

Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)¹

abril de 2019

¹ Citación sugerida: Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. *Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)*, Durango:inevap, 2019.

Contenido

Antecedentes	4
Objetivos de la evaluación	5
Objetivo general.....	5
Objetivos específicos	5
Hipótesis de la evaluación.....	5
Hipótesis principal	5
Hipótesis adicionales	5
Alcance de la evaluación.....	5
Descripción específica del servicio.....	5
Productos de la evaluación	6
Responsabilidad y compromisos del equipo evaluador	7
Consideraciones técnicas de la evaluación.....	8
Secciones y metodología	8
Criterios generales para responder a las preguntas.....	8
Criterios generales de la propuesta de recomendaciones y observaciones.....	9
Configuración del Resumen Ejecutivo	9
Consideraciones de formato.....	9
Evaluación.....	10
Características de la intervención	10
Preguntas de evaluación	10
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	12
Propuesta de recomendaciones y observaciones	12
Conclusiones.....	12
Ficha técnica de la evaluación.....	12
Anexos.....	14
Anexo 1. Procesos de gestión del FASP.....	14
Anexo 2. Lógica causal	15

Siglas y acrónimos

Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
FASP	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública

Glosario

Análisis de gabinete	Conjunto de actividades que involucra el acopio, organización y análisis de información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública y/o información que proporcione la dependencia o entidad responsable del programa o fondo sujeto a evaluación.
Diagnóstico	Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.
Evaluación	Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.
Hallazgo	Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.
Indicadores	Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.
Propuesta de recomendaciones y observaciones	Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.

Antecedentes

En 1997 se adicionó el capítulo V «De los Fondos de Aportaciones Federales» a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el cual se instrumentó a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998 a través del Ramo General 33 «Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios». El ramo se compone actualmente de ocho fondos, entre los que se encuentra el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública².

El artículo 49, fracción V de la LCF señala que «el ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y que los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de la entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México».

La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), establece en su artículo 79, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en el ámbito de su competencia, enviarán al Consejo Nacional de Armonización Contable los criterios de evaluación de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal así como los lineamientos de evaluación que permitan homologar y estandarizar tanto las evaluaciones como los indicadores estratégicos y de gestión.

Con base en lo anterior y de conformidad con las atribuciones del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) estipuladas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango en su artículo 142; en la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango en los artículos 3 fracciones I, II y III; 4 fracciones II, III y V; y 11 del numeral 1 fracciones III y V y numeral 2 de la fracción I; y de acuerdo con los Lineamientos Generales para la Evaluación de las Políticas Públicas y de los Programas Presupuestarios del Estado de Durango vigentes, se lleva a cabo la Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) contemplada

² Los ocho fondos vigentes son: Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (Fone), Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fortamun-DF), Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

en el Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango (PAE) vigente.

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

Evaluar el desempeño de las aportaciones del FASP en la entidad federativa para el ejercicio fiscal concluido a fin de mejorar la gestión, los resultados y la rendición de cuentas.

Objetivos específicos

- Valorar la contribución y el destino de las aportaciones de los recursos del Fondo.
- Valorar e identificar las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la gestión del Fondo en la entidad federativa.
- Valorar la orientación a resultados y el desempeño del fondo en la entidad federativa.

Hipótesis de la evaluación

Hipótesis principal

La implementación del FASP a nivel local contribuye a alcanzar sus resultados comprometidos.

Hipótesis adicionales

1. El FASP identifica y documenta la lógica causal a nivel local que la conecta con sus resultados comprometidos.
2. Los mecanismos y estrategias del Fondo, en particular, sobre la selección de los lugares de intervención, se alinean con sus resultados comprometidos.
3. El Fondo cuenta con mecanismos e instrumentos para medir sus resultados.

Alcance de la evaluación

Identificar hallazgos y proponer recomendaciones y observaciones a partir del análisis de gabinete con base en la documentación normativa, de planeación y operativa del Fondo, así como toda la información disponible al momento de la evaluación.

El equipo evaluador podrá, de acuerdo con su experiencia, ampliar o aportar elementos que fortalezcan la evaluación, sin que esto represente un costo extra, debiendo cumplir como mínimo los presentes Términos de Referencia.

Asimismo, la información podrá complementarse mediante entrevistas con los responsables del Fondo evaluado.

Descripción específica del servicio

Para lograr los objetivos de la evaluación es necesario organizar, revisar, analizar y valorar la información documental que la dependencia o entidad responsable del Fondo proporcione para la evaluación. A partir de ello, el equipo evaluador debe desarrollar un informe de

evaluación que contenga los elementos especificados en la sección [Evaluación](#) de estos Términos de Referencia.

Productos de la evaluación

El plan de evaluación del equipo evaluador debe ajustarse a las actividades y productos descritos en la Tabla 1.

Tabla 1. Actividades y productos de la evaluación

Actividad	Productos
Reunión de apertura	• Minuta • Presentación ejecutiva del instrumento y proceso de evaluación
Reunión de la primera entrega del informe preliminar de la evaluación	• Resultados preliminares de las preguntas de evaluación • Minuta • Presentación ejecutiva de los resultados preliminares de las preguntas de evaluación
Reunión de la segunda entrega del informe preliminar de la evaluación	• Informe preliminar de la Evaluación Específica del del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP): ○ Resumen ejecutivo (máximo 5 cuartillas) ○ Contenido ○ Introducción (máximo 2 cuartillas) ○ Características de la intervención ○ I. Principales procesos de la intervención ○ II. Gestión del Fondo ○ Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas ○ Propuesta de recomendaciones y observaciones ○ Conclusiones (máximo 3 cuartillas) ○ Referencias ○ Ficha técnica de la evaluación ○ Anexos • Minuta • Presentación ejecutiva del Informe preliminar de la Evaluación Específica del del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) • Respuesta por escrito a los comentarios de la primera entrega

Los productos descritos en la Tabla 1 deben ser entregados a la dependencia o entidad responsable del Fondo y al Inevap, en formato digital o físico.

Las reuniones para la entrega y presentación de los productos de la evaluación son coordinadas por el Inevap, por lo que las notificaciones para llevarlas a cabo deben hacerse con al menos **2 días hábiles** de anticipación.

En la **reunión de apertura**, el equipo evaluador debe exponer el instrumento y proceso de evaluación, mientras que la dependencia o entidad responsable del Fondo presenta, al menos, los siguientes elementos de la intervención:

- Antecedentes
- Problema o necesidad pública que atiende
- Objetivos
- Información de cobertura
- Estrategia de intervención (bienes y/o servicios entregados, mecanismos de atención, etc.)
- Fuentes de financiamiento y presupuesto histórico
- Principales logros, retos y riesgos
- Perspectivas

Asimismo, el responsable de la evaluación debe entregar cada producto de acuerdo con los plazos y condiciones de entrega establecidos en su propuesta técnica de trabajo y en el contrato correspondiente. Además, los productos son validados técnicamente por el Inevap en conjunto con la dependencia o entidad responsable del Fondo.

A partir de la validación técnica, el Inevap en conjunto con la dependencia o entidad responsable del Fondo, comunican al responsable de la evaluación sus comentarios por escrito en un plazo no mayor a **5 días hábiles** después de la fecha de recepción de los productos. El responsable de la evaluación cuenta con **5 días hábiles** después de la emisión del documento de comentarios para responder por escrito y, cuando aplique, hacer las adecuaciones derivadas de los comentarios a los productos de la evaluación.

Una vez validado técnicamente el Informe preliminar de la Evaluación Específica del del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), el Consejo General del Inevap lo dictamina según lo estipulado en el artículo 11 numeral 2 fracción V de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. En caso de que la evaluación se dictamine como aprobada, se considera a dicho documento como el Informe final de la Evaluación Específica del del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP).

Responsabilidad y compromisos del equipo evaluador

El responsable de la evaluación asumirá los costos y gastos que significan las instalaciones físicas, equipo de oficina, alquiler de servicios y transporte que se requiera para la realización de la evaluación; así mismo, es responsable del pago por servicios profesionales, viáticos y aseguramiento del personal profesional, técnico, administrativo y de apoyo que sea contratado para la ejecución de la evaluación y operaciones conexas.

Toda la información provista por la dependencia o entidad responsable del Fondo es de uso exclusivo de la evaluación, los datos e información sensible serán protegidos de acuerdo con la normatividad aplicable. Durante el proceso de evaluación, el equipo evaluador podrá

solicitar información adicional, así como realizar entrevistas con funcionarios clave en la gestión del Fondo.

Toda la información que se produzca durante el proceso de evaluación es propiedad de la dependencia o entidad responsable del Fondo, por lo que el equipo evaluador no tiene derecho para su disseminación, publicación o utilización.

Consideraciones técnicas de la evaluación

Secciones y metodología

La Evaluación Específica del del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) se divide en **2 secciones** y **7 preguntas** según la Tabla 2.

Tabla 2. Secciones de la evaluación

Sección	Preguntas	Total
I. Principales procesos de la intervención	1	1
II. Gestión del Fondo	2 a 7	6
Total	-	7

La evaluación se realiza mediante un enfoque cualitativo, con alcance descriptivo y técnicas no experimentales como:

- Análisis de gabinete
- Observación directa
- Entrevistas a profundidad
- Grupos de enfoque

Las fuentes de información son predominantemente primarias, el uso de fuentes secundarias puede justificarse en función del aporte marginal al estudio y las necesidades de información. En todo caso, el equipo evaluador debe anexar las referencias y evidencias correspondientes.

Criterios generales para responder a las preguntas

Las **2 secciones** de la evaluación se componen por **7 preguntas** específicas que deben responderse sustentando con evidencia documental y haciendo explícitos los argumentos empleados en el análisis.

Cada una de las preguntas debe responderse en un máximo de **2 cuartillas** e incluir los siguientes conceptos:

- La pregunta
- El análisis que sustente la respuesta
- Las fuentes de información utilizadas

Para todas las preguntas, los Términos de Referencia especifican, de manera enunciativa más no limitativa, los elementos esperados en la respuesta y las fuentes de información mínimas.

Criterios generales de la propuesta de recomendaciones y observaciones

La propuesta de recomendaciones y observaciones del equipo evaluador debe fundamentarse en los hallazgos de la evaluación y formularse según los criterios de claridad, relevancia, justificación y factibilidad, descritos a continuación:

- Claridad, estar expresado precisa e inequívocamente
- Relevancia, ser una aportación específica y significativa para el logro de los objetivos del Fondo
- Justificación, estar sustentado en los hallazgos de la evaluación
- Factibilidad, ser viable de acuerdo con las capacidades institucionales de la dependencia o entidad responsable del Fondo

Configuración del Resumen Ejecutivo

El Resumen Ejecutivo del informe de evaluación se enfoca en responder las hipótesis adicionales de la evaluación contenidas en estos Términos de Referencia.

Para cada una de las **3 hipótesis** se deben enunciar los hallazgos que correspondan y la propuesta de recomendaciones y observaciones que de ellos derive, en un máximo de **5 cuartillas**. Adicionalmente, el Resumen Ejecutivo podrá mencionar los aspectos que estuvieron fuera del alcance de la evaluación y que merecen ser abordados en futuros ejercicios de evaluación y/o investigación.

Consideraciones de formato

El formato del informe preliminar de evaluación que entrega el equipo evaluador debe seguir las siguientes consideraciones:

- Tipo del archivo electrónico: Word (.docx)
- Tamaño de hoja: Carta
- Márgenes: Normal (Superior 2.5 cm, Inferior 2.5 cm, Izquierdo 3 cm, Derecho 3 cm)
- Fuente: Microsoft Taille
- Tamaño de fuente: 11 puntos
- Interlineado: Simple
- Texto justificado
- Números de página al pie
- No incluir referencias personales o institucionales (nombres, logotipos, isotipos, etc.) en ningún área de los documentos, salvo las portadas

- Incluir una marca de agua en todas las páginas del informe de evaluación con la leyenda «Versión preliminar»
- Las tablas y gráficas de la evaluación deben construirse a partir de las indicaciones de la «Guía para construir tablas y gráficas» del Inevap

Evaluación

Características de la intervención

Con base en la información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del Fondo, se hace una descripción general de éste en un máximo de **3 cuartillas**. Dicha descripción debe considerar los siguientes aspectos:

1. Identificación de la intervención (nombre, siglas, dependencia o entidad responsable, año de inicio de operación, entre otros)
2. Problema o necesidad pública que pretende atender
3. Descripción de los objetivos, así como de los bienes y/o servicios que ofrece
4. Metas y objetivos sectoriales, especiales, institucionales, municipales, estatales, nacionales y/o globales (en términos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible) a los que se vincula
5. Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida (desagregada por sexo, grupos de edad, población indígena y municipio, cuando aplique)
6. Cobertura y mecanismos de focalización y de elegibilidad
7. Fuentes de financiamiento y presupuesto aprobado y ejercido de los últimos 5 ejercicios fiscales
8. Indicadores estratégicos o de resultados

Preguntas de evaluación

La Evaluación Específica del del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), debe responder las siguientes preguntas de evaluación:

Pregunta de investigación	Elementos mínimos esperados en la respuesta
1. Principales procesos de la intervención	
<i>Fuentes mínimas de información:</i> documentos normativos, manuales de operación y de procedimientos, registros administrativos y documentación oficial.	
1. ¿Cuáles son los principales procesos para operar la intervención?	• Se debe describir el o los procesos claves en la gestión del Fondo, así como la o las entidades, dependencias o unidades responsables involucradas en cada etapa de los procesos. El diagrama de procesos y la descripción de estos se debe realizar en el Anexo 1. Procesos de Gestión.

Pregunta de investigación	Elementos mínimos esperados en la respuesta
2. Gestión del Fondo	
<i>Fuentes mínimas de información:</i> documentos normativos, manuales de operación y de procedimientos, MIR, Fichas de indicadores, registros administrativos y documentación oficial.	
2. ¿El Fondo identifica la lógica causal a nivel local que vincula la intervención con los resultados esperados de esta?	- Se indica si el Fondo identifica y documenta su lógica causal - Se valora la consistencia de la lógica causal del Fondo - Adicionalmente, el equipo evaluador debe reconstruir la lógica causal del Fondo según el Anexo 2. Lógica causal
3. ¿El Fondo cuenta con mecanismos para dar seguimiento a su implementación?	Se indican los mecanismos del Fondo para dar seguimiento a su implementación. Se exponen los documentos y/o sistemas de información que permiten verificar los avances y resultados del Fondo.
4. ¿El Fondo hace un control de los riesgos asociados a su operación?	Se expone la estrategia para identificar, analizar y corregir los factores de desviación (temporales, materiales o financieros) que pueden afectar el logro de los resultados.
5. ¿El Fondo cuenta con indicadores de capacidad y calidad de su gestión y de avance en el tiempo del logro de sus resultados?	Se exponen los indicadores y su correspondencia con los procesos del Fondo. Se indica si los indicadores considerados permiten medir la capacidad y la calidad de la gestión del Fondo, así como el logro de los resultados en el tiempo.
6. ¿El Fondo cuenta con mecanismos para dar a conocer sus resultados?	Se exponen y analizan los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas del Fondo para difundir el avance o logro de sus resultados. Se hace un análisis cuantitativo y cualitativo de los resultados del Fondo en función de sus indicadores estratégicos.
7. ¿Los responsables del Fondo identifican las variables y actores implicados en el logro de los resultados comprometidos?	Se indica si los responsables de la operación del Fondo armonizan, miden y vigilan el comportamiento de las variables y actores internos y externos que influyen positiva o negativamente en el cumplimiento de los objetivos del Fondo. Se valora la capacidad de los responsables del Fondo para alinear la administración y movilizar los recursos indispensables para lograr los resultados comprometidos.

Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Es necesario identificar las fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas identificadas a partir de los hallazgos de la evaluación. La información se presenta mediante la Tabla 3.

Tabla 3. Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Fortalezas	*	Debilidades	*
Oportunidades		Amenazas	

Nota: el símbolo (*) señala que en la columna debe incluirse el número de la pregunta de evaluación que sustenta la fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza mencionada.

Las fortalezas son aquellos elementos internos o capacidades de gestión o recursos tanto humanos como materiales que puedan usarse para contribuir al logro de los objetivos de la intervención, y las oportunidades son los factores externos no controlables que representan elementos potenciales de crecimiento o mejora. Estos deben ser redactados en positivo de forma coherente y sustentada en los hallazgos de la evaluación. Cuando se identifiquen buenas prácticas en rubros evaluados, estas deben ser destacadas.

Las debilidades se refieren a las limitaciones, fallas o defectos de los insumos o procesos internos relacionados con el Fondo, que pueden obstaculizar el logro de sus objetivos, y las amenazas muestran los factores del entorno que, de manera directa o indirecta, afectan negativamente su quehacer e impide o limita el logro de los objetivos.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

La propuesta de recomendaciones y observaciones del equipo evaluador debe considerar los [Criterios generales de la propuesta de recomendaciones y observaciones](#) de la evaluación de estos Términos de Referencia. La información se presenta mediante la Tabla 4.

Tabla 4. Propuesta de recomendaciones y observaciones

#	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados

Nota: se sugiere que la redacción de cada elemento de la columna «Recomendaciones y observaciones» inicie con un verbo en infinitivo, por ejemplo: sistematizar, definir, elaborar, armonizar, etc.

Conclusiones

Las conclusiones deben ser precisas y fundamentarse en el análisis de cada una de las secciones de la evaluación. La extensión máxima es de **2 cuartillas**.

Ficha técnica de la evaluación

Se debe incluir la ficha técnica de la evaluación que contiene datos generales del equipo evaluador, así como el costo total de la evaluación.

Nombre del responsable de la evaluación:

Nombres de los principales colaboradores:

Nombre de la organización evaluadora (en su caso):

Nombre de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable del Fondo responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Nombre del titular de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable del Fondo responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Forma de contratación del equipo evaluador u organización evaluadora:

Costo total de la evaluación:

Fuente de financiamiento de la evaluación:

Anexos

Anexo 1. Procesos de gestión del FASP

En el Anexo 1 se debe:

1. Diseñar el diagrama de los procesos³. En el diseño del diagrama se deben considerar los elementos mínimos y simbología recomendada en la Guía para la Optimización, Estandarización y Mejora Continua de Procesos de la Secretaría de la Función Pública⁴.
2. Completar la Tabla 1 en la que se identifiquen para cada proceso las actividades y los actores que participan así como una valoración general en las que se determine si los insumos disponibles (recursos humanos, financieros y materiales) son suficientes y adecuados para el funcionamiento de cada proceso.

Figura 1. Modelo general de procesos

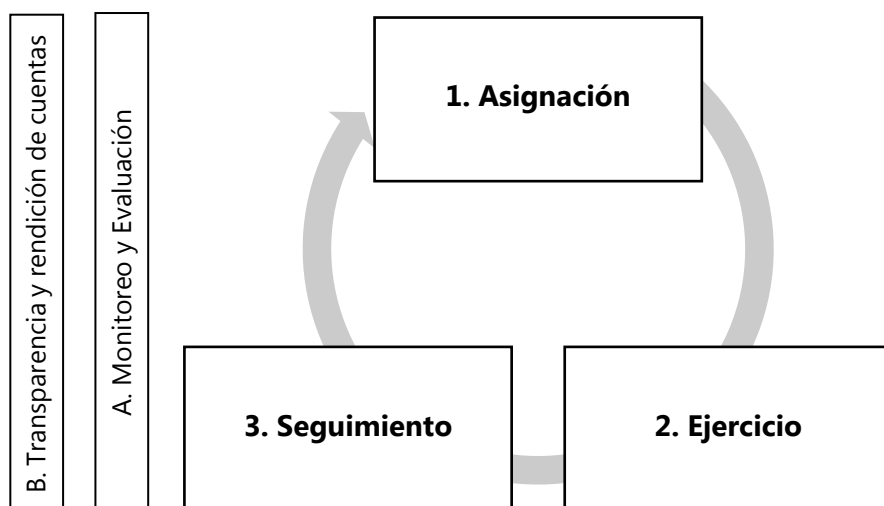


Tabla 1. Principales procesos del fondo

#	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables	Valoración general	Riesgos asociados

³ El «Modelo general de procesos» presentado no es necesariamente coincidente con todos los procesos específicos que pueda tener cada entidad federativa, este es una referencia, es decir, se debe ajustar a la entidad, por medio de modificar, agregar o eliminar los elementos necesarios.

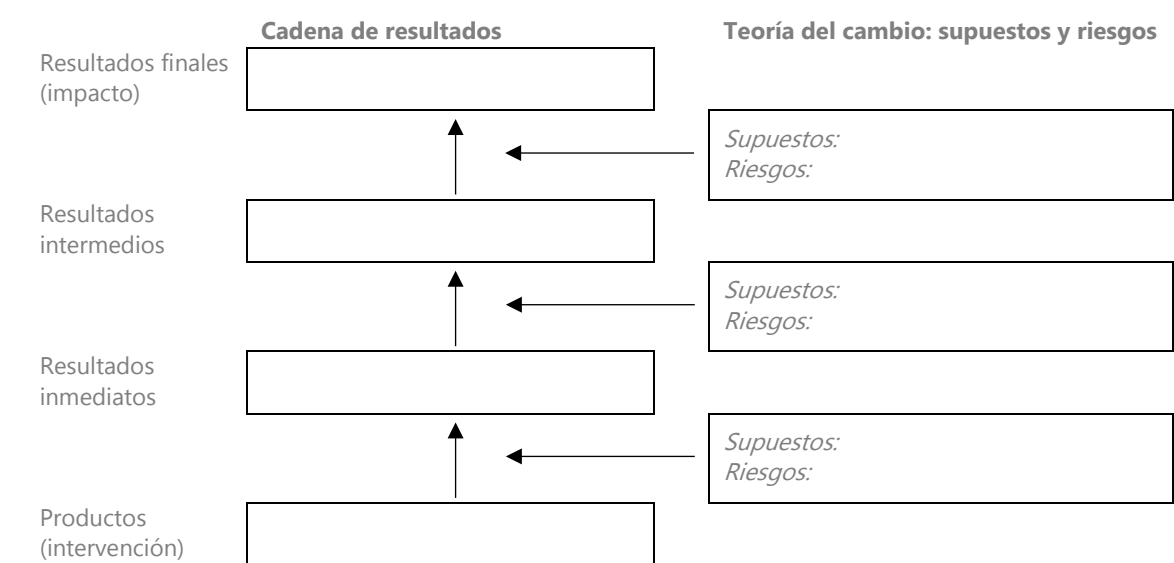
⁴ Disponible en:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/56904/Guía para la Optimización Estandarización y Mejora Continua de Procesos.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/56904/Gu%C3%ADa_para_la_Optimizaci%C3%B3n_Estandarizaci%C3%B3n_y_Mejora Continua de Procesos.pdf)

Anexo 2. Lógica causal

Para completar el Anexo 2 es necesario configurar la cadena causal de la intervención mediante la Figura 1.

Figura 1. Lógica causal del Fondo [Escribir nombre del Fondo evaluado]



Fuente: adaptado de Mayne J (2008). *Contribution Analysis: An Approach to Exploring Cause and Effect*. ILAC Brief No. 16: Rome: The Institutional Learning and Change Initiative. Traducción libre.

Se entiende por resultados inmediatos a los cambios derivados del uso de los productos en la población objetivo, por resultados intermedios a los cambios futuros consecuencia del uso prolongado o sostenido de los productos y por resultados finales (impacto) al efecto superior de la intervención.