

TÉRMINOS DE REFERENCIA

Para la evaluación impacto de las funciones sustantivas: docencia e investigación establecidas en el PDI 2012-2016 a través de sus líneas de acción, considerando los objetivos del PLED 2013-2018 y la MIR 2015.

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

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 (LFPRH); 48 y 49, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), 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 que: “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 LFPRH en su Artículo 78 también 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 [...]

Igualmente, el artículo 85 destaca que 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 Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del estado de Tabasco y sus municipios, señala en su artículo 2 a la Unidad de Evaluación de desempeño como la instancia técnica de evaluación prevista en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que sujetará a lo siguiente (Artículo 80):

I. Efectuarán las evaluaciones por sí mismas o a través de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar, que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad, transparencia y los demás que se establezcan en las disposiciones aplicables;

II. Todas las evaluaciones se harán públicas y al menos deberán contener la siguiente información:

- a) Los datos generales del evaluador externo, destacando al coordinador de la evaluación y a su principal equipo colaborador;
- b) Los datos generales de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación al interior de la dependencia o entidad;
- c) La forma de contratación del evaluador externo, de acuerdo con las disposiciones aplicables;
- d) El tipo de evaluación contratada, así como sus principales objetivos;
- e) La base de datos generada con la información de gabinete y/o de campo para el análisis de la evaluación;
- f) Los instrumentos de recolección de información: cuestionarios, entrevistas y formatos, entre otros;
- g) Una nota metodológica con la descripción de las técnicas y los modelos utilizados, acompañada del diseño por muestreo, especificando los supuestos empleados y las principales características del tamaño y dispersión de la muestra utilizada;
- h) Un resumen ejecutivo en el que se describan los principales hallazgos y recomendaciones del evaluador externo;
- i) El costo total de la evaluación externa, especificando la fuente de financiamiento.

III. Las evaluaciones podrán efectuarse respecto de las políticas públicas, los programas correspondientes y el desempeño de las instituciones encargadas de llevarlos a cabo. Para tal efecto, se establecerán los métodos de evaluación que sean necesarios, los cuales podrán utilizarse de acuerdo a las características de las evaluaciones respectivas;

IV. Establecerán programas anuales de evaluaciones;

V. Las evaluaciones deberán incluir información desagregada por sexo relacionada con las beneficiarias y beneficiarios de los programas. Asimismo, las dependencias y entidades deberán presentar resultados con base en indicadores, desagregados por sexo, a fin de que se pueda medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres, y

VI. Deberán dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que se emitan derivado de las evaluaciones correspondientes.

Por otra parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, emitieron los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, que establecen en el numeral Décimo Sexto, los tipos de evaluación aplicables, señalando que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el Sistema de Evaluación del Desempeño, se aplicarán seis tipos de evaluación:

- 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.

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.

En el numeral Vigésimo señala que la metodología y los términos de referencia de la evaluación de impacto deberán ser revisados y, en su caso, aprobados, por la Secretaría, la Función Pública y el Consejo en el ámbito de sus atribuciones, de forma previa al procedimiento de contratación de los evaluadores externos, cuando sea el caso.

Y el Trigésimo, en el párrafo dos, señala que de no ser evaluación de consistencia y resultados, 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.

Y finalmente, la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, en el numeral 15, refiere que para cada evaluación se deberán elaborar TdR conforme a las características particulares de cada evaluación que incluyan al menos el objetivo de la evaluación, los alcances, metodología, perfil del equipo evaluador y productos esperados. Los TdR serán elaborados por la unidad administrativa responsable de la evaluación.

El informe de evaluación que elabore el evaluador externo deberá incluir un apartado en el que se expongan, de forma breve y resumida, las fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas, así como las recomendaciones de cada uno de los temas de la evaluación que hayan sido analizados.

A nivel estatal, se consideran los Lineamientos Generales para la evaluación del desempeño de los programas presupuestarios del estado de Tabasco que señalan en el numeral quinto, los tipos de evaluaciones aplicables; en el noveno, las particularidades de la evaluación de impacto y, en el décimo sexto, las consideraciones para los términos de referencia.

En éste contexto se determinó realizar la evaluación impacto de las funciones sustantivas: docencia e investigación establecidas en el PDI 2012-2016 a través de sus líneas de acción, considerando los objetivos del PLED 2013-2018 y la MIR 2015.

Por tanto, el presente documento establece los Términos de Referencia correspondientes:

Evaluación requerida

Considerando que el Plan de Desarrollo Institucional (PDI) 2012 – 2016 está alineado con el Plan de Desarrollo Estatal (PLED) 2013 – 2018; se requiere una evaluación impacto de las funciones sustantivas: docencia e investigación establecidas en el PDI 2012-2016 a través de sus líneas de acción, considerando los objetivos del PLED 2013-2018 y la MIR 2015:

Docencia, en tres Líneas de Desarrollo: Cobertura, Calidad y Oferta Educativa Pertinente; Innovación y Modelo Educativo y Cooperación Académica Nacional e Internacionalización.

Investigación: en la línea de desarrollo de Generación, aplicación y difusión del conocimiento.

Por lo tanto, la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) realizará una evaluación del impacto que ha tenido en el corto y mediano plazo, no sólo de sus propios objetivos sino además de la contribución a la Política Pública Estatal, a través del PLED en el eje 5 de educación en los siguientes objetivos:

5.1 Establecer servicios educativos de calidad que aseguren el desarrollo integral de las personas, sus capacidades, competencias y habilidades, para su incorporación a la vida productiva.

5.5 Incrementar el capital humano de alto nivel que consoliden el sistema estatal de ciencia, tecnología e innovación para responder con pertinencia a las necesidades del desarrollo de Tabasco hacia una sociedad del conocimiento.

5.6 Incrementar la creación de redes colaboración e intercambio de conocimiento mediante el fortalecimiento de grupos de investigación científica y tecnológica.

5.7 Lograr que los tabasqueños apliquen la ciencia, la tecnológica y la innovación a la solución de problemas económicos, de salud, energía, alimentación, ambiental y cultural.

5.8 Lograr que las empresas establecidas en el estado utilicen el conocimiento científico, tecnológico y de innovación para generar nuevas tecnologías y alcanzar mayor competitividad.

5.9 Incrementar la generación de conocimiento científico necesario para la atención de problemáticas relacionadas con los fenómenos sociales y naturales mediante el desarrollo de nuevas líneas de investigación.

5.10 Implementar mecanismos de fomento de la cultura de apropiación de la ciencia, la tecnología y la innovación en la sociedad tabasqueña.

Pero ello implicaría el despliegue de varias técnicas de evaluación con el uso de diversos modelos de evaluación de impacto.

Objetivo

Evaluar el impacto de las funciones sustantivas: docencia e investigación establecidas en el PDI 2012-2016 a través de sus líneas de acción, considerando los objetivos del PLED 2013-2018 y la MIR 2015, conforme al numeral décimo sexto, apartado 1, inciso d, del artículo de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal con la finalidad proveer aspectos susceptibles de mejora que retroalimenten la gestión del programa, para propiciar mejores resultados.

Objetivos Específicos

- Determinar el impacto en la cobertura, la calidad y la oferta educativa.
- Analizar el desarrollo de la innovación educativa y el impacto del modelo educativo.
- Analizar la cooperación académica nacional e internacional.
- Determinar el impacto de la generación, aplicación y difusión en materia de investigación.

Metodología

La metodología a emplear por el evaluador debe responder a lo señalado en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal en el numeral décimo sexto, apartado 1, inciso d, donde se señala que la evaluación de impacto: "identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible al programa, que, en este caso, aplica para las funciones sustantivas: docencia e investigación establecidas en el PDI 2012-2016 de la Universidad.

Por lo que requiere que el evaluador aplique una metodología rigurosa que se apegue a dichos lineamientos.

Las funciones sustantivas y líneas de acción a evaluar son:

Docencia

- L.1. Cobertura, calidad y oferta educativa pertinente
- L.2. Innovación y modelo educativo
- L.3. Cooperación académica nacional e internacional

Fortalecimiento a la Investigación

- L.4. Generación, aplicación y difusión del conocimiento

Por tanto, la evaluación debe utilizar métodos comparativos que permitan estimar el impacto en materia de Docencia e Investigación, considerando los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2013 - 2018 y la MIR del año 2015.

Dado que muchos de los indicadores y tópicos a evaluar no se cuenta con línea base, no se puede aplicar el modelo experimental clásico en su totalidad; sin embargo, existen varios modelos propuestos para evaluar el impacto como el cuasi-experimental como lo señala la CEPAL (2006), modelos de valoración comparativa o de grupos unitarios o con variantes cuando solo se cuenta con información ex-post como lo propone FAO (2014).

Así, para esta evaluación se requiere utilizar un modelo de evaluación de impacto de grupos unitarios con controles estadísticos y genéricos.

Este procedimiento de evaluación de impacto implica el desarrollo de controles reconstruidos, donde se evalúa el grupo intervenido y se reconstruye el momento inicial, ya sea dentro del mismo estudio, con registros administrativos o con la conformación de un grupo control que asemeja las condiciones iniciales del grupo intervenido.

Para ello, se deberán aplicar encuestas a estudiantes de bachillerato que brinde información para identificar las características de la demanda y por otra parte encuestas a egresados de la UJAT para conocer su colocación, tipo de empleo y sus competencias.

Técnicas a emplear

Las siguientes técnicas podrán ser aplicadas por el evaluador:

- Análisis de gabinete
- Análisis de registros administrativos (el evaluador deberá solicitar la información mediante oficio)

- Análisis de estadísticas, tanto de las suministradas por la UJAT, como de estadísticas oficiales públicas.
- Encuesta a estudiantes de bachillerato (el evaluador deberá presentar el esquema de muestreo)
- Encuesta a egresados de la UJAT (el evaluador deberá presentar el esquema de muestreo)

Las encuestas a realizarse deben cumplir las siguientes etapas:

- Diseño muestral.
- Diseño conceptual y estadístico.
- Prueba piloto
- Seguimiento del levantamiento.
- Procesamiento de la información.
- Análisis y presentación de resultados.

Para el desarrollo de los objetivos las encuestas deben cumplir con las siguientes características:

- Por muestreo probabilístico.

Parámetros:

- 95% de confianza.
- 5% de error.

Información disponible

- Listas de programas educativos de TSU y licenciatura ofrecidos durante los ciclos 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015, 2015-2015
- Estadísticas de alumnos inscritos en los programas educativos de Técnico Superior Universitario, Licenciatura y Posgrado.
- Bases de datos de programas educativos que se ofrecen en la modalidad a distancia y su año de creación.
- Estadísticas de estudiantes de nuevo ingreso, número de estudiantes de reingreso de TSU y Licenciatura.
- Estadísticas de egresados por ciclo escolar
- Estadísticas de aspirantes al examen de admisión a la Universidad.
- Estadísticas de posgrados.
- Estadísticas de profesores de tiempo completo, con posgrado.
- Estadísticas de profesores y alumnos que realizaron estancias en el extranjero

Información a recabar mediante la encuesta

- Información sobre composición de la demanda, mediante la encuesta a estudiantes del bachillerato.

- Condiciones del egresado de la UJAT (Colocación, tipo de empleo), mediante la encuesta a egresados.
- Percepción de los egresados con la institución.

Productos

1. Informe final por programa, que contenga:
 - ✓ Objetivos de la evaluación.
 - ✓ Metodología.
 - ✓ Resultados.
 - ✓ Recomendaciones.
 - ✓ Conclusiones.
 - ✓ Apartado sobre fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.
2. Resumen ejecutivo en el que se describan los principales hallazgos, recomendaciones y conclusiones.

El informe se deberá entregar en formato libre impreso (en 2 tantos) y formato digital.

Características del Proveedor

Perfil de la empresa evaluadora

- Experiencia en evaluación de Instituciones de Educación Superior en el país o en el extranjero.
- Experiencia en evaluación bajo el esquema del Sistema de Evaluación del Desempeño, a partir de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco .
- Experiencia en implementación del modelo de GpR en instituciones educativas.
- Experiencia en evaluaciones sobre sistemas de evaluación y evaluación de indicadores a nivel estatal, nacional e internacional, acreditada a 5 años.
- Evaluación de impacto a programas sociales y/o educativos, acreditada a 5 años.
- Preferentemente experiencia en la evaluación de fondos federales.

Perfil del grupo evaluador

- Probada experiencia en evaluaciones cuyos resultados sean de carácter público.
- Especialista en muestreo, con al menos, 5 años de experiencia.
- Especialista en evaluación de impacto, 5 años de experiencia.

- Especialista en diseño y evaluación de programas basado en la Metodología del Marco Lógico, 3 años de experiencia.
- Evaluación en alguna entidad federativa conforme a la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Preferentemente experiencia en evaluaciones de impacto a nivel nacional o internacional.

Para efectos de esta evaluación se entenderá por:

Encuesta: Instrumento que hace factible generar información estadística clara y precisa, con base en un sistema de preguntas previamente elaboradas, que se aplican a sólo una parte de la población (muestra) y a través del cual es posible hacer inferencias para el total del universo en estudio. Su objetivo no es describir en forma particular a individuos que formaron parte de la muestra, sino obtener un perfil estadístico de la población en su conjunto.

Indicador: Expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados.¹

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR): Es la herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del Programa Presupuestario y su alineación con aquellos de la planeación nacional, estatal, municipal y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos; e incluye supuestos que son factores externos al programa que influyen en el cumplimiento de los objetivos.²

Trabajo de gabinete: al 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 de los programas sujetos a monitoreo y evaluación.³

¹ *Op cit.*

² Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.

³ *Op. cit.*

Bibliografía

Cohen, Ernesto; Franco, Rolando, 2006, *Evaluación de los proyectos sociales*, México, Siglo XXI Editores.

Cohen, Ernesto; Martínez, Rodrigo, *Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*, en *Manual número 16. CEPAL ONU*, Sin revisión editorial. 104, http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/8/15448/Manual_dds_200408.pdf

DGED, 2016, *Programa Anual de Evaluación*, Dirección General de Evaluación del Desempeño del Estado de Tabasco, <http://cee.tabasco.gob.mx/sites/all/files/vol/cee.tabasco.gob.mx/fi/PAE%202016%20DOCUMENTO.pdf>

FAO 2014, Fabrice, Edouard; Fajardo, Víctor; Montero, Rafael, 2015, *Guía metodológica para la evaluación de impacto a nivel de los hogares*, en *Guía de evaluación de los proyectos de administración de tierras, de acuerdo a la experiencia de Centro América*, <http://www.fao.org/in-action/herramienta-administracion-tierras/modulo-4/guia-practica-de-evaluacion/evaluacion-impacto-hogares/es/>, Consultado el 10 de Diciembre de 2015.

FAO, 2011, *Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria*, <http://www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf>

Periódico Oficial del Gobierno del estado de Tabasco, 2015, *Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del estado de Tabasco y sus Municipios*, Suplemento E 7646, 16 de Diciembre del 2015, http://periodicos.tabasco.gob.mx/media/periodicos/7646_E.pdf

Rossi, Peter; Freeman, Howard, 1989, *Evaluación: un enfoque sistemático para programas sociales*, Editorial Trillas. México, 1989