

**Guion para la elaboración del Análisis de
Factibilidad para llevar a cabo la Evaluación
de Impacto al Programa presupuestario S052
Programa de Abasto Social de Leche a cargo
de Liconsa, S.A. de C.V.**

Septiembre de 2018

1. Antecedentes

Los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal¹ describen los tipos de evaluación mediante los cuales se da cumplimiento a la evaluación en el marco del artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Específicamente, sobre la evaluación de impacto indican lo siguiente: “identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal”.

Asimismo, el Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2018 (PAE 2018) refiere que, previo a la ejecución de las evaluaciones de impacto, es necesaria la entrega del análisis de factibilidad que corrobore la suficiencia de elementos que permitan la realización de dicha evaluación.

Tomando en cuenta lo anterior, el presente Guion describe los elementos a desarrollar previos a la consideración de la realización de las evaluaciones de impacto al programa presupuestario (Pp) S052 Programa de abasto social de leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V. (PASL).

2. Objetivo general del Análisis de Factibilidad

Analizar la viabilidad de la realización de una evaluación de impacto al Programa presupuestario S052 Programa de abasto social de leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., a través de la identificación de la información disponible, necesaria o factible de generar, y de metodologías aplicables para cuantificar los efectos atribuibles al PASL en la población atendida.

2.1. Objetivos particulares

2.1.1. En caso de que el análisis concluya que es factible la evaluación de impacto

- Definir clara y puntualmente el objetivo y alcances de la evaluación de impacto al PASL o a alguno de sus componentes.
- Identificar y definir a las poblaciones o áreas de enfoque objetivo a considerar en la evaluación de impacto, tomando en cuenta las particularidades que requeriría el análisis de acuerdo con la metodología a utilizar en la evaluación.
- Definir la metodología a utilizar para la realización de la evaluación, en función de los insumos de información.
- Plantear la estrategia detallada para la realización de la evaluación (cronograma de actividades, actores e instancias participantes, coordinación requerida, momentos clave, etc.).

¹ Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación, 30 de marzo de 2007. Disponibles en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154432/Lineamientos_Evaluaci_n_Programas.pdf.

- Identificar los retos que presentará el PASL para la realización de la evaluación de impacto (coordinación o articulación entre la operación del Pp y la realización de la evaluación, disponibilidad de recursos, etc.).
- *[Los objetivos específicos que, en su caso, requiera anexar Liconsa].*

2.1.2. En caso de que el análisis concluya que no es factible la evaluación de impacto

- Sustentar de manera robusta las razones por las que no es posible su realización.
- Identificar la información que debería generar el PASL para la realización de una evaluación de impacto a mediano y largo plazos, en caso de que fuese factible.
- Definir la metodología a utilizar para la realización de esta evaluación, en función de los insumos de información, en caso de que fuese factible.
- Identificar los elementos que podría utilizar el PASL para la realización de una evaluación de resultados.
- Plantear la estrategia detallada para la realización de la evaluación de resultados, en caso de que fuese factible (cronograma de actividades, actores e instancias participantes, coordinación requerida, momentos clave, etc.).
- *[Los objetivos específicos que, en su caso, requiera anexar Liconsa].*

3. Estructura del Análisis de Factibilidad para la Evaluación de Impacto

El Análisis de Factibilidad se desarrollará mediante un análisis de gabinete a partir de la revisión de la información proporcionada por la Liconsa S.A. de C.V., de la bibliografía estadística o matemática que ha sustentado otras evaluaciones de impacto en México, así como de información adicional que se considere necesaria o relevante para los fines de la evaluación de impacto.

Se entenderá 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 o externas y documentación pública. De acuerdo con las necesidades de información y tomando en cuenta la forma de operar del PASL, se podrán programar y llevar a cabo entrevistas con los responsables del Pp o personal de la unidad o área de evaluación o planeación de la dependencia, o cualquier otra que resulte relevante.

El resultado del análisis puede identificar la factibilidad de realizar la evaluación de impacto a todos los componentes que genera el PASL, o a alguno o algunos de sus componentes más relevantes; esto deberá quedar claro en la definición del objetivo de la evaluación que se desarrolle en el apartado VII del Análisis de Factibilidad.

Los apartados que se desarrollarán en el Análisis de Factibilidad son los siguientes, en función de la viabilidad de la evaluación:

- I. Presentación y antecedentes
- II. Objetivos General y Específicos
- III. Información de referencia del Pp
- IV. Definición de los elementos conceptuales del PASL

- V. Descripción de la teoría de cambio del PASL
- VI. Información disponible para la evaluación de impacto y pronunciamiento sobre su viabilidad
- VII. Definición, en su caso, de los objetivos general y específicos de la evaluación de impacto
- VIII. Definición de poblaciones o áreas de enfoque objetivo a analizar en la evaluación de impacto
- IX. Análisis de opciones y selección de la metodología a emplear en la evaluación de impacto
- X. Identificación de retos para la realización de la evaluación de impacto
- XI. Argumentación, en su caso, de la imposibilidad de realizar la evaluación de impacto
- XII. Información a generar para realizar la evaluación de impacto
- XIII. Identificación de información y propuestas metodológicas para realizar una evaluación de resultados
- XIV. Conclusiones generales del Análisis de Factibilidad

El Análisis de Factibilidad se llevará a cabo en dos grandes etapas:

1. La identificación de los elementos que conforman la teoría de cambio del PASL (apartados I a VI).
2. La determinación de la factibilidad o no para la realización de la evaluación de impacto:
 - a. Si fuese factible, se desarrollarían los apartados VII a X y XIV.
 - b. Si no fuese factible, se desarrollarían los apartados XI a XIV.

Determinación de factibilidad		Apartados a desarrollar													
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV
<i>Factible</i>															
<i>No Factible</i>	<i>Actual-mente</i>														
	<i>Nunca</i>														

Se considerarán los siguientes aspectos para el desarrollo de cada uno de los apartados del Análisis:

1. La base metodológica general del diseño de los elementos conceptuales del PASL es la Metodología de Marco Lógico (MML), especificada en la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, disponible en <http://www.gob.mx/shcp/documentos/guia-para-el-diseno-de-la-matriz-de-indicadores-para-resultados>.
2. La selección de metodologías, información y literatura a utilizar deberán estar enteramente justificadas y ser consistentes con el PASL.

Los elementos a describir de manera detallada en el Análisis de Factibilidad para cada apartado son los siguientes:

- I. Presentación y antecedentes.

- Se describirán los antecedentes relevantes del PASL de acuerdo con los objetivos de la realización de una evaluación de impacto.
- Se hará referencia al Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales.
- Se describirán el contexto en que se desarrolla el Análisis de Factibilidad y las situaciones que ameritarían la realización de una evaluación de impacto al Pp.

II. Objetivos General y Específicos.

- Se transcribirán los objetivos señalados al inicio de este Guion para el Análisis de Factibilidad para la Evaluación de Impacto.

III. Información de referencia del Pp.

- Se describirán las características más relevantes del PASL considerando, por lo menos, los siguientes aspectos:
 - i. Nombre del Pp, siglas, dependencia o entidad responsable, año de inicio de operación, Unidad(es) Responsable(s).
 - ii. Presupuesto aprobado, modificado y ejercido para los últimos tres ejercicios fiscales y el aprobado y modificado para el actual.
 - iii. Año de creación y evolución en el tiempo, ya sea de este Pp o de los Pp anteriores enfocados a resolver la necesidad que atiende el Pp.

IV. Definición de los elementos conceptuales del PASL.

- Se describirán el problema público o necesidad que atiende el Pp, la población o área de enfoque objetivo y el propósito. En esta descripción se señalará si estos elementos se encuentran definidos en correspondencia con la MML y si son consistentes entre sí. Para este apartado se podrá utilizar la información de que disponga el PASL respecto de evaluaciones realizadas con anterioridad, particularmente en materia de Diseño o de Consistencia y Resultados.

V. Descripción de la teoría de cambio del PASL.

- Se deberán describir y detallar las relaciones causales existentes entre el problema público o necesidad identificada, el objetivo del PASL (expresado en su propósito), las actividades, insumos, productos, indicadores y el resultado e impactos esperados una vez implementado el Pp en la población identificada.
- Con base en la descripción de la teoría de cambio, se integrará un marco de referencia que identifique las variables, indicadores y demás datos que se consideren pertinentes y relevantes para la medición del logro de resultados o impactos esperados.
- Se indicará si estos elementos han variado en el tiempo de operación del PASL y los resultados que se observaron a partir de dichos cambios.
- Se describirán los supuestos señalados por el PASL para el logro de su objetivo.
- La descripción de la teoría de cambio deberá acompañarse de referencias a la literatura en la materia que la sustente.

VI. Información disponible para la evaluación de impacto y pronunciamiento sobre su viabilidad.

- Para la evaluación de impacto se deberá considerar la revisión de los documentos normativos, de planeación o programáticos, entre otros, con que

cuenta el PASL y en los que es posible identificar los elementos conceptuales del diseño del Pp. Asimismo, se analizarán los documentos de monitoreo y evaluación, así como aquellos que muestren los resultados del PASL en la población.

- Con base en el marco de referencia, se identificará la información que muestre el estado en que se encontraba el problema público o la necesidad que atiende el PASL, en la población correspondiente, antes de su implementación.
- Con base en el marco de referencia, se identificará aquella información (datos) mediante la que se pueda corroborar la condición de la población objetivo previo a la intervención del PASL, así como la de aquella población susceptible de ser atendida por el Pp pero que no se haya beneficiado de éste; o bien, información de población potencial que no haya sido beneficiaria del PASL, por disponibilidad de recursos (información de un grupo de control). Sobre esta información deberá señalarse lo siguiente: la confiabilidad de la fuente, la(s) metodología(s) para el levantamiento de tal información, su representatividad (en caso de que el Pp beneficie a población en distintas áreas geográficas) y las características de las variables, principalmente.² Asimismo, y específicamente sobre la población o área de enfoque objetivo beneficiada y no beneficiada, se señalará si el promedio de las características de ambos grupos son iguales, si la intervención del PASL no afecta (“contamina”) a la población no beneficiada (ni directa ni indirectamente), y si la población no beneficiada cambiaría en la misma magnitud que la beneficiada si recibiera la intervención. Esto último para robustecer la idoneidad o no de realizar la evaluación de impacto.
- Se deberá señalar explícitamente si la información disponible es de calidad (en términos estadísticos) o no, de acuerdo con los fines de la evaluación.
- El PASL deberá poner a disposición la información que se requiera para la realización de la evaluación, considerando el grado de especialización que demande el análisis de acuerdo con el objeto del PASL.
- Como parte final de este apartado y utilizando la información analizada, se definirá si la realización de la evaluación de impacto es factible o no, con lo que se identificarían los apartados siguientes a desarrollar.

A partir de lo anterior, se detallarán los siguientes elementos:

Si fuese factible la evaluación:

- VII. Definición de los objetivos general y específicos de la evaluación de impacto.
 - Se deberán definir de manera clara y puntual los objetivos y alcances de la evaluación de impacto al PASL.
- VIII. Definición de poblaciones objetivo a considerar en la evaluación de impacto.
 - En la definición se deberán considerar las particularidades que requeriría el análisis de acuerdo con la metodología a utilizar en la evaluación, es decir,

² La información de las metodologías, para considerarse rigurosas, deben ser públicas y verificables e incluir el modelo de medición, el cuestionario o cédula de levantamiento, manual del encuestador y bases de datos conformadas (preferentemente) por diccionario de datos, cifras control y ficha técnica.

deberá ser consistente la definición de poblaciones objetivo con aquellas en las que se analizará el cambio producido a partir de la implementación del PASL.

- IX. Metodología a emplear en la evaluación de impacto.
- Se deberá determinar, de acuerdo con la información analizada de manera previa, la metodología más adecuada para el análisis, justificando tal decisión.
 - En función de la información disponible se seleccionará entre metodologías experimentales o cuasi-experimentales, señalando de esta última si el análisis se realizaría a partir de experimentos naturales, métodos de “comparaciones apareadas”, métodos instrumentales, regresión discontinua, o diferencias en diferencias.³
 - Se describirá claramente la variable central para estimar el impacto del PASL en la población objetivo.
 - Se señalará si la evaluación requeriría trabajo de campo en las entidades federativas o si se podría realizar a nivel central. En caso de requerir trabajo de campo, detallar la información que se esperaría obtener y el nivel de desagregación al que se necesitaría la información.
- X. Identificación de retos para la realización de la evaluación de impacto.
- Se identificarán aquellos retos que podría enfrentar el PASL para la realización de la evaluación, por ejemplo: si se cuenta con la capacidad organizacional necesaria; si fuese posible articular la operación cotidiana del PASL con la realización de la evaluación de impacto; disponibilidad de recursos para la evaluación; la existencia de evaluadores externos con experiencia en el tema a evaluar o en las metodologías a desarrollar; si se requeriría apoyo técnico en las entidades federativas, entre otros aspectos.
 - Se deberá esbozar de manera general cómo se propone enfrentar o resolver los retos identificados.

Si no fuese factible la evaluación:

- XI. Argumentación de la imposibilidad de realizar la evaluación de impacto.
- Si, en función de la información identificada, se encuentra que no es posible realizar la evaluación de impacto al PASL, se deberá sustentar de manera robusta, incluyendo razones como: carencia de información, inviabilidad metodológica o complicaciones derivadas del propio diseño de la intervención; incluso, disponibilidad de recursos.
- XII. Información a generar para realizar la evaluación de impacto.
- En caso de que el resultado del análisis determine que la evaluación no es factible porque el Pp no cuenta con la información necesaria para su realización, pero es viable generarla, se desarrollará una estrategia considerando al menos los siguientes elementos:
 - i. Se señalará (de manera estructurada y detallada) la información que debería generar el PASL a mediano y largo plazos para poder realizar la

³ Al final de estos TdR se agregan las definiciones de cada una de las metodologías mencionadas. La información se recuperó del Anexo 1: Guion del Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

evaluación de impacto, así como aquella que, en su caso, debiera actualizarse con el mismo objetivo. Para lo anterior, se deberá dejar claramente definido cuál sería la variable central para estimar el impacto del PASL en la población objetivo.

- ii. Se identificará la información del PASL que deba monitorearse para su utilización como insumo de una evaluación de impacto.
- iii. Se describirán de manera breve pero concisa el objetivo general propuesto para la evaluación de impacto y la metodología que podría utilizarse para su realización, de acuerdo con la información que genere y monitoree el Pp.

XIII. Identificación de información y desarrollo de metodología para realizar una evaluación de resultados.

- Se deberá señalar la información mediante la cual el PASL pueda corroborar los resultados de la intervención, por ejemplo: insumos, productos, estado previo del problema público o necesidad a atender y avances logrados posteriores a la intervención del PASL. En esta información se deberán describir las metas establecidas y el desempeño logrado por el PASL, de acuerdo con los elementos conceptuales del mismo y su teoría de cambio.
- También, se definirán clara y puntualmente los objetivos general y específicos de la evaluación de resultados.
- Se deberá determinar, de acuerdo con la información analizada, la metodología más adecuada para la evaluación de resultados, justificando tal propuesta.

XIV. Conclusiones generales del Análisis de Factibilidad.

- Se incluirán en un formato ejecutivo, los principales hallazgos y resultados del Análisis de factibilidad, destacando lo identificado en el apartado VI y a partir de lo identificado en este, lo señalado en los apartados VII, VIII y IX u XI; además, se destacarán las propuestas para enfrentar los retos de la ejecución de la evaluación de impacto al PASL.

4. Plazos de terminación de los apartados

La Tabla A define los plazos para la terminación de cada una de las etapas señaladas en el apartado anterior, además de la participación requerida tanto de Liconsa S.A. de C.V., como Unidad Responsable de la operación del Pp S052, como de la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), como Área de Evaluación del Ramo 20. Desarrollo Social.

Es importante resaltar que la realización del Análisis de Factibilidad requiere del trabajo conjunto y coordinado de Liconsa y de la DGEMPS; además de que para la obtención de un producto de calidad se debe tener a disposición toda aquella información que permita robustecer el documento final, en el entendido de que los resultados ayudarán a mejorar el diseño, la orientación a resultados y la información disponible del PASL.

Tabla A. Calendario de terminación de productos

Productos	Responsable de la realización del producto	Fecha de entrega
Apartado I. Presentación y antecedentes Apartado II. Objetivos General y Específicos Apartado III. Información de referencia del Pp Apartado IV. Definición de los elementos conceptuales del PASL	Liconsa	5 de octubre de 2018
Apartado V. Descripción de la teoría de cambio del PASL Apartado VI. Información disponible para la evaluación de impacto y pronunciamiento sobre su viabilidad Apartado VII. Definición, en su caso, de los objetivos general y específicos de la evaluación de impacto Apartado VIII. Definición de poblaciones o áreas de enfoque objetivo a analizar en la evaluación de impacto Apartado IX. Análisis de opciones y selección de la metodología a emplear en la evaluación de impacto Apartado X. Identificación de retos para la realización de la evaluación de impacto Apartado XI. Argumentación, en su caso, de la imposibilidad de realizar la evaluación de impacto Apartado XII. Información a generar para realizar la evaluación de impacto Apartado XIII. Identificación de información y propuestas metodológicas para realizar una evaluación de resultados	DGEMPS	30 de noviembre de 2018
El Informe final debe contener la siguiente estructura: Resumen Ejecutivo (Máximo 3 cuartillas) Índice Introducción (1 cuartilla) Apartado I. Presentación y antecedentes Apartado II. Objetivos General y Específicos Apartado III. Información de referencia del Pp Apartado IV. Definición de los elementos conceptuales del PASL Apartado V. Descripción de la teoría de cambio del PASL	Liconsa / DGEMPS	14 de Diciembre de 2018

Productos	Responsable de la realización del producto	Fecha de entrega
Apartado VI. Información disponible para la evaluación de impacto y pronunciamiento sobre su viabilidad Apartado VII. Definición, en su caso, de los objetivos general y específicos de la evaluación de impacto Apartado VIII. Definición de poblaciones o áreas de enfoque objetivo a analizar en la evaluación de impacto Apartado IX. Análisis de opciones y selección de la metodología a emplear en la evaluación de impacto Apartado X. Identificación de retos para la realización de la evaluación de impacto Apartado XI. Argumentación, en su caso, de la imposibilidad de realizar la evaluación de impacto Apartado XII. Información a generar para realizar la evaluación de impacto Apartado XIII. Identificación de información y propuestas metodológicas para realizar una evaluación de resultados Conclusiones generales del Análisis de Factibilidad (4 cuartillas) Bibliografía Ficha Técnica con los datos generales del Análisis de Factibilidad		

Ficha Técnica con los datos generales del Análisis de Factibilidad

Nombre o denominación del Análisis	<i>[Especificar el nombre completo del Análisis]</i>
Nombre o denominación del programa presupuestario	<i>[Indicar el nombre del Pp sujeto a análisis, de acuerdo con lo establecido en el PEF, señalando su modalidad y clave]</i>
Ramo	<i>[Indicar el Ramo al que pertenece el Pp analizado (clave y denominación)]</i>
Unidad(es) Responsable(s) de la operación del programa	<i>[Especificar la(s) unidad(es) responsable(s) de la administración, operación y ejecución de los programas, subprogramas y proyectos del Pp analizado correspondientes a las dependencias y entidades]</i>
Titular(es) de la(s) unidad(es) responsable(s) de la operación del programa	<i>[Indicar el nombre del(a) Titular de la Unidad Responsable de la operación del Pp]</i>
Año de conclusión y entrega del Análisis de Factibilidad	<i>[Indicar el año en que se concluyó el Análisis de Factibilidad]</i>
Nombre de la Unidad Administrativa Responsable de dar seguimiento al Análisis de Factibilidad (Área de Evaluación)	<i>[Indicar el área administrativa ajena a la operación de los Pp designada por las dependencias y entidades, o con las atribuciones necesarias, para coordinar la contratación, operación, supervisión y seguimiento del Análisis de Factibilidad, su calidad y cumplimiento normativo, es decir, la que funge como Área de Evaluación]</i>
Nombre del(a) Titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento al Análisis de Factibilidad (Área de Evaluación)	<i>[Especificar el nombre del(a) Titular de la Unidad responsable de dar seguimiento al Análisis de Factibilidad que funge como Área de Evaluación]</i>
Nombres de los(as) servidores(as) públicos(as), adscritos(as) a la unidad administrativa responsable de dar seguimiento al Análisis de Factibilidad, que coadyuvaron con la revisión técnica del Análisis de Factibilidad	<i>[Especificar los nombres de los(as) colaboradores(as) principales del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento al Análisis de Factibilidad, respecto de la revisión técnica de la misma]</i>