; el resultado de este permite la continuidad del proceso de evaluación de impacto o, en su defecto, la realización de otro tipo de seguimiento. La determinación de si una evaluación de impacto es o no factible es fundamental para apoyar al rigor metodológico con que se realizan las evaluaciones y el éxito posterior del proceso. La revisión de los AF de las evaluaciones de impacto ha permitido la detección de debilidades en el diseño de las evaluaciones, mismas que se buscan corregir a través de las recomendaciones y comentarios encaminados a mejorar el diseño de evaluación.

Asimismo, considerando que pueden existir elementos en el AF que necesiten profundizarse y con la intención de fortalecer los vínculos institucionales que permitan retroalimentar a los involucrados en el desarrollo de la Evaluación de Impacto con información de mayor detalle, se llevan a cabo reuniones con las dependencias que presentan un AF para tener más elementos al momento de emitir el dictamen correspondiente.

2. Revisión de TdR. En el caso de un dictamen positivo del AF, las dependencias deberán enviar los TdR de la evaluación con el fin de que sean aprobados por el Consejo antes de la contratación de la evaluación.
3. Análisis de resultados por pares. Una vez concluida la evaluación, la dependencia deberá enviar al Consejo el informe final para su revisión. De esta manera, el CONEVAL convoca a una mesa de análisis de los resultados de la evaluación en la que participan:
 - La institución evaluadora externa, quien realiza la presentación de la evaluación con énfasis en el diseño de evaluación de impacto, el diseño de la muestra y los resultados obtenidos.
 - La unidad responsable del programa evaluado y la Unidad de Evaluación de la dependencia.
 - Integrantes de la Comisión Ejecutiva del CONEVAL e investigadores académicos invitados, quienes revisan y analizan la evaluación con el fin de

hacer comentarios que deberán ser incorporados por la institución evaluadora externa en el informe final de la evaluación antes de su difusión.

Se han realizado cinco mesas de discusión en las que se han revisado las evaluaciones de impacto. Las evaluaciones realizadas son las siguientes:

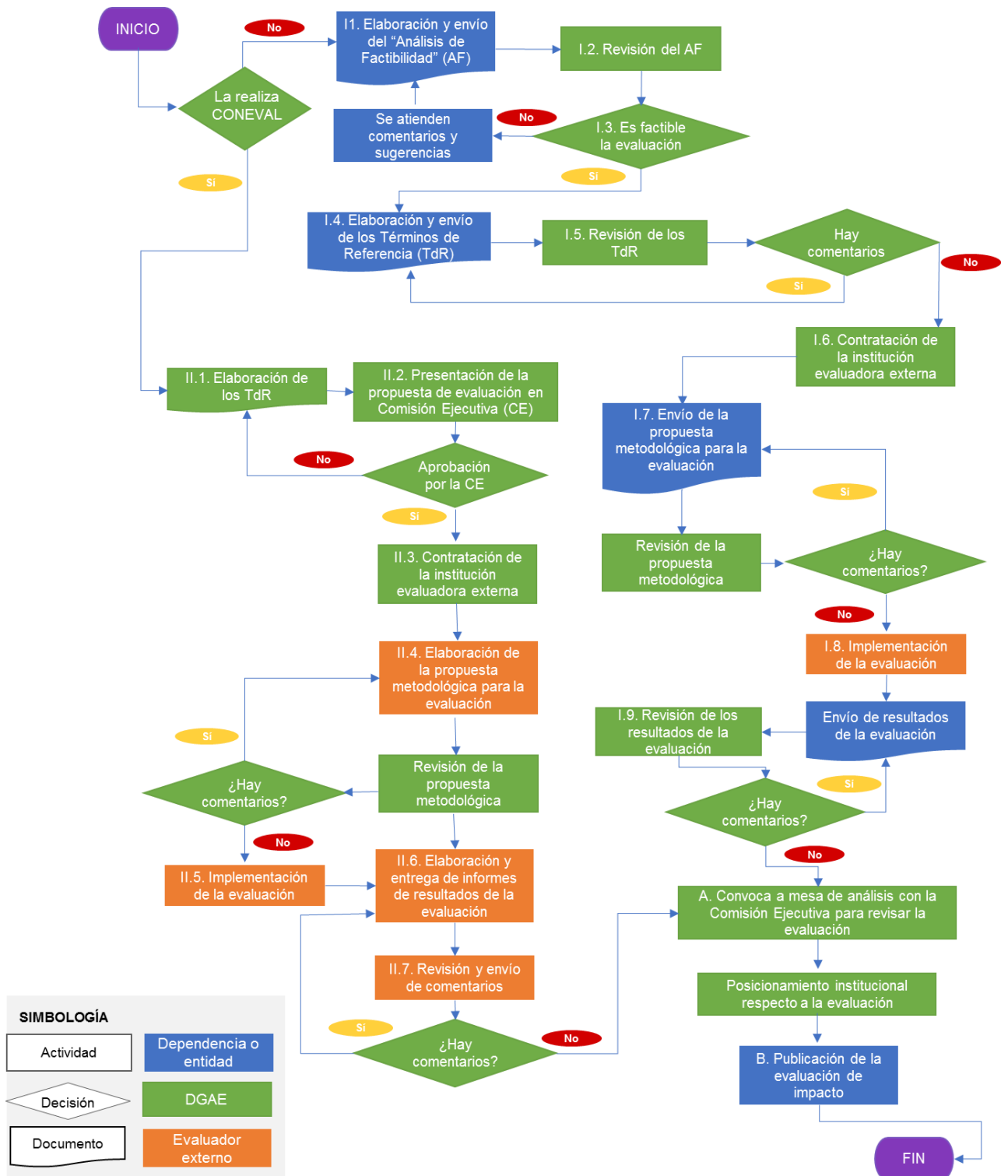
Cuadro 2. Evaluaciones de Impacto coordinadas por el CONEVAL, 2007-2018

Año	Nombre de la Evaluación
2007	Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras
2007	Programa 70 y más
2007	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Apoyos para el consumo de energía eléctrica y gas)
2008	Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad
2008	Programa Hábitat
2008	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
2008	Sistema de Protección Social en Salud
2008	Programa para el Desarrollo de la Industria del Software
2008	Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
2009	Programa de Fomento a la Innovación y al Desarrollo Tecnológico - Estímulos Fiscales
2009	Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.
2009	Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario
2010	Programa de Apoyo al Empleo
2010	Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo
2011	Programa de Rescate de Espacios Públicos
2012	Programa de Apoyo al Empleo
2012	Programa Nacional de Becas y Financiamiento
2018	Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Finalmente, a partir de los resultados de este ejercicio, el CONEVAL emite una posición institucional sobre la evaluación y sus resultados. Entre 2007 y 2018 se han realizados 18 evaluaciones de impacto.

Figura 11. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación de Impacto



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Evaluación Integral

Con el propósito de contar con una perspectiva estratégica y articulada de los instrumentos de política pública respecto a la atención de problemáticas sociales, se incluyó en el desarrollo de las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2009-2010 y 2010-2011 un análisis integral denominado Evaluación Integral del Desempeño.

Las Evaluaciones Integrales del Desempeño analizan la acción conjunta de distintos programas sociales dirigidos a enfrentar problemáticas similares como salud, asistencia social, educación, empleo, desarrollo forestal, población indígena, vivienda, alimentación, entre otros temas de interés. Los temas son definidos por la Comisión Ejecutiva del CONEVAL, de acuerdo con los programas evaluados y las dimensiones de la medición multidimensional de la pobreza que están ligadas a los derechos sociales, con el propósito de abarcar el análisis global de la política de desarrollo social. La valoración se realiza tanto a nivel programa como a nivel temático, en un contexto más amplio.

La estructura de estas evaluaciones se concentra en las siguientes líneas de análisis:

- Valoración general de la problemática que atiende el grupo temático.
- Revisión de la pertinencia de los programas del grupo como instrumento para resolver dicha problemática.
- Logros y fortalezas principales del conjunto de los programas.
- Retos y recomendaciones generales del grupo evaluado.
- Buenas prácticas externas: se presentan ejemplos de buenas prácticas en el diseño, operación o evaluación de programas similares implementados en México u otros países; se destacan las que podrían servir para mejorar el desempeño de los programas.

En 2010, 2011, 2012, 2013 y 2015 se evaluaron 19, 21, 10, 22 y 20 grupos temáticos, respectivamente.

A partir del análisis de las evaluaciones integrales por parte de la Comisión Ejecutiva y la retroalimentación de los responsables de los programas, para el 2012 se ajustó la estructura de las evaluaciones integrales y, con base en el contexto de cambio

de administración e integración de nuevos programas sectoriales, se realizaron grupos temáticos de acuerdo con las dependencias.

Por otra parte, la Evaluación Integral de las Dependencias asociadas al Desarrollo Social de la APF consistió en un análisis global para determinar el vínculo entre las acciones de estas dependencias y los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico, información que se retomó de las ECR 2011-2012. Este análisis se realizó por primera vez a diez dependencias en 2012. La Evaluación Integral está estructurada a partir de los siguientes aspectos:

- a) Problemáticas que atiende la dependencia y su vínculo con los derechos sociales y la dimensión de Bienestar Económico: explica, de manera sucinta, el objetivo de los programas y el problema y necesidad que atienden.
- b) Resultados, retos, fortalezas y avances de los programas: Se analizan estos elementos en el contexto de las problemáticas identificadas en el apartado anterior.
- c) Presupuesto y cobertura de los programas 2008-2011: análisis breve sobre la evolución del presupuesto de los programas en términos reales, en relación con el de la dependencia y la cobertura para el periodo 2008 a 2011.
- d) Avances y retos en temas de Monitoreo y Evaluación: establecer los logros y fortalezas de la dependencia en cuanto a las buenas prácticas en materia de Monitoreo y Evaluación y el seguimiento a recomendaciones, así como señalar los ejercicios que trascienden las obligaciones normativas.
- e) Buenas prácticas nacionales o internacionales de la dependencia: se describen buenas prácticas nacionales e internacionales en relación con las problemáticas que atiende la dependencia.

En las evaluaciones integrales de 2012-2013, se valoraron 22 temáticas, manteniendo la misma estructura que las integrales anteriores, pero de nueva cuenta los programas se agrupan por tema. En este ejercicio se analizó el tema de cultura y deporte de forma individual.

Para las evaluaciones integrales 2014-2015, se analizaron 20 temáticas, se mantuvo la estructura y se agregó un capítulo de reflexiones y recomendaciones. Al igual

que en el ejercicio anterior, se analizó el tema de cultura y deporte de forma individual.

En 2018, las evaluaciones integrales tienen como eje de análisis la atención a las principales prioridades para garantizar los derechos sociales, en ese sentido los programas y acciones federales de desarrollo social se agruparán de acuerdo a su contribución con los elementos indicados.

El procedimiento para la revisión de las Evaluaciones Integrales sigue el principio de participación de los implicados en el proceso de evaluación. En este caso involucra al CONNEVAL, a través de su Comisión Ejecutiva, así como de las dependencias federales, a través de sus Unidades de Evaluación con la finalidad de proporcionar elementos que indiquen la situación que guarda la política social, sus avances y retos, así como recomendaciones que las dependencias o los encargados del diseño y ejecución de la política de desarrollo social puedan implementar para la mejora de ésta.

El ciclo de la revisión lo integra el diseño de los TdR y su aprobación por la Comisión Ejecutiva, la discusión con las unidades de evaluación sobre los avances y resultados de las evaluaciones, el envío de los informes de las evaluaciones a los miembros de la Comisión Ejecutiva y a las unidades de evaluación, para su primera lectura y comentarios. Finalmente, una vez analizados los comentarios realizadas algunas de las mejoras sugeridas a los documentos, los informes son enviados a la Comisión Ejecutiva para su aprobación y publicación. Con este ciclo, no sólo se provee de calidad a los informes, sino que se garantiza la recepción del resultado de los análisis de estos por parte de las dependencias.

Otras Evaluaciones

Hay evaluaciones que no cuentan con una metodología o un modelo específico de TdR debido a que éstos son definidos a partir de las características particulares del programa, conjunto de programas o política que se pretendan evaluar.

Dadas las características diversas de las metodologías de evaluación, el proceso implementado para asegurar el rigor metodológico de la normatividad aplicable a las evaluaciones heterogéneas que coordina CONEVAL se establece por medio de mecanismos diferenciados en los que se discuten:

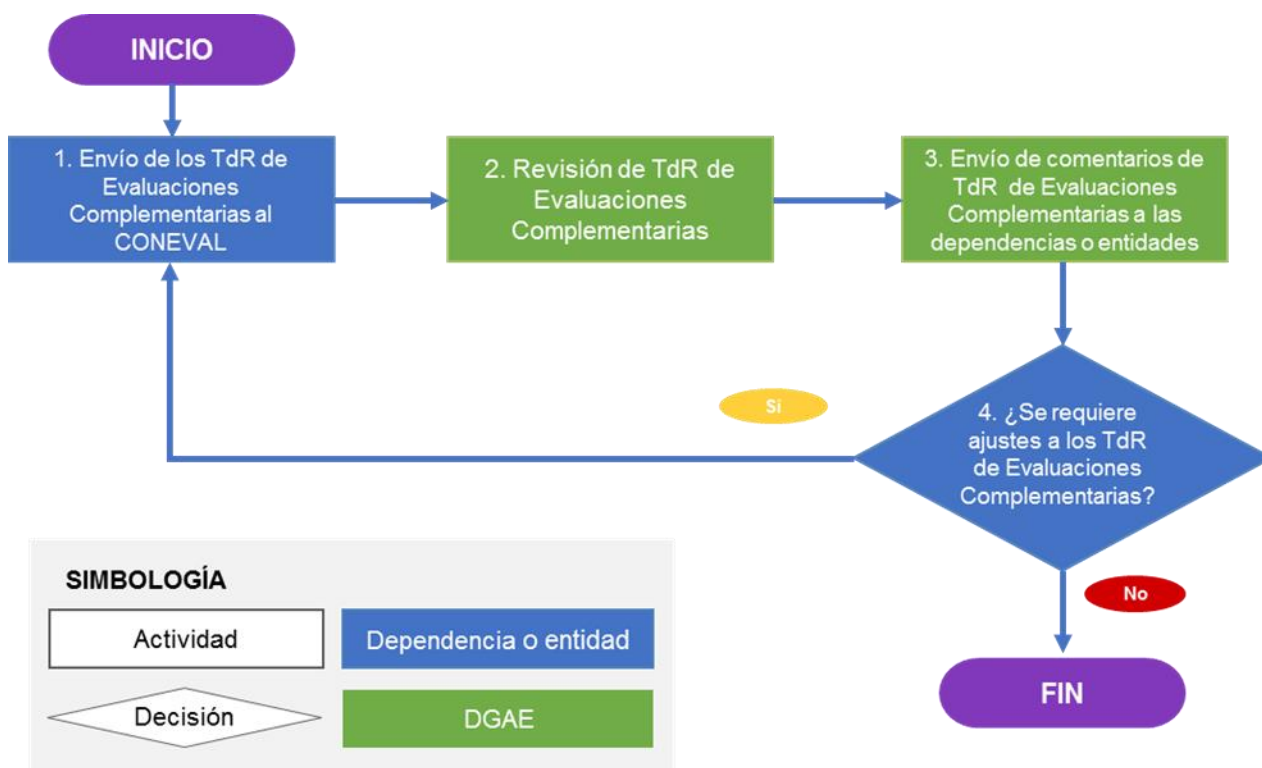
- a) El tipo de metodología a utilizar, y
- b) Los recursos disponibles con los que se cuentan para la realización de las diferentes acciones para asegurar el rigor metodológico de la evaluación, mismas que son discutidas en el seno de la Comisión Ejecutiva del CONEVAL.

Evaluación Complementaria

El numeral vigésimo cuarto de los Lineamientos señala que las Evaluaciones Complementarias serán de aplicación opcional de acuerdo con las necesidades de las dependencias y entidades.

En este sentido, con el propósito de apoyar la realización de estas evaluaciones, el CONEVAL proporciona retroalimentación a la estructura de los TdR de evaluación que las dependencias y entidades pretendan llevar a cabo, dicha estructura deberá incluir un apartado en el que se presenten las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de cada uno de los temas tratados en la evaluación, así como las recomendaciones derivadas de dicho análisis, con fundamento en el numeral trigésimo primero de los Lineamientos (Figura 12).

Figura 12. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación Complementaria



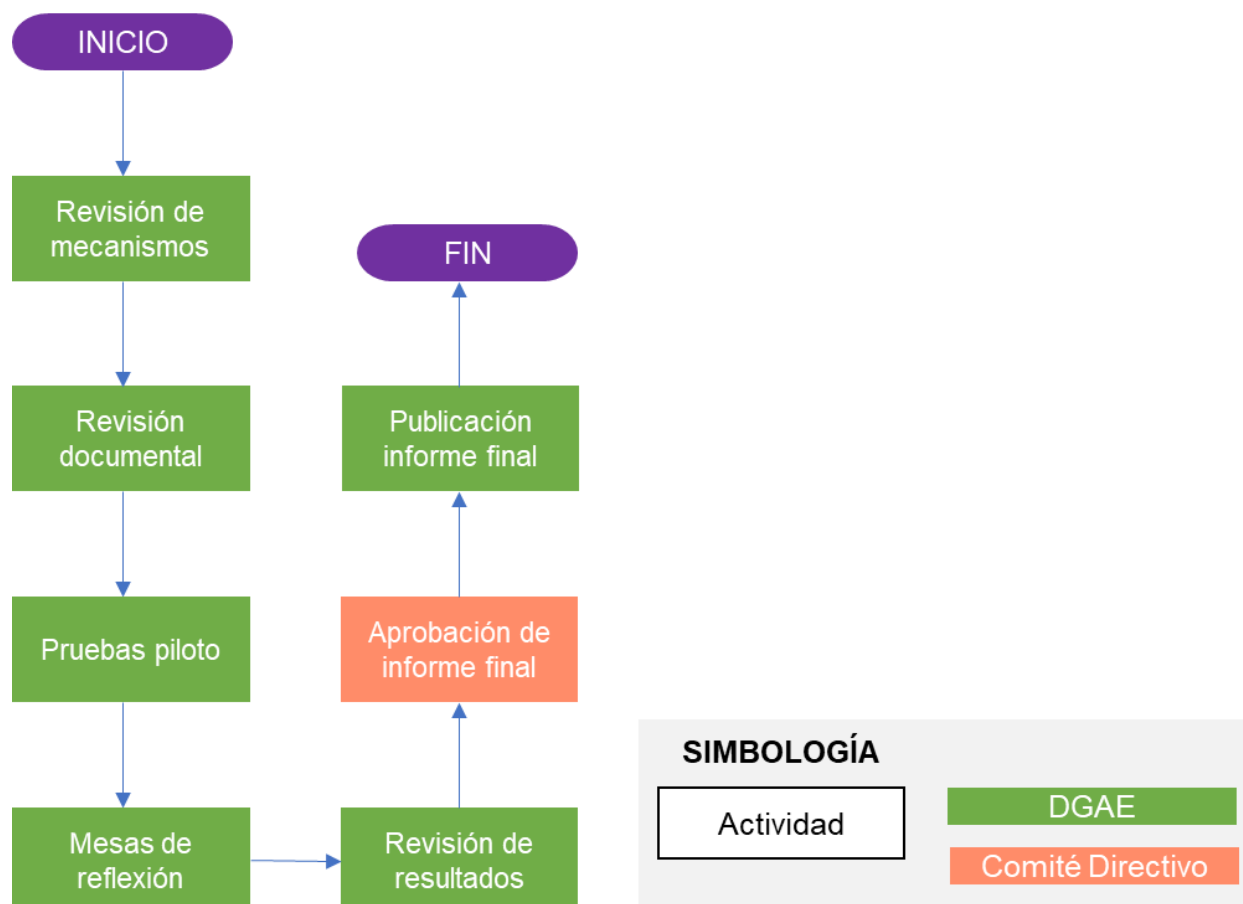
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Entre 2007 y 2018 el CONEVAL ha recibido 104 Evaluaciones Complementarias. Algunos de los programas que cuentan con este tipo de evaluación son Prospera, Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras, Proárbol-Programa de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN) y Programa Escuelas de Calidad, y programas de dependencias y entidades de la APF como la Comisión Nacional de la Vivienda (CONAVI), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Economía (SE), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y Secretaría de Salud (SA).

Evaluación Específica

De acuerdo con el numeral décimo sexto, fracción I, de los Lineamientos, se define como aquella evaluación no comprendida en dicha normativa y que se realiza mediante trabajo de gabinete o de campo. Derivado de la particularidad y heterogeneidad de estas evaluaciones, el mecanismo implementado para la verificación del rigor metodológico es muy similar al de las evaluaciones complementarias. Para este tipo de evaluaciones, los Consejeros Académicos del CONEVAL elaboran comentarios a la propuesta de evaluación, la cual debe contener una sección en la que se identifiquen claramente las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de cada uno de los temas tratados, así como las recomendaciones derivadas de dicho análisis (Figura 13).

Figura 13. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación Específica



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Entre 2007 y 2018 se recibieron 17 evaluaciones específicas coordinadas por el CONEVAL. Algunas de ellas son: Calidad de los servicios del programa Oportunidades; Monitoreo de obra del programa Hábitat; y Percepción de beneficiarios del programa del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías.

A partir del PAE 2013, fue mandatada la realización de Fichas de Monitoreo y Evaluación (FMyE) como un tipo de evaluación específica. Es importante señalar que la FMyE es una herramienta sintética para mostrar el avance de los programas y acciones federales de desarrollo social en el cumplimiento de sus objetivos, de forma estructurada, homogénea, por lo tanto, cuenta con datos actualizados, definitivos y sistematizados, hallazgos y recomendaciones que pueden contribuir a informar las discusiones del proceso presupuestario, en cumplimiento al artículo 72 de la LGDS. Su elaboración se encuentra a cargo de las áreas de evaluación de cada una de las dependencias, no de las áreas operativas de los programas y acciones federales, es decir, son áreas independientes a los ejecutores. Por lo anterior, son consideradas como evaluaciones específicas, de acuerdo con lo indicado en los Lineamientos.

De 2013 a 2018 se han realizado 1,096 FMyE, 258 en 2013, 188 en 2014, 190 en 2015, 154 en 2016, 151 en 2017 y 155 en 2018.

Evaluación Estratégica

La Evaluación Estratégica se define en el numeral décimo sexto fracción II de los Lineamientos como la evaluación que se aplica a un programa o conjunto de programas entorno a las estrategias, políticas e instituciones. Uno de los mecanismos implementados para el análisis del rigor metodológico de estas evaluaciones es la aprobación de los informes de evaluación por parte del Comité Directivo del CONEVAL (Figura 14).

Por lo anterior y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 58, fracción I de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y el Estatuto Orgánico del CONEVAL, el

Comité Directivo del Consejo tiene entre sus atribuciones la de aprobar los informes. Asimismo, dicho Comité está integrado por:

- El Titular de la Secretaría de Desarrollo Social o la persona que designe, quien presidirá el Comité.
- Los seis investigadores académicos.
- Un representante de la SHCP.
- El Órgano de Vigilancia de la SFP.
- El Titular del Órgano Interno de Control.
- Por un Secretario Técnico y un Prosecretario designados por el Comité.

Los miembros del Comité revisan los documentos, emiten comentarios con el fin de que sean incorporados y aprobados para poder ser publicados.

Asimismo, derivado de la necesidad de analizar políticas o grupos de programas en su conjunto, desde la emisión del primer PAE 2007 se han coordinado una serie de evaluaciones estratégicas de diversas índoles y temáticas, mismas que fueron concluidas y se mencionan en el cuadro 2.

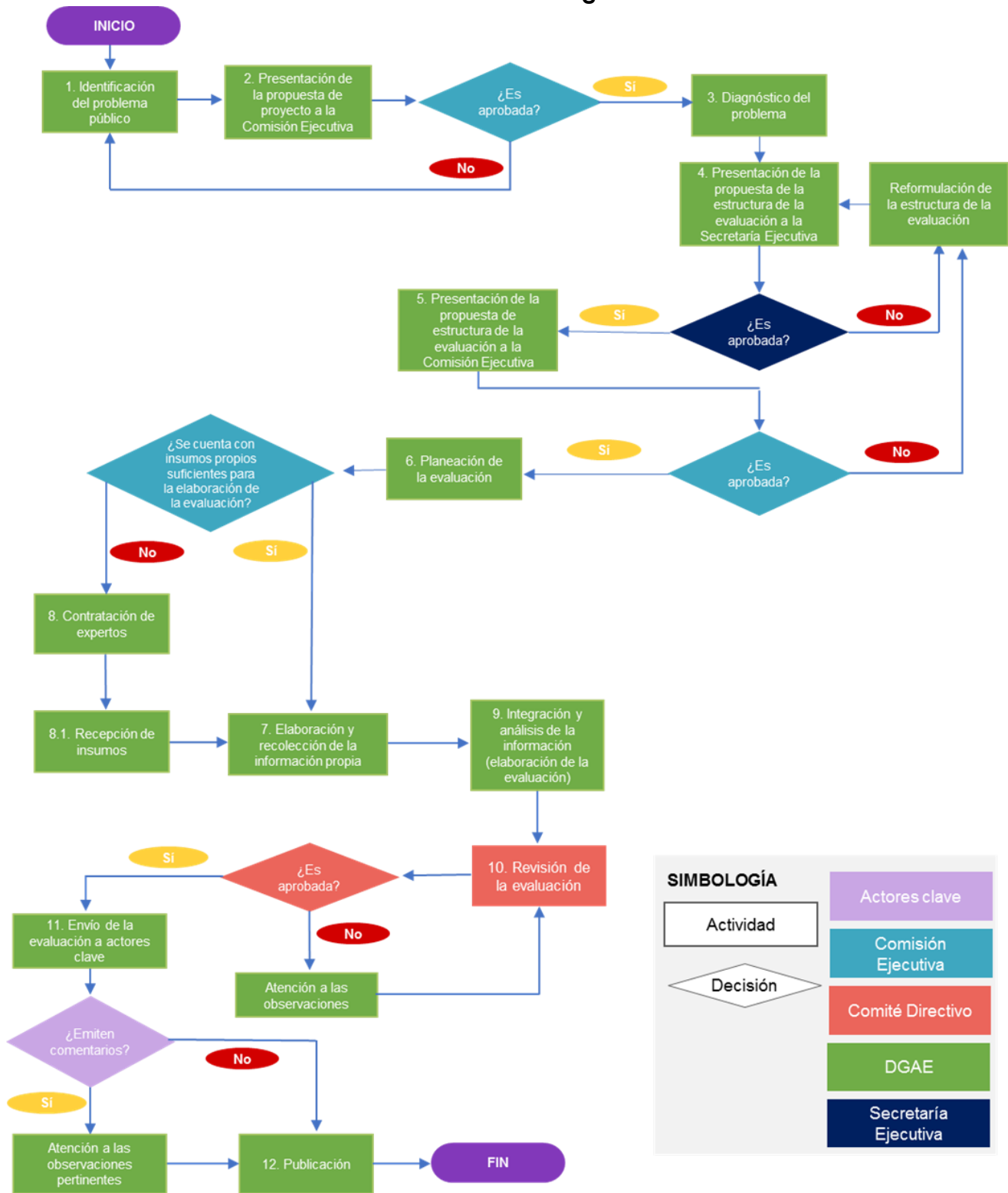
Cuadro 3. Evaluaciones Estratégicas realizadas y publicadas por el CONEVAL, 2007-2018

Año	Nombre de la Evaluación
2007	Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación estratégica de nutrición y abasto
2007	Informe de evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México
2008	El Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública
2009	Evaluación Estratégica al Programa de Apoyos Directos al Campo "PROCAMPO"
2009	Inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas de vivienda, salud, trabajo y proyectos productivos
2009	Diagnóstico de las Políticas públicas de microcrédito del Gobierno Federal
2010	Evaluación Estratégica de Protección Social en México

Año	Nombre de la Evaluación
2011	Diagnóstico de la información sobre las mujeres víctimas de violencia que se registra en las Procuradurías Generales de Justicia de cuatro Entidades Federativas
2011	Evaluación Estratégica sobre Mortalidad Materna en México 2010: características sociodemográficas que obstaculizan a las mujeres embarazadas su acceso efectivo a instituciones de salud.
2012	Diagnóstico de la Estrategia Presupuestaria para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Análisis del Anexo 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2010.
2013	Evaluación Estratégica de la Política Pública de Microcréditos del Gobierno Federal 2009-2012
2016	Evaluación del Programa para Democratizar la Productividad
2016	Evaluación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (Proigualdad)
2016	Evaluación Integral de las Políticas de Fomento y Desarrollo del Sector Social de la Economía
2016	Evaluación del Programa Sectorial de Desarrollo Social
2016	Evaluación del Programa de Desarrollo Innovador
2016	Evaluación del Programa Sectorial de Educación
2016	Evaluación del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario
2016	Evaluación del Programa Sectorial de Salud
2016	Evaluación del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
2016	Evaluación del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales
2016	Evaluación del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social
2018	Evaluación Estratégica de Protección Social en México, segunda edición

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Figura 14. Mecanismo implementado para el análisis del rigor metodológico de la Evaluación Estratégica



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Medición de satisfacción de usuarios de evaluaciones

Con el fin de mejorar los instrumentos de evaluación que el CONEVAL ha generado para evaluar el desempeño de los programas sociales, se han realizado estudios sobre la percepción de los usuarios directos que buscan medir su grado de satisfacción con respecto a los instrumentos de evaluación que el CONEVAL ha desarrollado.

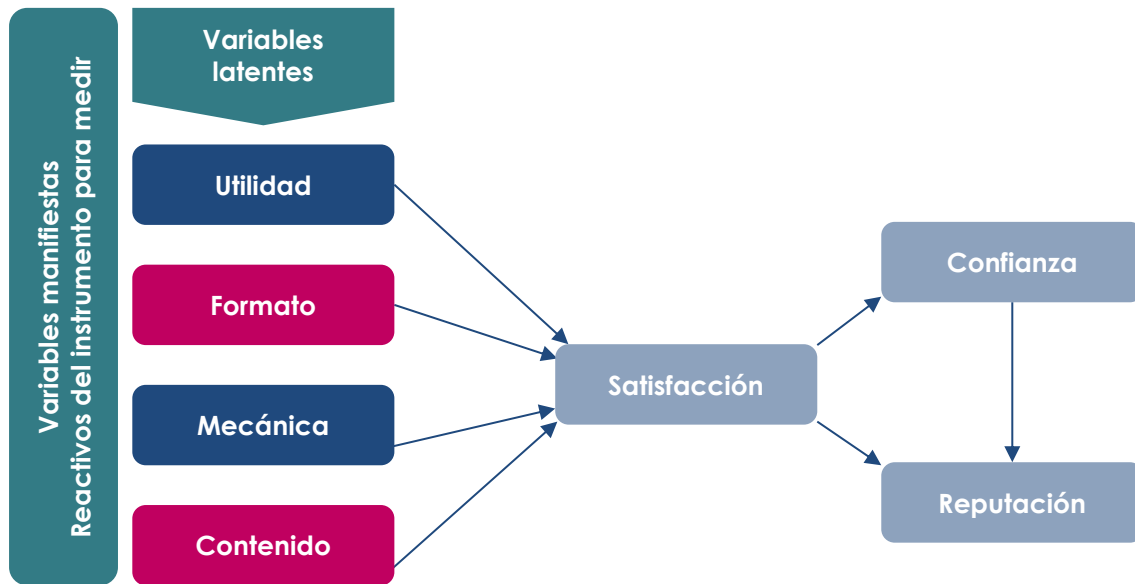
Se han llevado a cabo análisis de satisfacción de usuarios de la EED desde su inicio y en cada uno de los ejercicios que se han desarrollado de esta evaluación (2009, 2010, 2011, 2013 y 2015), asimismo, en 2012 se llevó a cabo la medición de satisfacción de usuarios de la ECR.

Debido a que el concepto de "satisfacción" es subjetivo, para realizar el análisis se construye un modelo que busca explicar los factores asociados a la satisfacción de los usuarios. Dicho modelo considera variables latentes que no pueden ser observadas directamente, sino que deben inferirse a través de variables manifiestas o indicadores con el fin de estimar un Índice de Satisfacción. El análisis realizado permite identificar:

- Un índice de satisfacción general y para cada una de las variables latentes, que indica la calificación que los usuarios le asignan a esta característica del instrumento.
- El efecto que tiene cada uno de los factores del modelo en el grado de satisfacción general.

La figura siguiente ilustra el modelo utilizado:

Figura 15. Modelo para medir la satisfacción de usuarios y evaluadores externos



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En general, derivado de las mediciones realizadas se ha identificado lo siguiente:

- Los usuarios califican de manera satisfactoria la "utilidad de la evaluación".
- La valoración que los usuarios le asignan a la "utilidad" ha ido aumentando respecto del primer ejercicio de evaluación realizado. Pareciera que conforme se conoce la evaluación, esta se considera más útil.
- Las estimaciones de los modelos de satisfacción indican que la "utilidad" es la variable con mayor impacto en la satisfacción de los usuarios y dado que tiene un nivel de valoración alto, el índice de satisfacción de usuarios general se ha mantenido.

En cuanto a las consideraciones de los usuarios sobre la utilidad de los instrumentos de evaluación destacan las siguientes:

- Para identificar fortalezas y debilidades de los programas que les permiten definir aspectos susceptibles de mejora.
- Para contar con recomendaciones que contribuyan a la definición de líneas de acción para la mejora de los programas.

- Para informar objetivamente sobre el desempeño de los programas para la toma de decisiones.

Asimismo, también se han identificado recomendaciones de los usuarios hacia los instrumentos de evaluación, entre las que se encuentran:

- Contar con evaluadores que conozcan plenamente los distintos programas y temas, además de que mejore su comunicación con los sujetos evaluados.
- Mejorar el formato y contenido de la evaluación, ya que se perciben excesivamente rígidos para la variedad de sectores.
- Implementar, por parte del CONEVAL, un mecanismo de atención y seguimiento de quejas y dudas para los sujetos evaluados.
- Desarrollar una estrategia de comunicación que enfatice el uso y ventajas de este tipo de evaluaciones, ya que la percepción sobre éstas se encuentra en el límite de una calificación satisfactoria.
- Desarrollar una estrategia que propicie el uso efectivo de la información derivada de las evaluaciones para la toma de decisiones.

La gráfica siguiente muestra que la medición de la satisfacción de usuarios de las evaluaciones es relativamente alta considerando los estándares del sector público. Se observa una ligera caída de la satisfacción después de 2011, el punto más alto, sin embargo, los índices se mantienen prácticamente en el mismo sitio.

Gráfica 1. Evaluación de la satisfacción de usuarios de las evaluaciones 2008-2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Capítulo 4

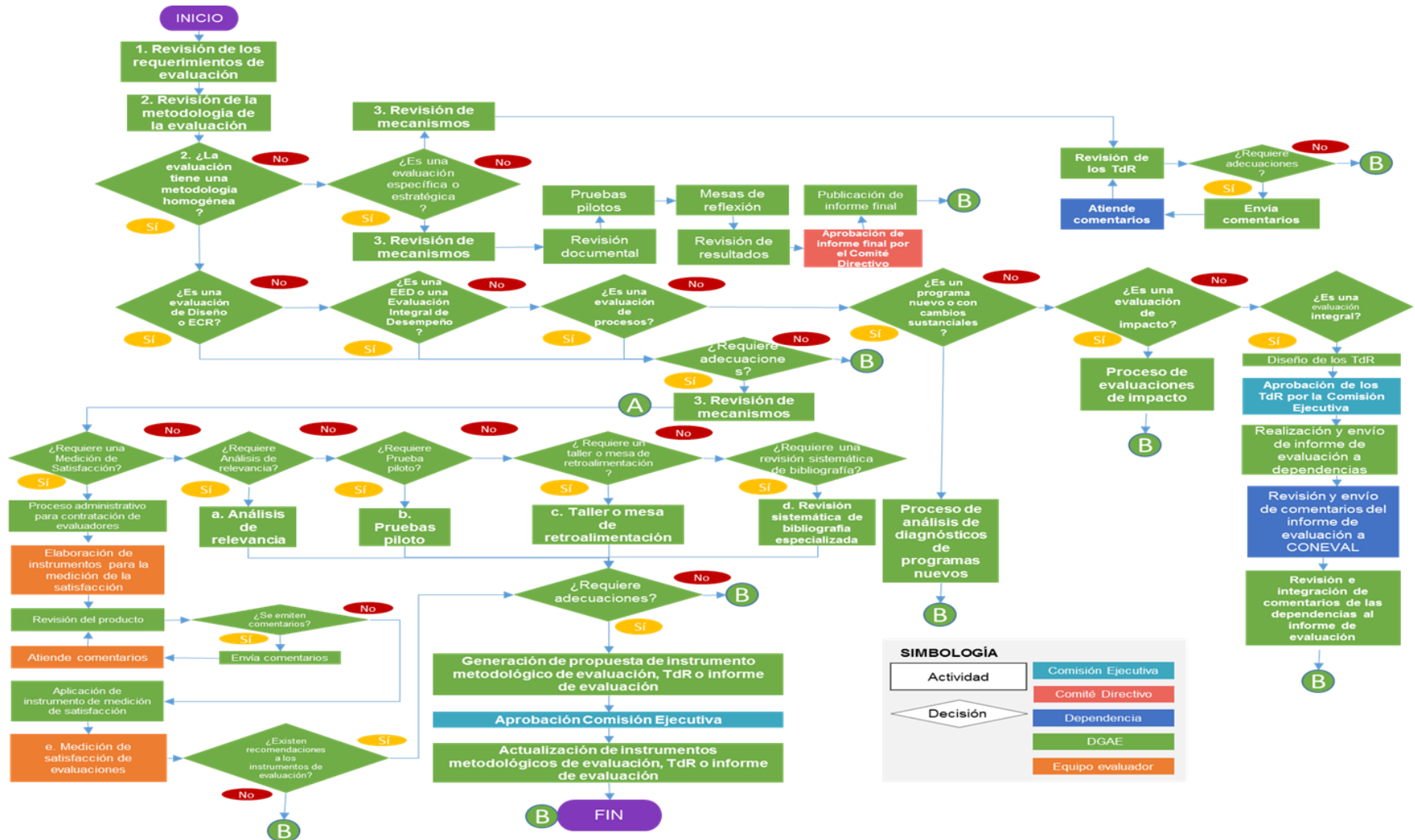
Conclusiones

Es importante considerar que la política de evaluación, con carácter sistemático, es relativamente reciente en México. Desde su creación, el CONEVAL ha diseñado e implementado la política de evaluación de la política de desarrollo social no sólo a través de la emisión de normatividad y el diseño de metodologías específicas, sino, y de manera relevante, impulsando la cultura de la evaluación en la APF. Asimismo, se ha impulsado la rendición de cuentas tanto en la APF, como a nivel estatal y municipal, que va más allá de la fiscalización de los recursos o la auditoría de los mismos. En este sentido, la evaluación es el instrumento central para la mejora del desempeño de la política pública en general.

En específico, la evaluación de la política social que realiza el CONEVAL genera información confiable mediante un proceso riguroso que incluye mecanismos de confiabilidad, validez y relevancia, entre los que destacan: modelos de TdR, realización de pruebas piloto, mesas de retroalimentación y análisis, mejoras en los instrumentos de evaluación, definición de procesos innovadores y de aplicaciones informáticas y, finalmente, la aprobación por parte de la Comisión Ejecutiva y Comité Directivo del CONEVAL que en suma dan como resultado evaluaciones de calidad que aportan hallazgos sustantivos para mejorar el desempeño de los programas, acciones y en conjunto de la política social.

De igual forma, la información obtenida de las evaluaciones permite mejorar la rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos públicos, propiciando un gobierno moderno y más cercano a la ciudadanía que redunde en la implementación de mejores prácticas y generar un México próspero e incluyente.

Figura 16. Esquema para garantizar la calidad de las evaluaciones



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Anexos

Anexo 1

Marco normativo de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Entre las grandes reformas de la actual administración se encuentra la llevada a cabo mediante el decreto publicado el 10 de febrero de 2014 en el DOF por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia política-electoral, que en su artículo 26, inciso C establece que “el Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones”.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) incluye disposiciones que permiten establecer una planeación presupuestaria con enfoque en el logro de resultados para que éstos sean tomados en consideración en la toma de decisiones en el proceso presupuestario y con base en la información generada por evaluaciones, hacer más eficiente la asignación de los recursos públicos e implementar políticas y programas más eficaces.

Adicionalmente, establece el SED y en su artículo 110, indica la coordinación de las evaluaciones en materia de desarrollo social por parte del CONEVAL en los términos que dispongan la LFPRH, así como en la LGDS. Asimismo, la evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas que permitan conocer los resultados de la aplicación de los

recursos públicos federales. Con el objetivo de cumplir lo anterior, las instancias públicas a cargo de la evaluación del desempeño podrán realizar la evaluación de políticas públicas o programas correspondientes, estableciendo los métodos de evaluación, por sí mismas o a través de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar y formulando los programas anuales de evaluaciones.

Ley General de Contabilidad Gubernamental

La Ley General de Contabilidad Gubernamental establece los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización, para contribuir a medir la transparencia, eficacia, economía y eficiencia del proceso presupuestario. Al respecto, en el Capítulo V se señala, entre otras cosas, que los entes públicos deberán publicar en sus páginas de internet, a más tardar el último día hábil de abril de cada ejercicio fiscal, su programa anual de evaluaciones así como las metodologías e indicadores de desempeño. Además, se establece que las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública así como el CONEVAL en el ámbito de sus competencias, deberán enviar al Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC)⁶ los criterios de evaluación de los recursos federales otorgados a las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los lineamientos de evaluación que permitan homologar y estandarizar tanto las evaluaciones como los indicadores para que el CONAC proceda a determinar los formatos para la difusión de los resultados de las evaluaciones.

Derivado del mandato anteriormente señalado, y una vez presentada la propuesta en cuestión, el 4 de abril de 2013 se publicó en el DOF la Norma para establecer el

⁶ El órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental es el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), el cual tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos, previamente formuladas y propuestas por el Secretario Técnico. El CONAC desempeña una función única ya que emite el formato y operación de los instrumentos normativos, contables, económicos y financieros que deben ser implementados por los entes públicos.

formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las Entidades Federativas, con el fin de que la información financiera que generen y publiquen los entes públicos se base en estructuras y formatos armonizados.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018

Como se ha descrito en los apartados anteriores, el ejercicio, control y la evaluación del gasto público federal, así como la contabilidad y la presentación de la información financiera correspondiente, se realiza conforme a lo establecido en la LFPRH, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y en las disposiciones que, en el marco de dichas leyes, estén establecidas en otros ordenamientos legales, así como en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Este último precepto, en su artículo 27 señala que la evaluación de los programas a cargo de las dependencias y entidades se llevará a cabo en los términos del PAE que emitan la SHCP, la SFP y el CONEVAL, de manera conjunta, sujetos a los Lineamientos, los modelos de TdR y demás elementos particulares que se requieran para las evaluaciones que sean mandatadas, en sus respectivos ámbitos de competencia. Asimismo, indica que la evaluación externa será realizada por instituciones académicas y de investigación, personas físicas o morales especializadas en la materia u organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas en los términos de las disposiciones aplicables y de acuerdo con lo establecido en el programa anual antes mencionado.

Ley General de Desarrollo Social

La Ley General de Desarrollo Social (LGDS), documento promulgado el 20 de enero de 2004, tiene entre sus objetivos el establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social, así como la implantación de los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la política de desarrollo social. Específicamente en el artículo 72 define al

CONEVAL como el responsable de la evaluación de la Política de Desarrollo Social mediante la revisión periódica del “cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente”. Un punto relevante en la institucionalización de la evaluación de la Política de Desarrollo Social es que el CONEVAL está facultado para emitir sugerencias y recomendaciones al Ejecutivo Federal, de tal forma que sea posible fortalecer el vínculo de los resultados de las evaluaciones con la retroalimentación del diseño y avance de las políticas y programas sociales. Asimismo, la LGDS establece como derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la CPEUM.

Por su parte, el Reglamento de la LGDS indica, que el CONEVAL “establecerá los requisitos mínimos que deberán cumplir los organismos evaluadores independientes que participen en las convocatorias que emita o en las que emitan las dependencias y entidades de la APF responsables de la operación de los programas, acciones y recursos federales destinados al desarrollo social, sujetos a evaluación”. Asimismo, de acuerdo con los criterios, normas y lineamientos establecidos por el CONEVAL y siempre en coordinación con éste, las dependencias o entidades de la APF “podrán realizar evaluaciones de los programas, acciones y recursos específicos destinados al desarrollo social que tengan a su cargo” y una vez concluidas serán remitidas al CONEVAL.

Ley de Coordinación Fiscal

Entre las reformas más significativas en materia de evaluación realizadas en los años recientes, destaca aquella derivada del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la LCF, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el DOF el 18 de julio de 2016. Con esta reforma el CONEVAL adquirió

el mandato de coordinar la evaluación de los recursos ejercidos de los Fondos de Aportación Federal vinculados al desarrollo social.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

El 4 de enero de 2014 se publica en el DOF esta nueva ley que tiene entre sus objetivos establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes. Cabe señalar que en esta ley se define al CONEVAL como la instancia encargada de la evaluación de las políticas de desarrollo social vinculadas con la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. De esta manera se otorga al CONEVAL la facultad emitir, las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes al Sistema Nacional de Protección Integral, el cual es la instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Ley de la Economía Social y Solidaria

Esta ley tiene por objeto establecer mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la Actividad Económica del Sector Social de la Economía, además de definir las reglas para la promoción, fomento y fortalecimiento del Sector Social de la Economía, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social. Dentro de este marco normativo, el CONEVAL es definido como la entidad encargada de la evaluación del cumplimiento de las políticas públicas de fomento y apoyo a las organizaciones, empresas y sociedades del Sector Social de la Economía.

Ley Federal de Zonas Económicas Especiales

Esta ley publicada en el DOF el 1 de junio de 2016 tiene como objeto regular la planeación, el establecimiento y la operación de Zonas Económicas Especiales (ZEE)

para impulsar el crecimiento económico sostenible que, entre otros fines, reduzca la pobreza, permita la provisión de servicios básicos y expanda las oportunidades para vidas saludables y productivas, en las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población.

En esta ley se establece que los gobiernos federal, de las entidades federativas y municipales, en el ámbito de su competencia y con la participación que corresponda a los sectores privado y social, deberán implementar un Programa de Desarrollo con el objeto de establecer políticas públicas y acciones que permitan el establecimiento y la adecuada operación de las ZEE. En este contexto, el CONEVAL es definido como la instancia encargada de evaluar las acciones del Programa de Desarrollo que estén vinculadas con el desarrollo social, además de formular las recomendaciones que considere pertinentes, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Ley de Vivienda

Publicada el 27 de junio de 2006, esta ley tiene como objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa. Cabe señalar que si bien en esta ley no se le otorgan facultades explícitas de evaluación al CONEVAL, si se le confiere la prerrogativa de emitir sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes en relación con la evaluación externa que se realice a las entidades de la APF que tengan a su cargo el financiamiento, instrumentación o ejecución de programas y acciones de vivienda.

Ley de Hidrocarburos

El 11 de agosto de 2014 es publicada esta nueva ley que tiene como objeto regular la exploración, tratamiento, refinación, enajenación, comercialización, transporte y almacenamiento de los recursos hidrocarbúricos. En esta ley no se le otorga al CONEVAL ninguna facultad especial en materia de evaluación, sin embargo, sí se le

define como una entidad de apoyo técnico para que las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Energía y de Desarrollo Social evalúen la conveniencia y, en su caso, la instrumentación de programas de apoyos focalizados que tengan como objeto apoyar con el suministro adecuado y oportuno de combustibles de consumo básico en zonas rurales y zonas urbanas marginadas.

Estatuto Orgánico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Mediante el Estatuto Orgánico se precisan las bases de organización y funcionamiento interno del CONEVAL; en particular, se señala que la Dirección General Adjunta de Evaluación (DGAE) tiene como propósito normar y coordinar las evaluaciones de las políticas y programas sociales. Para lograrlo cuenta con las siguientes funciones: planear, normar y coordinar la actividad del Gobierno Federal en materia de evaluación de la política y los programas de desarrollo social; establecer normas, criterios y metodologías para evaluar la política y los programas de desarrollo social; planear, promover y proponer los mecanismos para impulsar y fortalecer la cultura de la evaluación de la política y los programas de desarrollo social; y verificar el cumplimiento de la normatividad en materia de evaluación sobre las evaluaciones externas e internas que se realicen sobre la política y los programas de desarrollo social.

Anexo 2

Inventarios Nacional CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social

Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social

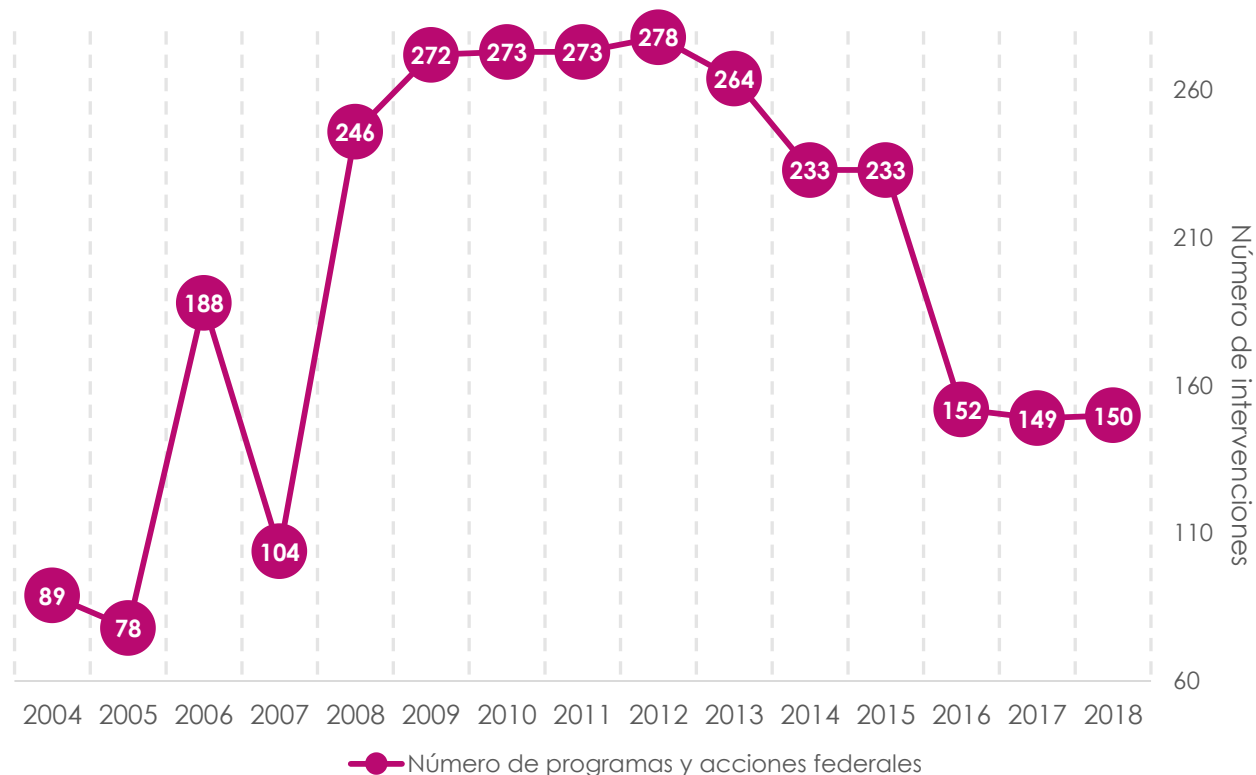
El Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social (Inventario Federal) constituye un valioso insumo de trabajo para todo ciudadano y servidor público interesado en conocer información clave de los programas del Gobierno Federal de manera transparente, objetiva y con rigor técnico. Las intervenciones que lo componen están organizadas con base en los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico establecidos en LGDS. Los aspectos generales que contiene el Inventario Federal son los siguientes:

1. Datos generales: se refiere a las características generales de identificación del programa o acción.
2. Derechos y objetivos: contiene la asociación directa o indirecta de los programas a los derechos sociales o a la dimensión de bienestar económico e incluye los objetivos del programa o acción.
3. Población: presenta información de la población potencial, objetivo y atendida de cada programa o acción, así como sus características.
4. Presupuesto: se refiere al presupuesto original, modificado y ejercido de cada programa o acción.
5. Evaluación: presenta la información de las diferentes evaluaciones del programa o acción.

Para el periodo 2004-2008 se presenta una base de datos en formato Excel; mientras que entre 2009 a 2017 puede consultarse de manera interactiva en la página web del CONEVAL, la información de los programas y las acciones a través de 111 variables. A continuación, se comentan algunos de los principales hallazgos de las intervenciones federales de desarrollo social.

En la Gráfica 2, se puede apreciar el comportamiento en el número de programas y acciones federales de 2008 a 2018.

Gráfica 2. Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social por año, México, 2004-2018⁷



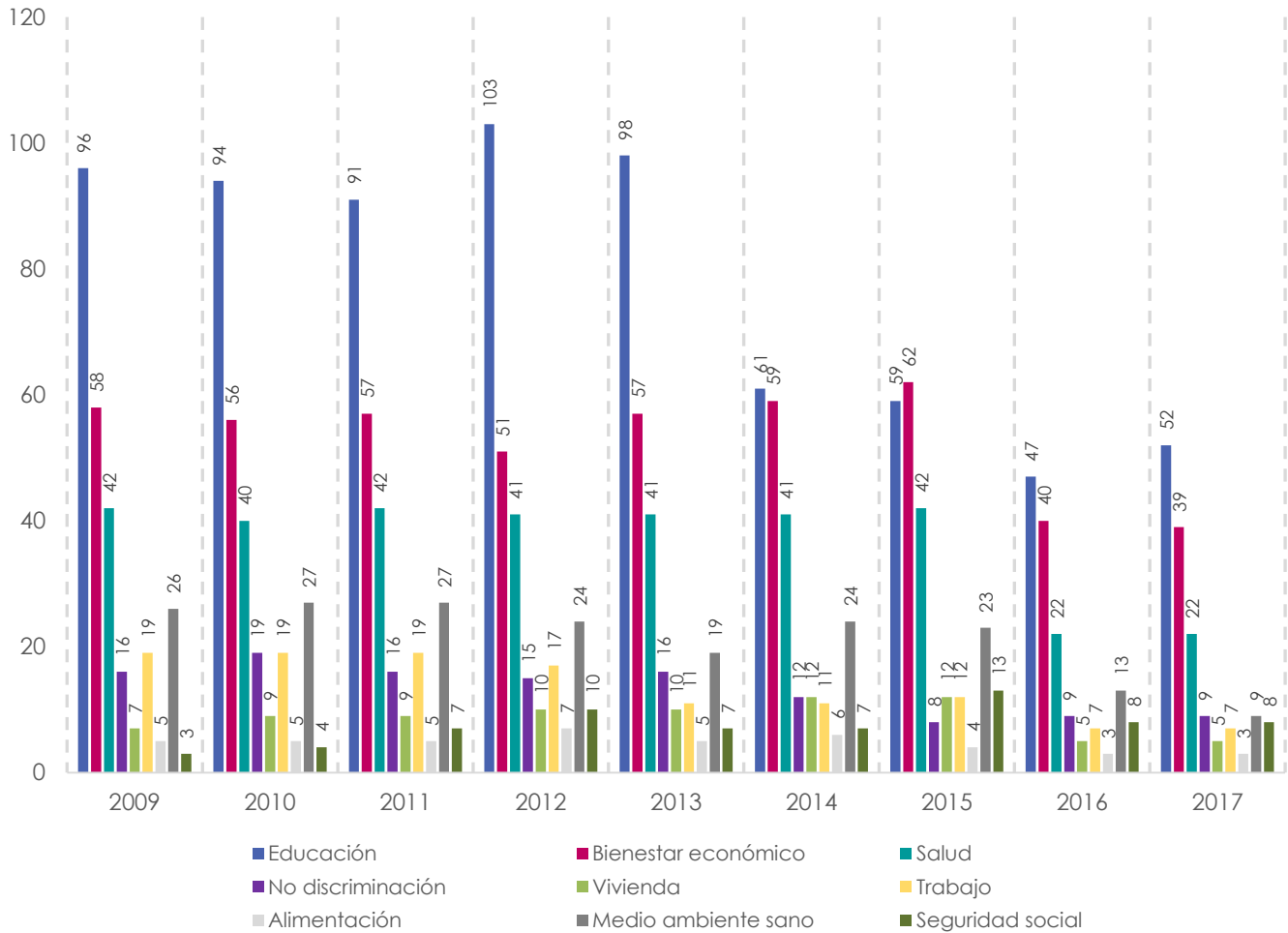
Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Inventario de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2008-2012.

Nota: La información para 2008-2017 corresponde a los programas con las cuatro modalidades presupuestales (S, U, E y B).

De 2009 a 2017, el mayor número de programas y acciones de desarrollo social del Gobierno Federal estaban dirigidos al derecho a la educación (Gráfica 3). En contraste, el menor número de intervenciones fueron dirigidas a los derechos a la seguridad social (2009 y 2019) y a la alimentación (2011 a 2017).

⁷ El número de programas y acciones indicadas para el ejercicio 2018 corresponde al Listado de Programas y Acciones Federales.

Gráfica 3. Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social por derecho social o dimensión de bienestar económico, México, 2009-2017 ⁸



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Inventario de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2009-2017.

Para mayor información respecto a la conformación del Inventario Federal, la nota metodológica, las bases de datos y la aplicación electrónica del mismo, consulta la siguiente dirección electrónica:

<http://www.coneval.gob.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>

⁸ El Inventario Federal cuenta con información desglosada por derecho social y dimensión del bienestar económico a partir de 2009.

Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social

El Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal) integra y sistematiza información relevante de los programas y las acciones de desarrollo social que las 32 entidades federativas operaron a través de dependencias o entidades locales, con presupuesto estatal durante los ejercicios fiscales 2010 a 2016. Al igual que en el caso del Inventario Federal, los programas y las acciones de desarrollo social que lo componen están organizados con base en los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico establecidos en LGDS. Los aspectos generales que contiene el Inventario Estatal son los siguientes:

1. Datos generales del programa o la acción.
2. Documentos de origen en los que se identificó el programa o acción.
3. Normatividad que rige la operación del programa o acción.
4. Características del programa o acción.

Las bases de datos del Inventario Estatal se integraron a partir de la búsqueda de información en los portales de internet de los gobiernos estatales, que se concentró en tres fuentes primarias de la entidad federativa: el Presupuesto de Egresos, la Cuenta de la Hacienda Pública, y el Informe de Gobierno, para los ejercicios fiscales analizados. Estos documentos aportaron, principalmente, información sobre el listado de los programas y las acciones de desarrollo social que operaron los gobiernos locales durante el periodo de análisis. A partir de los listados antes mencionados, la información sobre las características de cada programa y acción se obtuvo de los portales de internet de los gobiernos de las entidades federativas, a través principalmente, de documentos operativos. Por lo anterior, en los siguientes párrafos se comentan algunos de los principales hallazgos de las intervenciones estatales de desarrollo social.

Como se muestra en el Cuadro 4, la mayor concentración de programas y acciones de desarrollo social ha estado presente en cuatro entidades federativas: Estado de México, Ciudad de México, Chiapas y Veracruz. Chiapas fue el estado con menor número de intervenciones sociales, con solo 10 en 2016. Por su parte,

Aguascalientes y Tlaxcala, a pesar de no haber tenido presencia en los Inventarios 2010, y 2010 y 2011, respectivamente, no son los estados con menor presencia de programas sociales, sino Querétaro, para el cuál se identificaron 58 intervenciones en 2014, siendo el máximo para esta entidad en un mismo ejercicio fiscal.

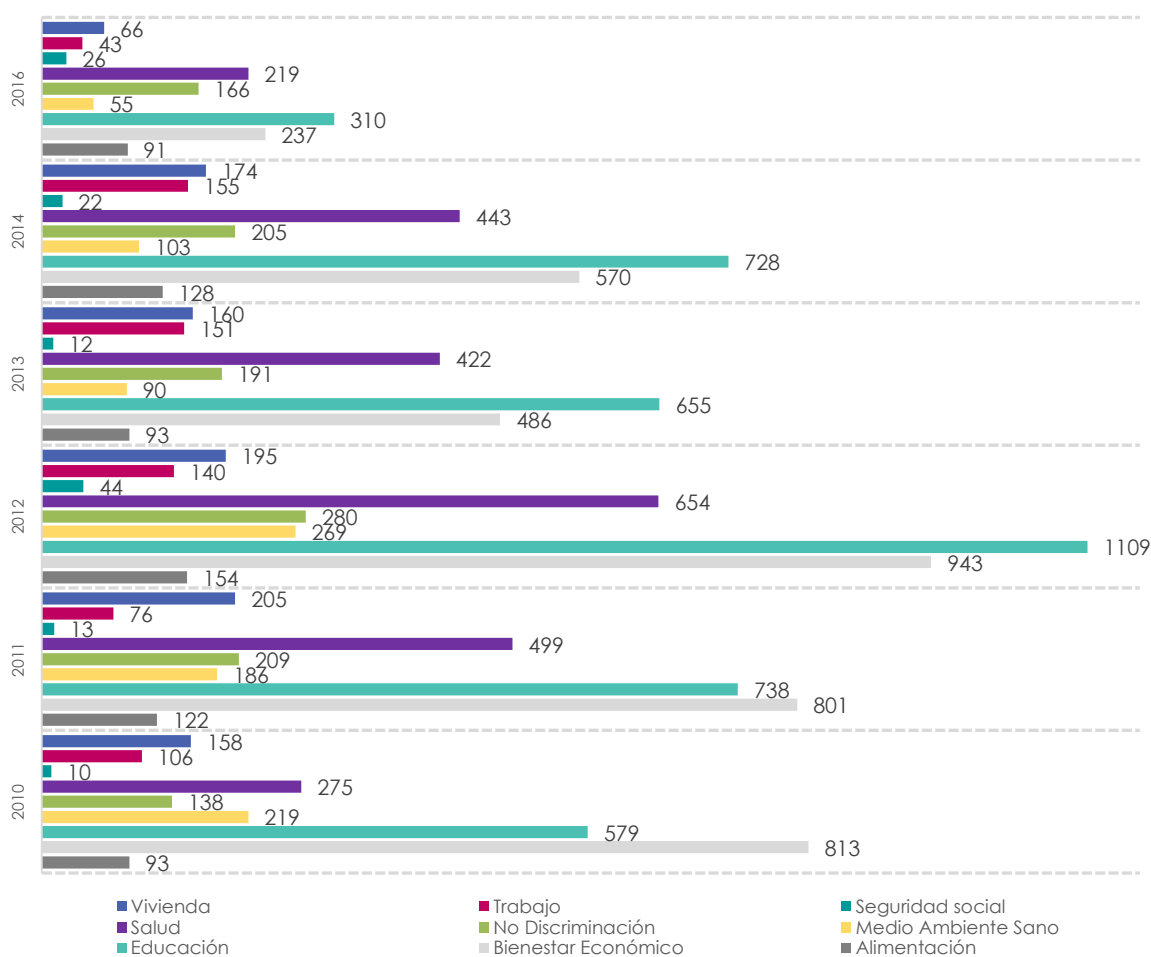
Cuadro 4. Número de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social por entidad federativa, México, 2010-2016

Entidad Federativa	Número de programas y acciones					
	2010	2011	2012	2013	2014	2016
Aguascalientes	-	66	55	55	64	40
Baja California	75	72	90	44	97	23
Baja California Sur	52	77	67	53	71	21
Campeche	91	81	118	75	103	33
Ciudad de México	190	211	236	95	104	68
Chihuahua	52	91	74	92	54	23
Chiapas	240	244	253	45	58	10
Coahuila	38	55	123	67	85	51
Colima	50	100	130	65	57	16
Durango	84	64	111	76	89	31
Guerrero	46	74	138	77	84	50
Guanajuato	97	123	99	59	78	66
Hidalgo	6	52	165	74	68	16
Jalisco	58	58	61	58	69	67
Michoacán	70	53	76	62	45	29
México	282	189	232	90	107	74
Morelos	70	87	80	81	57	25
Nayarit	64	84	210	86	103	23
Nuevo León	34	129	89	69	60	19
Oaxaca	52	49	91	91	72	34
Puebla	66	115	125	77	103	27
Quintana Roo	54	72	93	54	58	49
Querétaro	15	18	27	42	58	29
Sinaloa	44	89	141	102	92	64
San Luis Potosí	74	46	57	29	60	29
Sonora	60	86	193	86	97	49
Tabasco	28	40	57	45	25	18
Tamaulipas	52	50	114	89	118	48
Tlaxcala	-	-	40	69	65	30
Veracruz	189	183	241	90	106	35
Yucatán	78	98	99	101	121	68
Zacatecas	80	93	103	62	100	48
Total	2,391	2,849	3,788	2,260	2,528	1,213

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Inventario de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social 2010-2016.

En la Gráfica 4 se muestra la distribución del Inventario Estatal por derecho social y por dimensión de bienestar económico, para los ejercicios fiscales 2010 a 2016. Para los derechos sociales educación, salud y no discriminación, se observa un aumento importante en el número de intervenciones alineadas a éstos, lo anterior pudiera sugerir la priorización de estos temas en las agendas locales, resaltando el tema de la salud. Por otro lado, en el caso de la dimensión de bienestar económico, medio ambiente sano y trabajo se observa lo contrario (disminución de la cantidad de intervenciones alineadas a éstos), en donde en este último registra un decremento del 28.3 por ciento.

Gráfica 4. Número de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social por derecho social y dimensión de bienestar económico, México, 2010-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social 2010-2016.

Durante el ejercicio fiscal 2011, el mayor número de intervenciones se dirigen a fomentar el bienestar económico (una de cada tres), mientras que el menor número corresponde a seguridad social (13 programas y acciones).

Para mayor información respecto a la conformación del Inventario, las bases de datos y la aplicación electrónica del mismo, se puede consultar la siguiente liga: <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>

Inventario CONEVAL de Intervenciones Municipales de Desarrollo Social

El Inventario CONEVAL de Intervenciones Municipales de Desarrollo Social (Inventario Municipal) integra y sistematiza información relevante de los programas y las acciones de desarrollo social que los municipios operaron, principalmente, con presupuesto municipal. Los aspectos generales que contiene este inventario son los siguientes:

- Datos generales del programa o la acción.
- Documentos de origen en los que se identificó el programa o acción.
- Normatividad que rige la operación del programa o acción
- Características del programa o acción.

La integración del Inventario Municipal se generó a partir de la búsqueda de información en los portales de internet de los gobiernos municipales, que se concentró en cuatro fuentes de información: el Plan Municipal de Desarrollo, el Presupuesto de Egresos, la Cuenta de la Hacienda Pública y el Informe de Gobierno. Estos documentos son el insumo de información para todos los inventarios de los programas y las acciones de desarrollo social que operaron los gobiernos municipales en 2012 a 2016.

Para el listado de municipios, páginas web municipales y datos de localización, se tomó la información del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) a la que se agregaron los cuatro nuevos municipios: Belisario Domínguez, El Parral, Emiliano Zapata y Mezcalapa del estado de Chiapas, que no existían cuando se elaboró la base de datos del INAFED del año 2010.

Dado que algunos municipios tienen páginas web en las que únicamente se menciona la ubicación geográfica, los atractivos turísticos y algún mensaje de bienvenida de la Presidenta o Presidente Municipal, en este estudio se decidió que para ser considerada página web oficial del municipio debería contener, cuando menos, uno de siguientes documentos insumo, que son: Programa Municipal de Desarrollo o Plan de Desarrollo Municipal o su equivalente en el portal del Municipio (período de gobierno actual), Informe de Gobierno, Ley o Decreto de Egresos o su equivalente, Cuenta Pública o su equivalente correspondientes al ejercicio fiscal analizado. Asimismo, se omitió incluir en el análisis aquellas fuentes de información que no se presentaban como los sitios oficiales del municipio o ayuntamiento.

Es importante destacar que el Inventario Municipal es un primer ejercicio exploratorio de los programas y acciones sociales que son implementadas por gobiernos municipales. La operación de un análisis más exhaustivo requiere que los municipios dispongan de acceso a plataformas y sistemas de información que les faciliten la tarea de publicar e integrar de manera sistemática sus programas, acciones y resultados. El apoyo de los gobiernos estatales a los ayuntamientos es un elemento fundamental para que la información se encuentre organizada y sea difundida de manera homogénea. Las tecnologías de información a nivel local deberán convertirse en el corto y mediano plazo tanto en un instrumento para recolectar, concentrar y difundir la información que facilite la generación de indicadores y la toma de decisiones en materia presupuestaria, así como para la divulgación amplia y transparente de la misma.

Asimismo, es necesario que a nivel local se continúe con la adopción de la cultura sobre la importancia de la recopilación, almacenamiento, sistematización y difusión de la información relevante de sus programas sociales con el fin de garantizar la transparencia y rendición de cuentas de la política social del país.

En el Cuadro 5 se presentan los principales resultados obtenidos del estudio exploratorio para la conformación del Inventario Municipal.

Cuadro 5. Inventario Municipal: Análisis descriptivo por entidad federativa, 2012-2016

Entidad Federativa	2012-2013		2014-2015		2015-2016	
	Número de municipios	Número de programas	Número de municipios	Número de programas	Número de municipios	Número de programas
Aguascalientes	11	39	11	51	11	65
Baja California	5	47	5	38	5	91
Baja California Sur	5	25	5	27	5	30
Campeche	11	33	11	18	11	73
Coahuila	38	129	38	33	38	146
Colima	10	57	10	19	10	29
Chiapas	122	71	122	58	122	82
Chihuahua	67	127	67	150	67	404
Distrito Federal	16	116	16	94	16	178
Durango	39	10	39	116	39	126
Guanajuato	46	40	46	184	46	332
Guerrero	81	23	81	85	81	60
Hidalgo	84	15	84	145	84	184
Jalisco	125	124	125	340	125	469
México	125	51	125	447	125	179
Michoacán	113	41	113	104	113	117
Morelos	33	24	33	67	33	79
Nayarit	20	35	20	28	20	30
Nuevo León	51	112	51	60	51	72
Oaxaca	570	17	570	9	570	6
Puebla	217	26	217	14	217	128
Querétaro	18	115	18	106	18	113
Quintana Roo	10	17	10	16	11	9
San Luis Potosí	58	32	58	43	58	42
Sinaloa	18	166	18	79	18	102
Sonora	72	12	72	40	72	49
Tabasco	17	28	17	17	17	107
Tamaulipas	43	24	43	129	43	94
Tlaxcala	60	61	60	16	60	23
Veracruz	212	193	212	46	212	234
Yucatán	106	6	106	62	106	59
Zacatecas	58	67	58	87	58	99
Total	2,461	1,883	2,461	2,728	2,462	3,811

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Anexo 3

Términos de Referencia de evaluaciones coordinadas por el CONEVAL

Cuadro 6. Términos de Referencia vigentes de las evaluaciones coordinados por el CONEVAL

Tipo de evaluación	Dirección electrónica
Diagnóstico de Programas Nuevos	http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf
Evaluación en materia de Diseño	https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_Disenio.pdf
Evaluación de Consistencia y Resultados	https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_ECR.pdf
Evaluación Específica de Desempeño	https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/NORMATIVIDAD/TdR_EED_2012/EED_TdR_2012_2013.pdf
Evaluación de Procesos	https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_Procesos.pdf
Evaluación de Impacto	https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/Evaluaciones%20de%20Impacto/guion_analisis_de_factibilidad.pdf
Ficha de Monitoreo y Evaluación	http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Criterios_elaboracion_FMyE.pdf

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Cuadro 7. Términos de Referencia no vigentes de las evaluaciones coordinados por el CONEVAL

Tipo de evaluación	Dirección electrónica
Evaluación en Materia de Diseño 2007	<u>Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en Materia de Diseño (Versión PDF y Word)</u>
Evaluación de Consistencia y Resultados 2007-2008	<u>Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados</u>
Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010	<u>https://coneval.org.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/NORMATIVIDAD/TdR_anteriores/EED_2010_2011.zip</u>
Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011	<u>Modelo de Términos de Referencia para Evaluación Específica de Desempeño (Versión PDF y Word)</u>
Evaluación Específica de Procesos 2009	<u>Modelo de Términos de Referencia para Evaluación de Procesos (Versión PDF y Word)</u>

Fuente: Elaboración del CONEVAL.