

Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica del Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos¹

abril de 2019

¹ Citación sugerida: Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. *Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica del Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos*, Durango:inevap, 2019.

Contenido

Antecedentes	4
Objetivos de la evaluación	4
Objetivo general.....	4
Objetivos específicos	4
Hipótesis de la evaluación.....	4
Hipótesis principal	4
Hipótesis adicionales	4
Alcance de la evaluación.....	5
Descripción del servicio de evaluación.....	5
Productos de la evaluación	5
Responsabilidad y compromisos del equipo evaluador	7
Consideraciones técnicas de la evaluación.....	7
Secciones y metodología	7
Criterios generales para responder a las preguntas.....	8
Criterios generales de la propuesta de recomendaciones y observaciones.....	8
Configuración del Resumen Ejecutivo	8
Consideraciones de formato.....	9
Evaluación.....	10
Características de la intervención	10
Preguntas de evaluación	10
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas	11
Propuesta de recomendaciones y observaciones	12
Conclusiones.....	12
Ficha técnica de la evaluación.....	12
Anexos.....	13
Anexo 1. Lógica causal	13
Anexo 2. Indicadores.....	13

Siglas y acrónimos

Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PAE	Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango (PAE)
PRS	Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos

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

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) es el organismo constitucional autónomo encargado de realizar y coordinar las evaluaciones a las políticas y programas públicos que operan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los órganos constitucionales autónomos, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales del estado de Durango. El objetivo del Inevap es generar información para la toma de decisiones que mejore las intervenciones públicas a partir del trabajo independiente, objetivo, transparente, colaborativo y de calidad.

Los Lineamientos Generales para la Evaluación de las Políticas Públicas y de los Programas Presupuestarios del Estado de Durango vigentes, establecen las bases para el cumplimiento de las funciones de evaluación del Inevap. De esta manera, los Lineamientos definen que los entes públicos obligados y los evaluadores externos que ejecuten las acciones de evaluación deberán apegarse a los modelos de Términos de Referencia emitidos por el Instituto, los cuales definen la intervención pública, los instrumentos, acciones, resultados y alcances que sean objeto de evaluación.

En este sentido, se presenta el Modelo de Términos de Referencia de la Evaluación Específica del Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos contemplada en el Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango (PAE) 2019.

Objetivos de la evaluación

Objetivo general

Analizar los requerimientos de implementación y gestión de la intervención para alcanzar sus resultados comprometidos.

Objetivos específicos

- Analizar los documentos normativos del programa.
- Valorar la calidad y suficiencia de los mecanismos y estrategias de la intervención.
- Analizar los procesos de gestión de la intervención.
- Analizar los elementos de la intervención para medir, evaluar y comunicar sus resultados

Hipótesis de la evaluación

Hipótesis principal

La implementación y gestión de la intervención contribuyen a alcanzar sus resultados comprometidos.

Hipótesis adicionales

1. La intervención identifica y documenta la lógica causal que la conecta con sus resultados comprometidos.

2. Los mecanismos y estrategias de la intervención se alinean con sus resultados comprometidos.
3. Los procesos de gestión de la intervención conducen al logro de sus resultados comprometidos.
4. La intervención cuenta con mecanismos e instrumentos para medir, evaluar y comunicar sus resultados.

Alcance de la evaluación

Identificar hallazgos y proponer recomendaciones y observaciones a partir de la documentación normativa, de planeación y operativa del programa, 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 programa evaluado.

Descripción del servicio de evaluación

Para lograr los objetivos de la evaluación es necesario organizar, revisar, analizar y valorar la información documental que la dependencia o entidad responsable del programa 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 Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos: ○ Resumen ejecutivo (máximo 5 cuartillas) ○ Contenido ○ Introducción (máximo 2 cuartillas) ○ Características de la intervención (máximo 3 cuartillas)

Tabla 1. Actividades y productos de la evaluación

Actividad	Productos
	○ I. Lógica causal de la intervención ○ II. Calidad de la intervención ○ III. Resultados, transparencia y rendición de cuentas ○ Propuesta de recomendaciones y observaciones ○ Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas ○ Conclusiones (máximo 3 cuartillas) ○ Referencias ○ Ficha técnica de la evaluación ○ Anexos • Minuta • Presentación ejecutiva del Informe preliminar de la Evaluación Específica del Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos • 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 programa 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 programa presenta, al menos, los siguientes elementos de la intervención:

- Antecedentes
- Problema o necesidad 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 programa.

A partir de la validación técnica, el Inevap en conjunto con la dependencia o entidad responsable del programa, 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 Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos, 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 Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos.

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 programa 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 programa.

Toda la información que se produzca durante el proceso de evaluación es propiedad de la dependencia o entidad responsable del programa, 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 Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos se divide en **3 secciones** y **7 preguntas** según la Tabla 2.

Tabla 2. Secciones de la evaluación

Sección	Preguntas	Total
I. Lógica causal de la intervención	1 a 2	2
II. Calidad de la intervención	3 a 5	3
III. Resultados, transparencia y rendición de cuentas	6 a 7	2
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 **3 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 programa
- 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 programa

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 **4 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 programa, 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 que pretende atender
3. Descripción de los objetivos, así como de los bienes y/o servicios que ofrece
4. Cobertura
5. Fuentes de financiamiento y presupuesto aprobado y ejercido de los últimos 5 ejercicios fiscales
6. Indicadores de procesos y resultados

Preguntas de evaluación

La Evaluación Específica del Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos debe responder las siguientes preguntas de evaluación:

Pregunta de evaluación	Elementos mínimos esperados en la respuesta
I. Lógica causal de la intervención	
<i>Fuentes mínimas de información:</i> documentos normativos y de planeación, Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), diagnóstico de la intervención	
1. ¿El municipio cuenta con un diagnóstico de la situación del manejo integral de residuos sólidos?	- Se identifican los elementos particulares sobre el servicio que se brinda por parte del municipio - Se identifica el área de cobertura y el periodo de actualización - Se cuenta con información geográfica de generación de residuos de acuerdo con la clasificación correspondiente
2. ¿La intervención identifica la lógica causal que la vincula con sus resultados esperados?	- Se indica si la intervención identifica y documenta su lógica causal - Se valora la calidad de la lógica causal de la intervención - Se mencionan los objetivos de la intervención - Adicionalmente, el equipo evaluador debe reconstruir la lógica causal del programa según el Anexo 1. Lógica causal
II. Calidad de la intervención	
3. ¿El programa estima y asegura los recursos necesarios para su implementación?	- Se exponen las fuentes de financiamiento del programa - Se valora la suficiencia de los recursos financieros, materiales y humanos para implementar la intervención

Pregunta de evaluación	Elementos mínimos esperados en la respuesta
	Se analiza si la capacidad instalada es suficiente para brindar el servicio
4. ¿El programa identifica y considera los riesgos asociados a su intervención que pueden limitar el logro de los resultados esperados?	- Se expone el análisis de los riesgos del programa y su estrategia para evitarlos o atenuar su impacto - Se identifican los riesgos asociados a los distintos tipos de usuarios como de tipo doméstico y comercial - Se valoran las implicaciones de existencia de rellenos que no cumplen con la normatividad - Se aprovecha la experiencia y aprendizaje de los operadores del servicio - Se cuenta con mecanismos para el tratamiento de la separación de los residuos y sus implicaciones - Se deben identificar los riesgos y supuestos asociados a la intervención en su lógica causal (Anexo 1. Lógica causal)
5. ¿Se identifican las variables y actores implicados en el logro de los resultados comprometidos por la intervención?	- Se identifican los actores involucrados y su grado de involucramiento en la operación del programa - Se identifica el involucramiento de otras direcciones o áreas para asegurar el servicio de manera eficiente (ej. Inspección, Desarrollo Urbano, Contraloría, etc.)
III. Resultados, transparencia y rendición de cuentas	
6. ¿El programa cuenta con indicadores y mecanismos para monitorear y evaluar su desempeño?	- Se presentan los indicadores del programa para medir su desempeño resultados y eficiencia. - Se valoran técnicamente los indicadores (Anexo 2. Indicadores) - Se exponen los mecanismos del programa para comunicar sus resultados - En ausencia de indicadores, el equipo evaluador debe proponerlos a partir de las particularidades de la intervención y de los requerimientos de transparencia y rendición de cuentas (Anexo 2. Indicadores)
7. ¿El Programa cuenta con instrumentos que permitan identificar la satisfacción del servicio?	Se recolecta información de satisfacción por parte de los usuarios/población (calendario de recolección, horarios, rutas, etc.)

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 programa, 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.

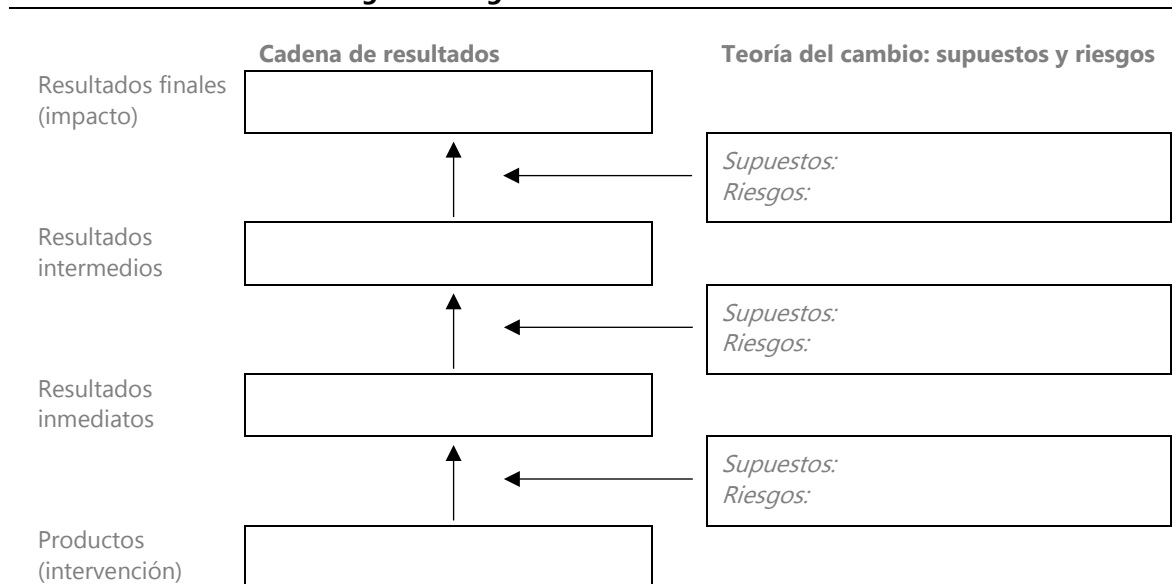
Nombre del responsable de la evaluación:
Nombres de los principales colaboradores:
Nombre de la organización evaluadora (en su caso):
Nombre de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable del programa responsable de dar seguimiento a la evaluación:
Nombre del titular de la unidad administrativa de la dependencia o entidad responsable del programa 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. Lógica causal

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

Figura 1. Lógica causal de la intervención



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.

Anexo 2. Indicadores

Para completar el Anexo 2 es necesario llenar la Tabla 1 con los indicadores de desempeño de la intervención. La valoración técnica de los indicadores se hace a partir de los criterios descritos a continuación:

- Validez²
 - Validez interna, el indicador mide con suficiencia el objetivo al que está asociado
 - Validez externa, la medición del indicador es aplicable en otros contextos (comparabilidad espacial)

² La selección de estos criterios toma como base los criterios para valorar la investigación en ciencias sociales. Para más detalle, ver Bryman, A. (2016). *Social Research Methods*. Oxford University Press.

- Validez por valor aparente, existe consenso de que el indicador mide con suficiencia el objetivo al que está asociado
- Consistencia intertemporal, la medición del indicador es estable en el tiempo o los movimientos erráticos pueden justificarse
- Consistencia interobservacional, el indicador puede ser replicable por otras entidades o personas
- Calidad
 - Claridad, el indicador es preciso e inequívoco
 - Relevancia, el indicador refleja una dimensión importante del logro del objetivo
 - Economía, la información necesaria para generar el indicador está disponible a un costo razonable
 - Monitoreable, el indicador puede sujetarse a una verificación independiente
 - Adecuado, el indicador aporta una base suficiente para evaluar el desempeño

En caso de que el programa no cuente con indicadores de desempeño o la validación técnica de estos derive en una sugerencia de indicador, el equipo evaluador deberá proponerlos en la Tabla 2.

Tabla 1. Valoración técnica de los indicadores de la intervención

Nombre del indicador	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Comportamiento del indicador	Validez					Calidad					Justificación	Indicador recomendado (si aplica)
						Validez interna	Validez externa	Por valor aparente	Consistencia inter-temporal	Consistencia inter-observacional	Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado		
					Asc/Des	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	Si/No		Ver Tabla 2

Tabla 2. Propuesta de indicadores de la intervención

Nombre del indicador	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Comportamiento del indicador	Fuente de información
					Asc/Des	