



## TÉRMINOS DE REFERENCIA

### Para la Evaluación del FORTAMUN

#### ► Antecedentes

La implementación del modelo de gestión para resultados es el resultado de reformas legales ocurridas a partir del año 2008 en varios ordenamientos jurídicos.

El artículo 134 constitucional establece que los recursos de que dispongan los 3 órdenes de gobierno se administrarán: con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados.

Por su parte la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) señala la obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno, lo que da origen a la armonización contable y al consejo que la regula (CONAC). En esta ley se señala la integración de la cuenta pública en las entidades federativas en su artículo 53: La cuenta pública de las entidades federativas contendrá como mínimo: III. Información programática, con la desagregación siguiente: a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión; c) Indicadores de resultados, y IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual.

En términos de lo dispuesto en los artículos 79, 85, 107 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 48 y 49, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal, y 56 de esta Ley, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, deberán informar de forma pormenorizada sobre el avance físico de las obras y acciones respectivas y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y aquéllos erogados, **así como los resultados de las evaluaciones** que se hayan realizado.

Así el Artículo 110 de la LFPRH, señala: “La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales” y en su artículo 111 donde especifica que: “El sistema de evaluación del desempeño... permitirá identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto



público,... dicho sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo será obligatorio para los ejecutores de gasto”.

La misma LFPRH en su Artículo 78 refiere que: *Las dependencias, o las entidades a través de su respectiva dependencia coordinadora de sector, deberán realizar una evaluación de resultados de los programas...por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas. Las evaluaciones se realizarán conforme al programa anual que al efecto se establezca. Las dependencias y entidades deberán reportar el resultado de las evaluaciones en los informes trimestrales que correspondan [...]*

Destaca también el artículo 85 que se refiere a los recursos transferidos por la federación que ejerzan las entidades federativas, los municipios, o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos observando los requisitos de información correspondientes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en conjunto con la Secretaría de la Función Pública (SFA) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) emiten los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública del año 2007, que en su el numeral décimo sexto señala que: Para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el Sistema de Evaluación del Desempeño, se aplicarán los siguientes tipos de evaluación:

I. Evaluación de Programas Federales: las que se aplican a cada programa, las cuales se dividen en:

- a) Evaluación de Consistencia y Resultados: 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;
- 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 el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo, y

II. Evaluaciones Estratégicas: evaluaciones que se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

Las evaluaciones a que se refieren las fracciones anteriores se llevarán a cabo por evaluadores externos con cargo al presupuesto de la dependencia o entidad responsable del programa federal, o por el Consejo en el ámbito de su competencia y cuando éste así lo determine.

La evaluación de los programas federales y sus resultados formarán parte del Sistema de Evaluación del Desempeño así como del programa de mejoramiento de la gestión, y se articularán sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario.

Con fundamento en la Ley de Planeación del Estado de Tabasco en su artículo 16 Bis, reformado el 2 de noviembre de 2011 en el suplemento J7216 del Periódico Oficial del Estado (POE), se señalan las atribuciones del Consejo Estatal de Evaluación del Estado de Tabasco; cuyo acuerdo de creación se publicó el 9 de mayo de 2012 en el suplemento C7270 en el POE, en ambos suplementos se determina que dicho Consejo es quién administrará el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño; y tendrá entre otras las siguientes atribuciones que refieren al tema que se está tratando:

- II. Coordinar la evaluación de las políticas públicas, de los programas y de desempeño de los Entes Públicos bajo los principios de independencia, imparcialidad y transparencia;
- VI. Realizar por sí mismo o a través de terceros las evaluaciones en materia de desempeño;
- VII. Establecer el calendario anual de evaluación de las políticas públicas, de los programas y de desempeño de los Entes Públicos;
- IX. Integrar el padrón de evaluadores externos del desempeño;
- X. Informar al Ente Público las recomendaciones que se emitan, derivadas de la evaluación de sus políticas o programas;
- XI. Publicar los resultados de las evaluaciones; y
- XII. Las demás que señalen las disposiciones aplicables.

De esta manera es como el Consejo de Evaluación Estatal emite los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programa Presupuestales para el Estado de Tabasco; los cuales establecen en el numeral quinto que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el Sistema de Evaluación del Desempeño, se aplicarán los siguientes tipos de evaluación:



I. Evaluación de Programas: las que se aplican a cada programa, las cuales se dividen en:

- a) Evaluación de Consistencia y Resultados: Analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas, 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 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;
- d) Evaluación de Impacto: Identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa;
- e) Evaluación Específica: Aquellas evaluaciones no comprendidas en el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo, y

II. Evaluaciones de Políticas Públicas: Evaluaciones que se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

Por otro lado, el numeral trigésimo de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública del año 2007, establece que:

“Para las evaluaciones de Consistencia y Resultados, las dependencias y entidades deberán considerar en los términos de referencia respectivos, los criterios establecidos en el lineamiento décimo Octavo del presente ordenamiento y utilizar el modelo de términos de referencia que determinen conjuntamente la Secretaría, la Función Pública, y el Consejo en el ámbito de su competencia, mismo que deberán publicar en sus respectivas páginas de internet.

Tratándose de los demás tipos de evaluación, los términos de referencia serán elaborados conforme a las características particulares de cada evaluación y sobre los cuales podrá opinar la Secretaría, la Función Pública, y el Consejo en el ámbito de su competencia.

Las dependencias, entidades, y el Consejo en el ámbito de su competencia, podrán contratar diferentes tipos de evaluaciones, incluyendo las complementarias, de un mismo programa federal tanto en uno como en varios ejercicios mediante esquemas de contratación plurianuales conforme a las disposiciones aplicables”.



De esta manera los presentes Términos de Referencia son para orientar los criterios de las Evaluaciones a realizar al Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones (FORTAMUN), en los años fiscales 2014 – 2015.

### **Consideraciones para la selección del tipo de evaluación**

Para la evaluación al Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones (FORTAMUN) en la LCF en el artículo 37 se establece que “Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las Demarcaciones Territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al **cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes**”.

Aunque en los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los Recursos del Ramo General 33, no se detalla la evaluación operativa de los fondos, se sugiere que ésta se realice a través de la evaluación de los programas presupuestales<sup>1</sup>.

Para tal fin, en el marco de estos TdR, se utilizará una Evaluación de **Consistencia: en Materia de Diseño**, conforme lo establecen los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, en el numeral Primero del **Artículo Décimo Octavo**. Así como lo señalado en los Lineamientos generales para la evaluación del desempeño de los programas presupuestales del Estado de Tabasco emitidos por el CEE.

Y para darle una perspectiva integral al análisis del Fondo se incluirá un análisis del uso de los recursos con base en lo estipulado en al Artículo 37 de la LCF.

Para una definición más detallada de este tipo de evaluación se utilizará el instrumento de referencia diseñado por CONEVAL<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Artículo Décimo Cuarto, Numeral III “Los indicadores de desempeño de los Fondos de Aportaciones Federales serán dentro de una MIR que aplicará de forma homogénea en la MML”. Lo cual implica que para la evaluación del Fondo se realizará a través del análisis de la evaluación de los programas, puesto que la metodología del Marco Lógico está destinada a ese propósito.

<sup>2</sup> Cfr. en línea, Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño, [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval\\_mon/normatividad\\_matriz/Modelo\\_de\\_terminos\\_de\\_referencia\\_evaluacion\\_diseno\\_final.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/normatividad_matriz/Modelo_de_terminos_de_referencia_evaluacion_diseno_final.pdf)



## Contenidos para las Evaluaciones

### 1. Evaluación de Consistencia en materia de Diseño

#### ► Objetivo General

Evaluar el diseño del Programa con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados<sup>3</sup> así como la orientación de los recursos del Fondo hacia los usos previstos en las disposiciones normativas aplicables.

#### ► Objetivos Específicos

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa,
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional,
- Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención,
- Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos,
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable
- Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, e  
Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.
- Evaluar la orientación de los recursos del Fondo hacia según lo señalado en el artículo 37 de la LCF, que refiere al uso de los recursos del FORTAMUN.

#### ► Metodología

Será la que está definida en los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal de 2007. Y los Lineamientos generales para la evaluación del desempeño de los programas presupuestales del Estado de Tabasco emitidos por el CEE. Los apartados considerados son los siguientes:

I. En materia de diseño:

- a) Si el programa identificó correctamente el problema o necesidad prioritaria al que va dirigido y está diseñado para solventarlo;

---

<sup>3</sup> Tanto el apartado de Objetivos como el de Metodología están tomados del Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño, de CONEVAL, que se pueden consultar en [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval\\_mon/normatividad\\_matriz/Modelo\\_de\\_terminos\\_de\\_referencia\\_evaluacion\\_diseno\\_final.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/normatividad_matriz/Modelo_de_terminos_de_referencia_evaluacion_diseno_final.pdf)



- b) La contribución del programa a los objetivos estratégicos del ente público responsable del mismo;
- c) Si existe evidencia científica, nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el programa, contribuye positivamente a la consecución de su Fin y Propósito;
- d) La lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores del programa;
- e) La definición de población potencial y objetivo con base en la distribución de la necesidad que busca solventar el programa y si cuenta con mecanismos de selección de dicha población;
- f) La justificación por la cual los beneficios se dirigen específicamente a dicha población potencial y objetivo;
- g) Los criterios y mecanismos aplicados para seleccionar las unidades de atención del programa (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso);
- h) En su caso, la estructura del padrón de beneficiarios del programa conforme a las disposiciones aplicables; y
- i) Las posibles coincidencias, complementariedad o duplicidad de acciones con otros programas.
- j) Las posibles coincidencias, complementariedad o duplicidad de acciones con otros programas federales.

Se utilizará la guía metodológica desarrollada por CONEVAL incluyendo sus criterios de calificación.

La evaluación se realiza mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del programa, así como información adicional que la institución evaluadora considere necesaria para justificar su análisis. En este contexto, se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública. Sin embargo, de acuerdo con las necesidades de información y tomando en cuenta la forma de operar de cada programa, se podrán programar y llevar a cabo entrevistas con responsables de los programas y/o personal de la unidad de evaluación y/o planeación de la dependencia coordinadora.

## Productos

- ▶ Informe final detallando:
  - Resultados de la evaluación del uso de los recursos del Fondo en los años fiscales correspondientes.



- Resultado de la evaluación de consistencia en materia de Diseño cubriendo los requerimientos de los contenidos previstos en las normas correspondientes.
- Anexos de los instrumentos aplicados y soporte documental y estadístico.

► Resumen Ejecutivo

- Presentación
  - Principales Hallazgos
  - Información estadística
  - Síntesis de la conclusión general
  - Principales problemáticas y acciones de mejora
  - Conclusiones y Recomendaciones
- Prellenado del formato para la difusión de resultados conforme a la norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos Federales ministrados a las entidades federativas (Ley General de Contabilidad Gubernamental, Abril de 2013). (Aplica para las 3 evaluaciones)

**Fecha de entrega:**

Las entregas se harán con base en el Programa Anual de Evaluación 2015

**Especificaciones de entrega:**

El borrador deberá ser presentado en forma impresa en formato Word y PDF en 2 tantos.

La versión final deberá ser entregada en forma impresa en formato Word y PDF (en 2 tantos) y en disco compacto (en 2 tantos).

Ambas deberán entregarse al Área que designen las instancias evaluadoras. Los archivos electrónicos deberán organizarse en Carpetas con la misma estructura señalada en el informe y con nombres que faciliten su localización. Los informes deberán estar redactados en letra Arial 12, interlineado 1.5 líneas, y márgenes de 2 cm por cada lado.

Comalcalco, Tabasco a 27 de abril de 2015





APROBADO

Por el **CONSEJO MUNICIPAL DE EVALUACION**

---

L.C. Carlota Romero Rodríguez  
**Presidente del CME**

---

C. Georgina Olan Canto  
**Secretario Ejecutivo del  
CME**

---

Lic. Esteban Sánchez González  
**Vocal del CME**

---

Lic. Cecilia Mercedes Inclán  
Martínez de Escobar  
**Vocal del CME**

---

C. Jesús Pérez López  
**Vocal del CME**