Guía
Metodológica para Evaluación de la Desconcentración

Secretaría Nacional de Planificación

República del Ecuador

Gobierno del Encuentro | Juntos lo logramos

Tabla de Contenido

1. Introducción 4
2. Marco Normativo 7
3. Definiciones Conceptuales 9
   3.1. Desconcentración 9
      3.1.1. Proceso de Desconcentración en el Ecuador 9
   3.2. Servicios Públicos 11
      3.2.1. Servicios públicos Desconcentrados en el Ecuador 11
      3.2.2. Matriz de Competencias y Servicios Públicos 13
4. Proceso de Evaluación a la Desconcentración 14
5. Programación de la Evaluación 15
   5.1. Definición de Responsables de la Evaluación 15
   5.2. Definición del Objeto de la Evaluación 15
   5.3. Tipos de Evaluación 16
      5.3.1. Evaluaciones Según el Momento 17
         5.3.1.1. Evaluación Ex-ante 17
         5.3.1.2. Evaluación Intermedia 17
         5.3.1.3. Evaluación Final 17
         5.3.1.4. Evaluación Ex-post 17
      5.3.2. Evaluaciones Según Contenido 17
         5.3.2.1. Evaluación de Diseño 18
         5.3.2.2. Evaluación de Procesos 18
         5.3.2.3. Evaluación de Resultados 18
         5.3.2.4. Evaluación de Impacto 18
         5.3.2.5. Metaevaluación 19
      5.3.3. Evaluaciones según Funcionalidad 19
         5.3.3.1. Evaluación Formativa 19
         5.3.3.2. Evaluación Sumativa 20
      5.3.4. Evaluaciones Según Ejecutor 20
         5.3.4.1. Evaluación Externa 20
         5.3.4.2. Evaluación Interna 20
         5.3.4.3. Evaluación Mixta 20
   5.4. Definición de Justificación de la Evaluación 20
   5.5. Identificación y Revisión de Información 20
   5.6. Identificación y Mapeo de Actores Involucrados en la Evaluación 21
   5.7. Análisis de Evaluabilidad 21
6. Diseño Metodológico de la Evaluación 24
   6.1. Objetivos Generales y Específicos de la Evaluación 24
   6.2. Preguntas de Evaluación 24

6.3. Criterios de Evaluación 25
6.4. Alcance de Evaluación 26
6.5. Ejes de Evaluación 26
6.6. Fuentes de Información 26
6.7. Técnicas para Levantamiento de Información 28
6.8. Indicadores de la Evaluación 29
6.9. Matriz de Evaluación 30
7. Ejecución de la Evaluación 32
7.1. Levantamiento de Información 32
7.1.1. Planificación del Levantamiento de Información 33
7.1.2. Gestión de Levantamiento de Información 33
7.1.3. Sistematización de Información 34
7.2. Análisis de Información 35
7.2.1. Población y Muestra 36
7.2.2. Cálculo de Muestra 37
7.2.3. Análisis Cuantitativo 38
7.2.3.1. Análisis Descriptivo 38
7.2.3.2. Análisis Correlacional 39
7.2.3.3. Análisis de Causalidad 39
7.2.4. Análisis Cualitativo 40
7.2.5. Métodos Mixtos 41
7.2.6. Triangulación de la Información 41
7.2.7. Análisis Presupuestario 42
7.2.8. Limitaciones de la Evaluación 42
7.3. Elaboración de Informe de Evaluación 43
7.3.1. Requisitos del Informe de Evaluación 43
7.3.2. Características del Informe de Evaluación 43
8. Comunicación y Uso de Resultados 45
9. Bibliografía 48

Índice de Tablas

Tabla 1. Matriz de Evaluación 31
Tabla 2. Formato para Sistematización de Encuestas 35

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1. Niveles de la Desconcentración 10
Ilustración 2. Componentes del Modelo de la Desconcentración 11
Ilustración 3. Criterios para delimitación de la Desconcentración 12
Ilustración 4. Definición Espacial de Infraestructura en Zonas de Planificación, Distritos y Circuitos. 12
Ilustración 5. Proceso de Evaluación 14
Ilustración 6. Tipos de evaluaciones 16
Ilustración 7. Pasos a seguir para el análisis de evaluabilidad de las entidades 22
Ilustración 8. Proceso de selección de entidades 23
Ilustración 9. Tipos de técnicas 28
Ilustración 10. Proceso del Levantamiento de Información 32
Ilustración 11. Zonas de Planificación 36
Ilustración 12. Niveles de Resultados de la Evaluación 43
Ilustración 13. Características del Informe de Evaluación 44
Ilustración 14. Proceso de Aprobación de Productos e Informe de Evaluación 47

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
Guillermo Lasso Mendoza

SECRETARIO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN
Jairon Merchán Haz

SUBSECRETARIA DE EVALUACIÓN
Gianna Aguirre

DIRECTORA DE EVALUACIÓN TERRITORIAL
Verónica Orbea

EQUIPO TÉCNICO
Karla Ron
Vladimir Pozo

CORRECCIÓN DE ESTILO
Dirección de Comunicación Social

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN
Dirección de Comunicación Social

Primera Edición, 2021
© Secretaría Nacional de Planificación, Octubre 2021
Av. Patria y Av. 12 de Octubre Quito, Ecuador www.planificacion.gob.ec

La reproducción parcial o total de esta publicación, en cualquier forma y por cualquier medio mecánico o electrónico, está permitida siempre y cuando sea autorizada por los editores y se cite correctamente la fuente.

DISTRIBUCIÓN GRATUITA
PROHIBIDA SU VENTA

Secretaría Nacional de Planificación

República del Ecuador

Gobierno del Encuentro | Juntos lo logramos

1. Introducción

En Ecuador, el Estado nació bajo la concepción de que todo esté concentrado en un solo poder, siendo un modelo excluyente e individualista. Es así como se centró el poder económico, político y financiero en las principales ciudades del país.

Este modelo afectó, principalmente, a las poblaciones más lejanas que tenían dificultades para acceder a los servicios públicos, sobre todo, a la ciudadanía con escasos recursos, puesto que no podía movilizarse hasta una entidad pública. Adicionalmente, tuvo efecto directo sobre la planificación, ya que no fue pensada desde las necesidades del territorio.

Una de las consecuencias de la desigualdad territorial fue que dos ciudades se desarrollaron más, a diferencia del resto: Quito, al ser la capital y, por tanto, el centro político, y Guayaquil, al ser puerto principal y eje de la economía ecuatoriana. La ciudadanía tuvo que emigrar hacia estas ciudades en búsqueda de oportunidades, lo que provocó que la densidad poblacional se concentre en Quito y Guayaquil.

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 227, pone énfasis en la necesidad de que exista una planificación orientada al desarrollo y ordenamiento territorial. La Constitución incorpora la desconcentración con el propósito de facilitar una mejor distribución de la riqueza y la diversificación productiva como medio para lograr un desarrollo territorial más equilibrado que aproveche el potencial de los territorios.

De esta manera, nace el proceso de desconcentración del Estado, que es la transferencia de determinadas facultades y atribuciones desde las entidades de la Función Ejecutiva a otros niveles jerárquicamente dependientes. Asimismo, constituye un instrumento que impulsa y articula la gestión del Gobierno en el territorio, bajo el principio de reconocimiento de las características socioeconómicas, diversidad poblacional, cultural y ambiental, particulares de cada territorio.

La desconcentración no solo permite estar más cerca de la población y dejar atrás la inequidad territorial, sino que también favorece a la toma de decisiones, puesto que se puede analizar y conocer de mejor manera las dificultades y necesidades de los ecuatorianos en el territorio.

Con la finalidad de analizar el proceso de desconcentración, así como emitir recomendaciones que permitan mejorar dicho proceso y lograr que un mayor número de ciudadanos se vean beneficiados, se evaluarán los distintos elementos que comprende este proceso. Entre estos elementos se encuentran: la presencia institucional en territorio, servicios púbicos de entidades de la Función Ejecutiva, competencias, institucionalidad, gestión institucional, capacidad institucional, entre otras.

A la Secretaría Nacional de Planificación le corresponde la atribución de realizar la evaluación de impacto al proceso de desconcentración, a fin de generar mejoras en las acciones de política pública y en rendición de cuentas a la ciudadanía, entidades y autoridades locales.

El actual Gobierno busca lograr que los servicios y que la presencia institucional en territorio se fortalezca, a fin de beneficiar a la ciudadanía. Bajo esa premisa, y a fin de identificar los puntos de mejora, se realizará la evaluación al proceso de desconcentración.

El presente documento técnico determina el proceso de evaluación a la desconcentración en el país, así como los diferentes tópicos que se podrán evaluar.

2. Marco normativo

La Constitución de la República del Ecuador establece, en el artículo 85: “Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad”. Mientras, el Artículo 227 señala: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Coplafip), en el Artículo 5, numeral 6, establece que: “en el funcionamiento de los sistemas de planificación y de finanzas públicas se establecerán los mecanismos de descentralización y desconcentración pertinentes, que permitan una gestión eficiente y cercana a la población”.

El Reglamento al Coplafip, en el Artículo 31, establece que “la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en coordinación con las entidades competentes, planificará el proceso de desconcentración, de manera que se asegure que la distribución de las entidades y servicios que presta el Ejecutivo en el territorio, guarde concordancia con los objetivos y lineamientos de la Planificación nacional, para lo cual tendrá las atribuciones…”, en la que destaca lo siguiente: “(…) 3. Emitir informes de pertinencia sobre la organización institucional del Ejecutivo en el territorio y los servicios públicos por competencia de las entidades de la Función Ejecutiva, (…) 7. Elaborar informes de seguimiento y evaluación de impacto respecto del proceso de desconcentración y el aporte que genera en el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (…)”.

El Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, en su Artículo 54, establece que: "La titularidad y el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos administrativos podrán ser desconcentradas en otras jerárquicamente dependientes de aquellos, cuyo efecto será el traslado de la competencia al órgano desconcentrado. La desconcentración se hará por Decreto Ejecutivo o Acuerdo Ministerial".

La Norma Técnica de Desconcentración de Entidades de la Función Ejecutiva, expedida por medio de Acuerdo Ministerial No. 1, publicado en Registro Oficial 19 del 20 de junio de 2013, tiene como objetivo “(…) regular las etapas e instrumentos del procedimiento para la desconcentración, que deberán ser observadas por las entidades que conforman la Función Ejecutiva.” (Art 2).

En el Capítulo III ibídem, hace referencia a la etapa de seguimiento y evaluación, y el artículo 37 señala: “La evaluación al proceso se realizará por parte de las entidades rectoras del proceso a las etapas del proceso de desconcentración. Los Ministerios Coordinadores generarán insumos que den cuenta del resultado o impacto que ha tenido el proceso de desconcentración de sus coordinados, los mismos que conforme a los mecanismos que determinen la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y la Secretaría Nacional de la Administración Pública, serán elevados a consideración del Comité Interinstitucional de la Desconcentración de la Función Ejecutiva, para la toma decisiones, que permitan la mejora continua del proceso. Estos insumos de seguimiento y evaluación, le servirán al Comité

Interinstitucional de la Desconcentración de la Función Ejecutiva como herramientas para la toma de decisiones y reporte al Presidente de la República".

Mediante Resolución No. STPE-023-2020 de 17 de junio de 2020 se expide la Norma Técnica para el análisis de presencia institucional en territorio de las Entidades de la Función Ejecutiva, con el objetivo de (artículo 2): "(…) establecer el proceso metodológico de elaboración y modificación del análisis de presencia institucional en territorio de las entidades de la Función Ejecutiva, con el cual se determina el número de unidades desconcentradas y oficinas técnicas de una entidad, así como también definir la ubicación de las mismas, en función de su tipología de desconcentración, competencias, criterios y particularidades sectoriales y territoriales". En el artículo 3 de dicha norma se señala que: "El Análisis de Presencia Institucional en Territorio es el instrumento de planificación institucional en el que la Secretaría Técnica de Planificación 'Planifica Ecuador' determina la presencia institucional de las entidades de la administración pública central en los diferentes niveles administrativos de planificación". Finalmente, con respecto a la implementación de la presencia institucional en territorio, en el artículo 13 de la Norma Técnica se establece que "La Secretaría Técnica de Planificación 'Planifica Ecuador' llevará a cabo el seguimiento y evaluación a la implementación de las unidades desconcentradas y de las oficinas técnicas aprobadas en el informe de pertinencia, a través de una metodología de cumplimiento. En caso de existir observaciones y alertas en la implementación de presencia institucional en territorio, por parte de las entidades de la Función Ejecutiva, se comunicará a la máxima autoridad de dicha entidad y los órganos de control".

3. Definiciones conceptuales

3.1. Desconcentración

De acuerdo al artículo 3 de la Norma Técnica de Desconcentración de las Entidades de la Función Ejecutiva, la desconcentración es "el traslado de ciertas y determinadas facultades y atribuciones desde el nivel central hacia los otros niveles jerárquicamente dependientes, siendo la primera la que mantiene la rectoría y garantiza la calidad y buen cumplimiento".

El proceso de desconcentración se ejecuta en el país, mediante la aplicación del procedimiento técnico descrito en la "Norma Técnica de Desconcentración de las Entidades de la Función Ejecutiva"[1]; cuya finalidad es contribuir a la garantía de los derechos ciudadanos a través de la prestación de servicios públicos con eficiencia, calidad y calidez".

3.1.1. Proceso de desconcentración en el Ecuador

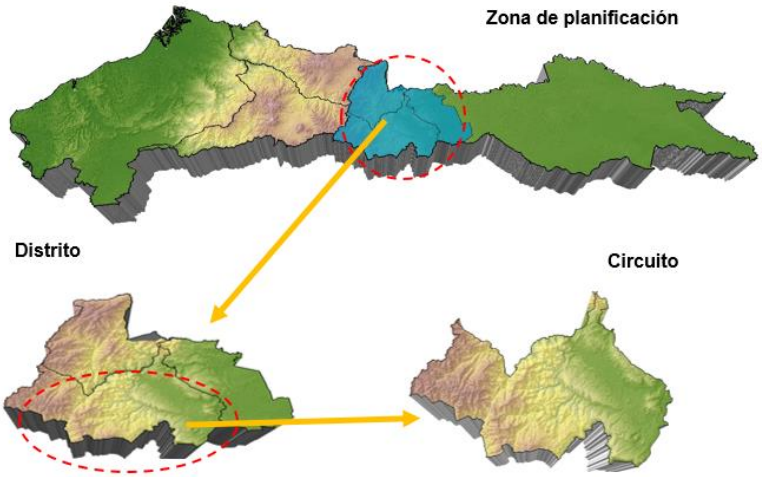
La Norma Técnica de Desconcentración de las Entidades de la Función Ejecutiva permite que tanto las etapas como las herramientas que se utilizan en el proceso de implementación de la desconcentración estén reguladas para todas las instituciones de la Función Ejecutiva. En este instrumento normativo se disponen las "etapas del proceso de desconcentración", los "componentes de la desconcentración", se explican los "niveles de planificación" y "tipologías" de las entidades del Estado, así como también los "instrumentos" que permiten una regulación de la implementación en las entidades estatales.

De acuerdo a esta Norma existen tres niveles para la desconcentración:

- **Zonal**: está constituido por dos o más provincias con continuidad territorial, proximidad económica y cultural, en donde tiene lugar la coordinación estratégica de las entidades de la Función Ejecutiva.
- **Distrital**: constituye la unidad básica de micro planificación y prestación de servicios públicos, constituido por cantones o agrupaciones cantonales.
- **Circuital**: consiste en la circunscripción territorial conformada por una parroquia o conjunto de parroquias en donde el servicio público está más cerca a la ciudadanía.

[1] Acuerdo 001-2013, publicado en el Registro Oficial 019 de 20 de junio de 2013.

Ilustración 1. Niveles de la Desconcentración



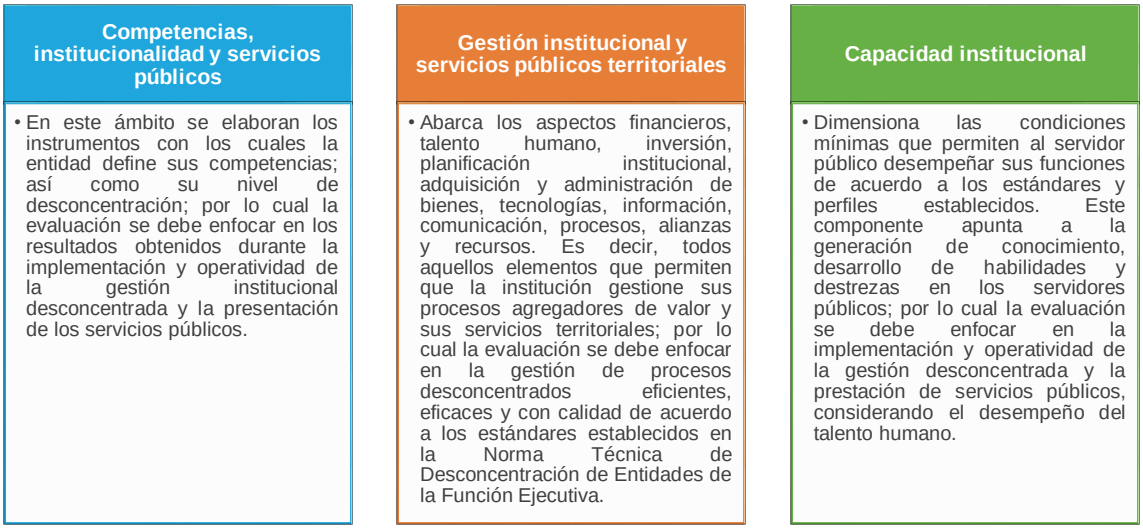
Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

Las tipologías para la desconcentración son:

- **Tipología uno o Privativa**: corresponde a las instituciones que por la naturaleza de sus competencias solo pueden ser ejercidas por el Estado. No se pueden descentralizar.
- **Tipología dos de Alta Desconcentración-Baja Descentralización**: corresponde a las instituciones que por la naturaleza de sus competencias y servicios que prestan requieren de un elevado nivel de desconcentración.
- **Tipología tres de Alta Descentralización-Baja Desconcentración**: corresponde a las instituciones cuyas competencias se enmarcan en sectores que de acuerdo a la Constitución corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados la prestación de determinados productos y servicios.
- **Tipología cuatro de Sectores Estratégicos**: corresponde a las entidades de decisiva influencia económica, social, política y ambiental, por tanto, el Estado en su conjunto se reserva todas sus competencias y facultades.

El procedimiento para la desconcentración considera las etapas de: a) diseño, b) ejecución y c) seguimiento y evaluación, para cada uno de los componentes del modelo que se presentan en la siguiente ilustración.

Ilustración 2. Componentes del Modelo de la Desconcentración



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

3.2. Servicios públicos

Se define a un servicio público como "(…) toda actividad técnica destinada a satisfacer, de manera uniforme y continua, una necesidad de carácter general, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho ordinario, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona"[2].

Partiendo de esta definición, en el marco de la planificación nacional, el servicio público es el resultado concreto de la prestación de bienes tangibles o intangibles, por parte del Estado u otro actor de la economía, con el fin de garantizar derechos, dirigidos a los ciudadanos.

3.2.1. Servicios públicos desconcentrados en Ecuador

Dentro del proceso de desconcentración, los servicios públicos con incidencia en el territorio se lo delimitan en torno a la Función Ejecutiva, permitiendo que sus entidades puedan definir su localización, considerando criterios sectoriales y territoriales para garantizar cobertura, acceso y equidad a la ciudadanía. Además, la planificación de servicios es parte de la Visión de Largo Plazo y un componente del Plan Sectorial a cargo de los ministerios encargados de articular los gabinetes sectoriales.

Así también, la Norma Técnica para el Análisis de Presencia Institucional en Territorio[3] determina que las entidades de la Función Ejecutiva justificarán su presencia identificando los siguientes criterios:

[2] Universidad Andina Simón Bolívar, Revista de Derecho, No. 13, Quito, 2010. Revisado en https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/download/379/375/, el 07 de septiembre de 2021.
[3] Artículo 9 - Norma Técnica para el Análisis de Presencia Institucional en Territorio de las entidades de la Función Ejecutiva.

Ilustración 3. Criterios para delimitación de la desconcentración

Criterios sectoriales

- Son aquellas variables o indicadores identificados desde el ámbito de acción y competencias de cada entidad que deberán considerarse para determinar el número de unidades desconcentradas, así como también, para definir la ubicación de las mismas en el territorio.
- Los criterios sectoriales comprenden: competencias institucionales, prestación de servicios al ciudadano y la articulación intersectorial y multinivel.

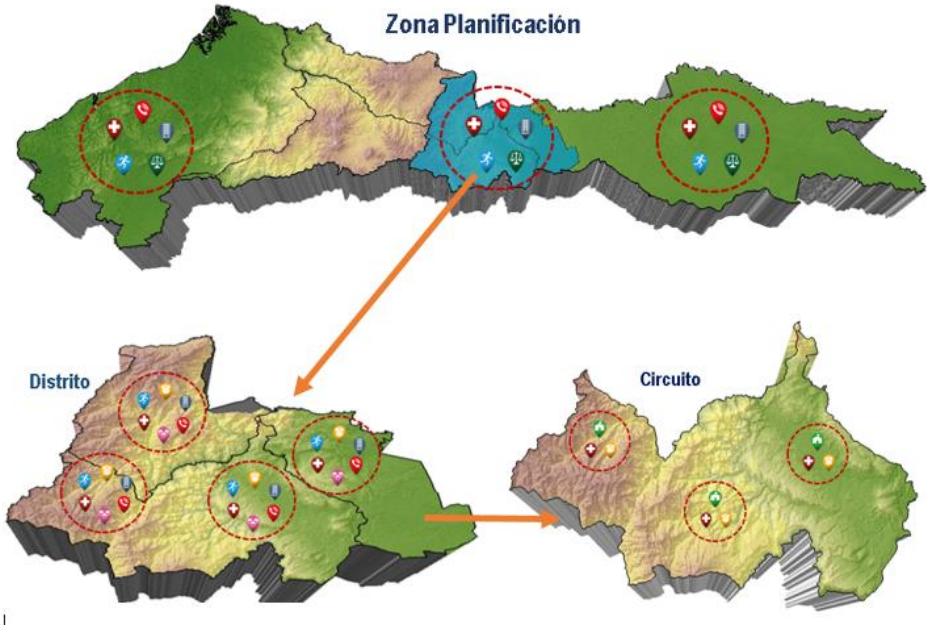
Criterios territoriales

- Son aquellas variables o indicadores identificados desde las características del territorio, sus dinámicas, vocaciones y cobertura de servicios, las cuales permitirán definir la gestión institucional desconcentrada a través de sus unidades de forma equitativa y eficiente y la ubicación de las mismas.
- Los criterios territoriales comprenden: Población, distancia, conectividad, centralidad e idoneidad territorial.

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

El punto de partida para la implementación de servicios públicos es la definición de la política pública por parte de las entidades que, junto con el análisis de presencia institucional en territorio, permite la definición espacial de la infraestructura, en la cual se presta el servicio. De esta manera se determina la red de instituciones con las cuales una entidad del Ejecutivo, por ejemplo, un ministerio, debe coordinar para desempeñar su rol, a nivel nacional y territorial. Esto dará como resultado una mejor prestación de servicios públicos a la ciudadanía.

Ilustración 4. Definición espacial de infraestructura en zonas de planificación, distritos y circuitos



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

3.2.2. Matriz de competencias y servicios públicos

Es el instrumento metodológico cuya finalidad consiste en caracterizar los servicios públicos en función de las competencias de las instituciones y clarificar el rol de la entidad, con un enfoque territorial y sectorial, para garantizar los derechos de la ciudadanía.

4. Proceso de evaluación a la desconcentración

El proceso es sistemático y flexible, puesto que puede variar según el tipo de evaluación que se lleve a cabo, lo cual puede hacer que el mismo se reajuste conforme a las necesidades.

Con el propósito de visualizar de mejor forma el proceso de evaluación a la desconcentración, en el siguiente gráfico se detallan sus fases:

Ilustración 5. Proceso de Evaluación

Fuente: Guía de evaluación de políticas públicas, 2021
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

5. Programación de la evaluación

5.1. Definición de responsables de la evaluación

El proceso evaluativo que orientará el desarrollo de la guía está ligado a la evaluación según ejecutor: evaluación interna, externa o mixta. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

Para iniciar el proceso evaluativo es importante identificar el personal que será el responsable de ejecutar la evaluación. A continuación se describen los roles del equipo directivo y técnico dentro de la evaluación:

- **Equipo directivo de evaluación**: Será responsable de direccionar estratégicamente el proceso evaluativo, la toma de decisiones a nivel político, así como de validar y aprobar los documentos generados por el equipo técnico de la evaluación. Estará conformado por funcionarios de orden jerárquico.
  En el caso de una evaluación liderada por el rector de Planificación Nacional, el equipo directivo incorporará, además, a las autoridades de la unidad técnica de evaluación o quien haga sus veces (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

- **Equipo técnico de evaluación:** su rol consistirá en implementar el proceso evaluativo. La característica principal del equipo técnico es la interacción dinámica, adaptativa y coordinada con todos los actores que intervienen en la aplicación de la política pública que permita una alta participación de sus integrantes y favorezca el trabajo en equipo en la ejecución del proceso evaluativo.
  En las evaluaciones internas, el equipo técnico de evaluación cumplirá el rol de equipo evaluador, mientras que en una evaluación externa prevalecerán dos niveles de actuación: i) el equipo técnico, conformado por las instituciones del sector público, que en este caso tendrá a cargo la gestión de la evaluación y ii) el equipo evaluador, conformado por personas u organizaciones contratadas para la ejecución de la evaluación.

En el caso de una evaluación mixta, el equipo evaluador estará conformado por los servidores públicos de las instituciones responsables de la política pública y el equipo contratado, quienes coordinarán actividades y responsabilidades conforme a las características de la evaluación. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.2. Definición del objeto de la evaluación

El principal motivo para la evaluación al proceso de desconcentración es la ciudadanía, puesto que el objetivo de la desconcentración es acercar las entidades de la Función Ejecutiva a los ciudadanos. En ese sentido, se busca ejecutar la evaluación, a fin de que se implementen las unidades desconcentradas de manera idónea, se maximice la atención hacia la población y se facilite el acceso a los servicios públicos, logrando así determinar los resultados y efectos de la implementación de la desconcentración sobre el desarrollo territorial.

El modelo de desconcentración de la Función Ejecutiva se establece a través de tres etapas (diseño, ejecución y seguimiento y evaluación) y los siguientes tres componentes del modelo de la desconcentración: Competencias, institucionalidad y servicios públicos; gestión institucional y servicios públicos territoriales; y capacidad institucional.

5.3. Tipos de evaluación

Las evaluaciones pueden ser variadas y organizarse acorde con diversos criterios, objetivos de análisis, así como con los momentos para ser aplicadas. Sin embargo, dichas clasificaciones no son estrictamente excluyentes y, por el contrario, en algunos casos pueden coexistir en un mismo proceso. A continuación, se exponen de manera general, la clasificación de las evaluaciones y sus aspectos relevantes. (Secretaria Nacional de Planificación, 2021)

Es importante mencionar que la evaluación es una "valoración sistemática de la operación y/o de los impactos de un programa o política al compararlos con un conjunto de estándares implícitos o explícitos para contribuir al mejoramiento del programa o política en cuestión". (Weiss, 2015)

Ilustración 6. Tipos de Evaluaciones

	Tipo de evaluación	Conceptualización
Momento	Ex - ante	Antes de iniciar la ejecución de la política pública e intervenciones
	Intermedia	Durante la ejecución de la política pública e intervenciones
	Final	Al fin de la ejecución de la política pública e intervenciones
	Ex - post	Tiempo posterior a la ejecución de la política pública e intervenciones
Contenido	Diseño	Analiza la conceptualización de la política pública e intervenciones
	Proceso	Analiza la implementación y ejecución de la política pública e intervenciones
	Resultado	Analiza productos y servicios de la política pública e intervenciones
	Impacto	Analiza el impacto de la implementación en el mediano/largo plazo
	Meta-evaluación	Analiza la metodológica y la calidad de las evaluaciones realizadas
Funcionalidad	Sumativa	Valora los resultados finales de la política pública e intervenciones
	Formativa	Identifica los puntos de mejora de la política pública a fin de implementar acciones correctivas
Ejecutor	Interna	Ejecutada por el equipo de evaluación interno
	Externa	Ejecutada por un equipo consultor o evaluador externo
	Mixta	Ejecutada por el equipo de evaluación interno y externo

Fuente: Guía de Evaluación de Políticas Públicas.
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Con base en lo antes mencionado, a continuación se presentan detalladamente los tipos de evaluación que se podrían aplicar dentro del proceso de desconcentración:

5.3.1. Evaluaciones según el momento

Conforme lo explica la Guía de Evaluación de Políticas Públicas, uno de los criterios para esquematizar las evaluaciones está vinculado con el momento o temporalidad en la que se encuentra una acción gubernamental. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.3.1.1. Evaluación Ex-ante

Es uno de los criterios que se efectúa previo a la implementación de la política pública o intervención. Consiste en realizar un análisis predictivo para estimar los potenciales resultados o efectos que puede tener la política o sus posibles alternativas. Este tipo de evaluación permite identificar la pertinencia, factibilidad, potenciales problemas y sostenibilidad de las acciones gubernamentales, previo a la toma de decisiones. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.3.1.2. Evaluación Intermedia

Consiste en realizar un análisis crítico sobre el funcionamiento del modelo de gestión de una política pública o intervención durante su ejecución. Se analizan todos los procesos, desde el uso de los insumos (financieros, humanos y organizacionales) hasta la consecución de los productos concernientes a una política pública. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.3.1.3. Evaluación Final

Se realiza de manera inmediata al término o culminación de una política pública. Este tipo de evaluación pretende valorar el desempeño a nivel de producto o efecto de una política pública o intervención, a fin de extraer enseñanzas, conocer su calidad, mejorar la planificación y contribuir a reforzar la toma de decisiones. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.3.1.4. Evaluación Ex-post

Se ejecuta después de un tiempo en que ha concluido la política pública o intervención. Consiste en evaluar efectos y/o impactos en relación a las metas y objetivos planteados en la acción de la política pública. De esta manera, se evalúa el éxito general de una acción gubernamental, permitiendo conocer los factores que han ayudado u obstaculizado el logro de resultados o el impacto. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.3.2. Evaluaciones según contenido

Otro de los criterios enfatiza en la evaluación según contenido, la cual relaciona el proceso evaluativo en las fases de diseño, proceso, resultados, impacto y metaevaluación de la política pública ejecutada. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.3.2.1. Evaluación de Diseño

Esta evaluación permite detectar necesidades, hace referencia al análisis conceptual de la política pública y conlleva su estudio de pertinencia y coherencia. Este tipo de evaluación tiene como objetivo analizar la calidad del diagnóstico que sirvió para establecer el accionar, midiendo la adecuación entre los objetivos planteados y los problemas detectados en el estudio de necesidades. (Eusko Jaurlaritza y Gobierno Vasco, 2012).

5.3.2.2. Evaluación de Procesos

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), la evaluación de procesos es una "evaluación de la dinámica interna de los organismos de ejecución, sus instrumentos de política, sus mecanismos de prestación de servicios, sus procedimientos de gestión y los vínculos que existen entre todos estos componentes" (OCDE, 2010a).

La evaluación de procesos (gestión) analiza los mecanismos de implementación de la desconcentración, considerando (Flacso, 2020):

- Los procesos de comunicación y coordinación.
- La disposición y uso de los recursos.
- Las formas de organización y sus estructuras.
- Los mecanismos de prestación de bienes y servicios.
- Los procedimientos y actividades.
- Utiliza los datos del seguimiento y monitoreo para su valoración.

Se puede utilizar este tipo cuando la evaluación de desconcentración se focalice en los instrumentos de implementación de presencia institucional en territorio que efectúan las entidades de la Función Ejecutiva.

5.3.2.3. Evaluación de Resultados

La evaluación de resultados hace hincapié en los resultados obtenidos, tomando en consideración que para medirlos se requiere de un tiempo prudencial, a fin de que los efectos previstos puedan generarse y ser observados. En este tipo de evaluaciones, los productos y/o servicios finales y su uso se comparan con los planificados para determinar si se han alcanzado las metas propuestas. Adicionalmente, permite analizar el grado de utilización, empoderamiento, satisfacción y/o percepción de los actores clave, involucrados en la política pública (incluyendo a la población destinataria o participante) y determinar cómo la política pública ha permitido mejorar la situación inicial de la población. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.3.2.4. Evaluación de Impacto

La evaluación de impacto analiza si la intervención pública ha logrado contribuir significativamente a resolver el problema que le dio origen; en otras palabras, se centra en las causas y efectos de la desconcentración, por ello, para su aplicación se puede ejecutar en un mediano plazo y largo plazo.

Tiene como objetivo valorar los efectos o transformaciones de la política pública. Generalmente, dichas transformaciones no se encuentran bajo el control del organismo

encargado de la implementación de la intervención pública y ocurren en el mediano o largo plazo; es decir, son influenciados por múltiples factores externos. (Senplades, 2017).

El proceso de evaluación de impacto dentro del ámbito de desconcentración le corresponde a la Secretaría Nacional de Planificación. Cabe mencionar que este proceso se ejecutará conforme la disponibilidad de información, articulación entre los actores, temporalidad definida y disponibilidad de recursos (internos y externos), es así que, según lo antes mencionado, se seleccionará. (Weiss, 2015).

Según el Foceval (Foceval, 2018) no siempre es posible o se debe realizar una evaluación de impacto de una intervención. La insistencia en querer aplicar una evaluación de impacto de manera rutinaria conduce al resultado no deseado de desperdiciar recursos (que son limitados, especialmente en el sector público) pues no todas las intervenciones cumplen con los requisitos antes mencionados.

A efectos de evaluar el impacto de la desconcentración, la Secretaría Nacional de Planificación definirá el periodo de estudio, determinará la temporalidad, conforme a la información disponible y la información generada por los actores tratando de valorar los efectos en el mediano o largo plazo en el territorio.

Cabe mencionar que la Secretaría Nacional de Planificación ejecuta este tipo de evaluación al ser una herramienta estratégica, puesto que se concentra en varios sectores al momento de analizar la desconcentración, y no solo dentro del campo político, sino también de la ciudadanía, pues es el usuario final del proceso.

5.3.2.5. Metaevaluación

Se centra en analizar la calidad técnica y la precisión metodológica del proceso evaluativo -implementado previamente- en la intervención pública. Otro aspecto que considera es el análisis del desempeño profesional y ético del equipo evaluador ofreciendo indicaciones sobre la calidad de los servicios evaluativos. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

5.3.3. Evaluaciones según Funcionalidad

Este proceso evaluativo, denominado funcionalidad, utiliza como referencia de análisis la cadena de resultados de la política e intervenciones públicas: insumos, actividades, productos, efectos e impactos; es decir, considera para el proceso de evaluación los objetivos de la política pública, así como sus resultados. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.3.3.1. Evaluación Formativa

Se caracteriza por enfocarse en el análisis del desempeño de la política pública y proponer acciones correctivas para mejorar su accionar en los temas de insumos, actividades y productos. Generalmente, se realiza en el transcurso de las fases de implementación u operación de la política pública o intervención. (OCDE, 2010a)

5.3.3.2. Evaluación Sumativa

Estudio que se realiza al final de una intervención pública (o de una fase) para determinar en qué medida se cumplieron los resultados y efectos previstos de la política pública. El objetivo de la evaluación sumativa es proporcionar información sobre el valor de la política pública. (OCDE, 2010a)

5.3.4. Evaluaciones Según Ejecutor

En atención a los requerimientos, planificación y recursos institucionales, la evaluación podría ser de tipo interna, externa o mixta (Foceval, 2018). A continuación, las definiciones:

5.3.4.1. Evaluación Externa

Se caracteriza porque la designación del proceso evaluativo no está bajo el control de los responsables del diseño e implementación de una política pública; es decir, los responsables no forman parte del sector público. Usualmente, se trata de un equipo técnico contratado y conformado por personas de reconocida experiencia en evaluación. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.3.4.2. Evaluación Interna

Corresponde a un ejercicio evaluativo realizado por servidores públicos o unidades técnicas del sector público. Generalmente, la evaluación es ejecutada por la misma institución que implementa o está a cargo de la política pública (autoevaluación), o por el rector de la planificación nacional. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

5.3.4.3. Evaluación Mixta

Ejercicio de evaluación que se desarrolla de manera articulada entre ejecutores de la evaluación externa e interna. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

5.4. Definición de justificación de la evaluación

La evaluación al proceso de desconcentración se ejecutará en cumplimiento de lo establecido en el Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 31, numeral 7, que establece que "(…) 7. Elaborar informes de seguimiento y evaluación de impacto respecto del proceso de desconcentración y el aporte que genera en el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (…)".

5.5. Identificación y revisión de información

Para la ejecución de la evaluación al proceso de desconcentración se requiere la recopilación y el análisis de información de los diferentes actores a fin de delimitar el objeto y alcance; más aún, en acciones de política pública como la "desconcentración", que por su complejidad y diversidad de líneas de acción conllevan un conjunto grande de variables.

Como parte inicial se determinará la fecha corte con la que se trabajará y se procederá a revisar la base de Distribución del Ejecutivo en Territorio, los Análisis de Presencia Institucional en Territorio (APIT), actualizados de las entidades, y los Informes de Pertinencia de las instituciones.

Adicionalmente, se analizará la información disponible de las entidades sujetas a evaluación, a fin de verificar si es viable realizar la evaluación. Cabe mencionar que para la obtención de los datos se trabajará con fuentes primarias y secundarias, las cuales se detallarán más adelante.

5.6. Identificación y mapeo de actores involucrados en la evaluación

La identificación de actores clave es determinante en el proceso evaluativo al permitir reconocer con claridad los actores, su nivel de incidencia y clarificar las expectativas e intereses en el accionar de la política pública e intervenciones (Secretaría Nacional de Planificación, 2021). Para la evaluación al proceso de desconcentración se han identificado los siguientes actores:

Equipo evaluador

- Secretaría Nacional de Planificación (Dirección de Evaluación a Territorio)

Actores internos

- Unidades administrativas de planta central, así como desconcentradas de la Secretaría Nacional de Planificación (directores y funcionarios responsables que intervengan en el proceso).

Actores externos

- Entidades de la Función Ejecutiva (delegados y responsables que intervengan en el proceso).
- Entidades que intervengan en el proceso de desconcentración (delegados y responsables que intervengan en el proceso).
- Las entidades ejecutoras, financieras o donantes (en caso de que la evaluación se realice con fondos externos).
- La ciudadanía beneficiaria y usuarios del proceso.
- Otras partes interesadas.

5.7. Análisis de evaluabilidad

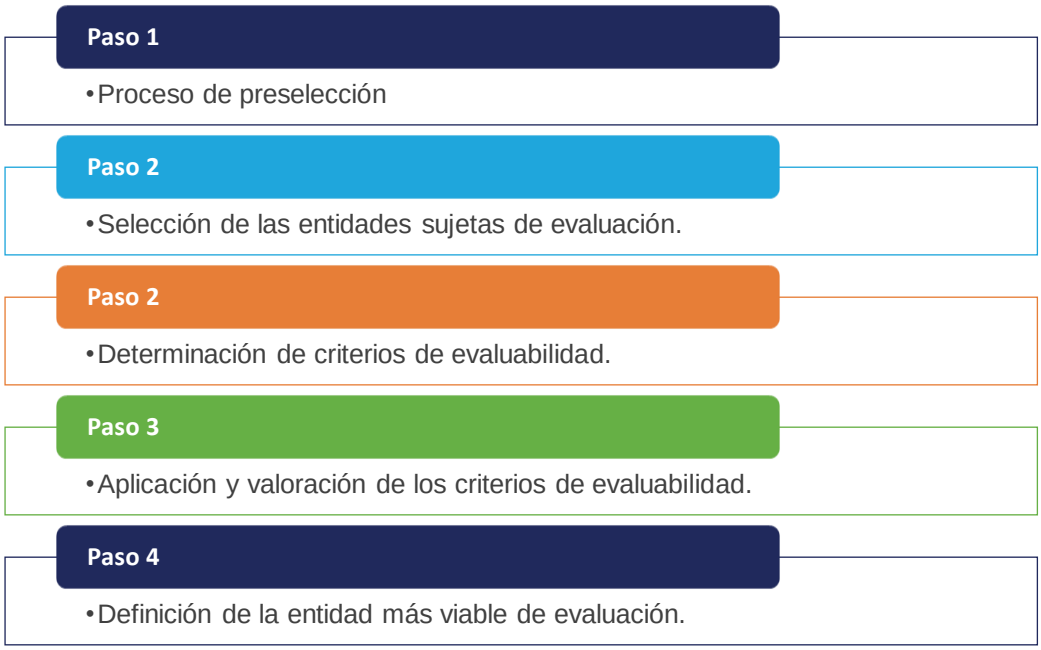
La evaluabilidad conocida también como pre - evaluación o evaluación previa permite diagnosticar y decidir si es conveniente o no realizar una evaluación de más amplio alcance, lo cual permitirá acortar tiempos y optimizar recursos. La evaluabilidad demanda un cierto nivel de rigurosidad, mientras mayor sea este nivel, se garantizará un mayor grado de utilización y aprendizaje, legitimando la decisión de evaluar. (Merino, 2007).

Este análisis es realizado por el equipo técnico de evaluación. Se busca determinar hasta qué punto las políticas públicas están definidas de tal manera que puedan ser evaluadas. Su análisis se enfoca en conocer el nivel de información disponible de la política pública o intervención a evaluar en términos de: planificación de la política pública, información, actores e intereses, y disponibilidad de los recursos para la evaluación. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

El análisis de evaluabilidad dentro del proceso de desconcentración consiste en determinar si las políticas públicas, componentes o servicios públicos pueden ser evaluados y parte del nivel de información disponible.

La aplicación del modelo de evaluabilidad inicia con la identificación de la fase del proceso de desconcentración, así como del tema que se evaluará; posteriormente, se determinarán los parámetros que están en la ley, analizando su planificación, disponibilidad, confiabilidad, periodicidad, regularidad y calidad de la información, así como los actores e intereses, los costos, los recursos y tiempo que representa su ejecución. A efecto de lo indicado se han determinado los siguientes pasos:

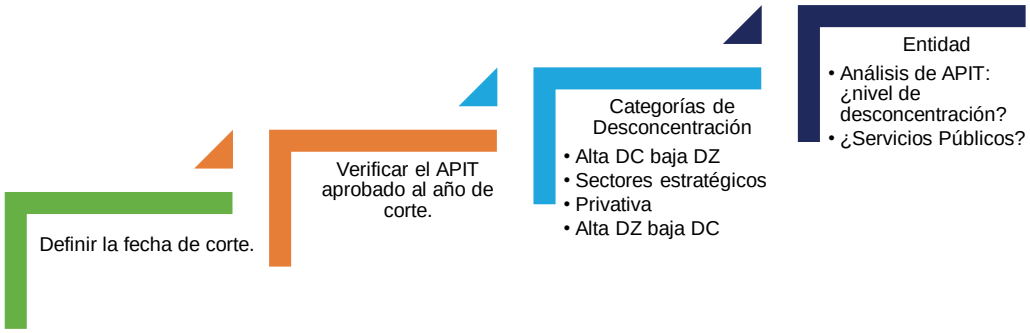
Ilustración 7. Pasos a seguir para el análisis de evaluabilidad de las entidades



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

A continuación, el esquema del proceso de selección de las entidades sujetas a evaluación:

Ilustración 8. Proceso de Selección de Entidades



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación.
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.
Nota: Alta DC baja DZ: Alta Desconcentración baja descentralización. Alta DZ baja DC: Alta Descentralización baja Desconcentración.

Una vez que se tenga identificado la o las entidades seleccionadas, el análisis considerará la matriz de evaluabilidad.

Con los puntajes obtenidos se determinará qué entidad se evaluará. El tipo de evaluación (proceso, resultados, impacto, etc.) será determinado por la Secretaría Nacional de Planificación en coordinación con la entidad sujeta de evaluación, conforme al siguiente orden de prioridad:

1. Disposición legal expresa en una ley, código, reglamento, o norma inferior.
2. Disponibilidad de información.
3. Prioridad del gobierno o autoridades de conocer los logros o avances de un servicio público a cargo de una entidad de la Función Ejecutiva.
4. Disponibilidad de recursos.
5. Tiempo o período determinado para su ejecución.
6. Por pedido de la entidad de la Función Ejecutiva que brinda el servicio público.

Cabe mencionar que en caso de que la o las entidades seleccionadas dispongan varios servicios se aplicará una matriz de evaluabilidad, a fin de determinar el servicio público que se evaluará.

6. Diseño Metodológico de la Evaluación

6.1. Objetivos Generales y Específicos de la Evaluación

Los objetivos de la evaluación para el proceso de desconcentración son los siguientes:

Objetivo general
Evaluar el proceso de desconcentración de las entidades de la Función Ejecutiva en el Territorio sobre el cumplimiento de las facultades, atribuciones y productos/servicios.

Objetivos específicos

- Revisar el marco normativo y de institucionalidad del proceso de desconcentración en Ecuador, a partir de la Constitución de 2008 y la Norma Técnica de Desconcentración de las entidades de la Función Ejecutiva.
- Evaluar el cumplimento de las competencias y atribuciones desconcentradas considerando el ámbito normativo y de institucionalidad del proceso de desconcentración.
- Identificar y revisar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan el ejercicio de la desconcentración.
- Examinar la capacidad institucional de las entidades de la Función Ejecutiva para la prestación de servicios en territorio.
- Evaluar los productos y/o servicios brindados por las entidades de la Función Ejecutiva a la ciudadanía en territorio.
- Identificar los avances o retrocesos en el ejercicio de la presencia institucional en territorio de las entidades de la Función Ejecutiva.
- Evaluar los resultados de la articulación multinivel en la consolidación del proceso de desconcentración.
- Identificar los efectos del proceso de desconcentración y su impacto en el desarrollo del territorio, así como en la calidad de vida de la ciudadanía.

6.2. Preguntas de evaluación

Las preguntas se derivan de los objetivos de evaluación. Para su diseño, las preguntas de evaluación serán planteadas tomando en cuenta tanto los objetivos, como los criterios propios de evaluación, las mismas evidencian la necesidad de información que se desea conocer. Lo que no esté planteado en las preguntas de evaluación no encontrará cabida de respuesta en la información levantada en el proceso evaluativo y es a través de estas que se va delimitando, de manera preliminar, el enfoque y el alcance del proceso evaluativo (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

De manera referencial se plantean las siguientes preguntas de investigación; cabe mencionar que estas se definirán de acuerdo con el objeto de evaluación determinado por las autoridades:

- ¿La normativa vinculada a la desconcentración facilitó la implementación de la presencia institucional en territorio?
- ¿La desconcentración de las competencias y atribuciones han sido efectivas y pertinentes frente a las condiciones y requerimientos del territorio?
- ¿Qué fortalezas y debilidades se identifican en la normativa vigente?
- ¿La implementación de la presencia institucional en territorio permitió redistribuir el poder desde el nivel central hacia las unidades desconcentradas?
- ¿La capacidad institucional para la prestación de servicios es la adecuada por parte de la entidad evaluada?
- ¿Cuál es la percepción de la ciudadanía con relación a los servicios brindados por la entidad evaluada?
- ¿La provisión de servicios públicos e institucionales con relación a las competencias y atribuciones transferidas, se ha realizado de forma continua y permanente?
- ¿Qué efectos ha producido el proceso de desconcentración al desarrollo territorial, en el mediano plazo o largo plazo luego de la implementación institucional en territorio?
- ¿La articulación multinivel ha generado un espacio propicio para la consecución del desarrollo territorial?

6.3. Criterios de evaluación

Los criterios de evaluación son parámetros que permiten emitir un juicio valorativo acerca de una política pública o intervención; además, sirven como categorías generales de análisis para orientar los procesos de evaluación y también para especificar los resultados (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

Para la evaluación al proceso de desconcentración se podrían utilizar los siguientes criterios, dependiendo de lo que se requiera evaluar:

- Pertinencia: medida en que los objetivos y el diseño de las políticas públicas responden y son congruentes con las necesidades de la población meta, objetivos institucionales, políticos del país o cambios del entorno de la política pública.
- Eficacia: medida en que se lograron los objetivos de la política pública diseñados o planificados.
- Eficiencia: medida en que se obtienen los resultados, de acuerdo con los recursos e insumos disponibles: tiempo, habilidades, técnicas, costos, entre otros.
- Impacto: efectos a largo plazo (positivos/negativos), producidos por la política pública directa o indirectamente.
- Sostenibilidad: es la continuidad de los beneficios de una política pública luego que ha finalizado (probabilidad que los beneficios se prolonguen en el tiempo).
- Coherencia: busca determinar en qué medida otras intervenciones (particularmente políticas) son compatibles y apoyan o socavan la intervención y viceversa. Incluye la coherencia interna y externa: la coherencia interna aborda las sinergias y vínculos entre la intervención y otras intervenciones realizadas por la misma institución/gobierno, así como la compatibilidad de dicha intervención con las normas y estándares internacionales pertinentes a las que se adhiere la institución/el gobierno. Mientras, la coherencia externa toma en cuenta la consistencia de la intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto. Esto incluye la complementariedad, la armonización y la coordinación con otros, así como

la medida en que la intervención ofrece un valor añadido mientras evita la duplicación de esfuerzos.

6.4. Alcance de Evaluación

El alcance de la evaluación permite delimitar las dimensiones del objeto de evaluación que serán consideradas para su respectiva valoración. Para la evaluación, se considera lo siguiente:

- **Población:** ciudadanía y entidades de la Administración Pública Central. Se debe hacer referencia al esquema de las entidades que se va a incluir.
- **Temporalidad:** periodo de evaluación seleccionado.
- **Unidad de estudio:** competencias, institucionalidad y servicios. Gestión institucional y servicios públicos territoriales. Capacidad institucional.
- **Nivel geográfico:** niveles administrativos de planificación (Zonas, distritos, circuitos).

En este acápite, el evaluador definirá si la investigación cubrirá la totalidad del objetivo general o si será parcial, dependiendo de los requerimientos institucionales y disponibilidad de información.

6.5. Ejes de evaluación

Los ejes de la evaluación, sea de procesos, de resultados o de impacto, consideran los tres componentes del proceso de desconcentración, determinados en el artículo 4 de la Norma Técnica de Desconcentración: a) Competencias, institucionalidad y servicios públicos; b) Gestión institucional y servicios públicos territoriales; y, c) Capacidad institucional.

6.6. Fuentes de información

Comprende instituciones, personas, estudios documentos, bases de datos, los cuales proporcionan una variedad y conjunto de datos recabados acerca de algún suceso, hecho o fenómeno que, organizados en un contexto determinado tienen un significado explícito: reducir la incertidumbre o incrementar el conocimiento acerca de algún tema particular. A partir de las fuentes de información se pueden obtener datos, indicadores y metas. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

La evaluación se podrá realizar con base en las siguientes fuentes de información:

Fuentes primarias: aquella que se recaba a través de diferentes técnicas e instrumentos de levantamiento de información, a fin de cubrir o satisfacer las necesidades específicas del proceso evaluativo. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

En este caso para la evaluación al proceso de desconcentración las principales fuentes primarias serían:

- Información recabada por las unidades de planta central y zonales de la Secretaría Nacional de Planificación.
- Información recabada por las entidades de la Función Ejecutiva y actores principales.
- Información recolectada por la unidad a cargo de la evaluación a territorio.

Fuentes secundarias: es la información disponible, previamente existente y documental que fue generada por otros actores. Su publicación da cuenta de información relacionada con estadísticas sociodemográficas -censos de población y vivienda, encuestas demográficas y registros administrativos demográficos-, estadísticas de síntesis de la economía, informes institucionales (…), libros (…), investigaciones (…), entre otros. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

A continuación, se presenta una serie de fuentes donde se puede recolectar información:

- Normativa legal y técnica de la Constitución, COPLAFIP y su Reglamento, Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), Norma Técnica de Desconcentración de Entidades de la Función Ejecutiva, Norma Técnica para el Análisis de Presencia Institucional en Territorio de las Entidades de la Función Ejecutiva, Plan Nacional de Desarrollo, resoluciones, acuerdos interministeriales, leyes y reglamentos, entre otros
- Informes de evaluación del proceso de desconcentración.
- Insumos e información generada en el proceso de seguimiento de la desconcentración.
- Informes generados por las unidades de la Secretaría Nacional de Planificación, relacionados con el proceso de evaluación, los cuales servirán como modelo y base para la elaboración del documento.
- Documentos, datos e información generada por las unidades de la Secretaría Nacional de Planificación relacionados con el proceso de desconcentración y servicios públicos.
- Banco de evaluaciones del portal web del Sistema Nacional de Información[4], administrado por la Secretaría Nacional de Planificación.
- Documentos o datos generados por las entidades de la Función Ejecutiva u otros organismos.
- Censo de Población y Vivienda, Censo Nacional Económico, Directorio de Empresas y Establecimientos, Registro de Defunciones Generales, censos en general y encuestas (Condiciones de vida, empleo, multipropósito, entre otros) generados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- Información económica – financiera generada por el Banco Central del Ecuador (BCE), Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- Otro tipo de información que este desagregada a nivel territorial y que se pueda utilizar para determinar los efectos de la desconcentración como, por ejemplo información cartográfica y/o geográfica del Instituto Geográfico Militar.

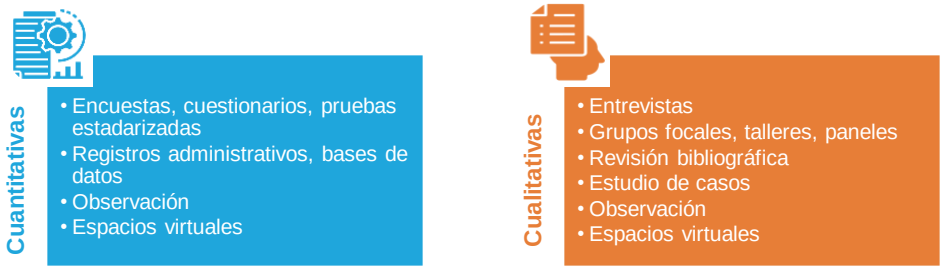
[4] https://sni.gob.ec/evaluaciones

6.7. Técnicas para levantamiento de información

Según la Guía de Evaluación de Políticas Públicas, "las técnicas para la recolección de información son medios, actividades o mecanismos a través de los cuales el equipo evaluador genera la información necesaria que permite responder las preguntas y objetivos de evaluación" [5] (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Es decir, las técnicas son medios o mecanismos que permiten a los evaluadores generar y/o recopilar información, que facilite resolver las interrogantes planteadas. Para esto se usarán 2 tipos de técnicas: cuantitativas y cualitativas, que se detallan a continuación:

Ilustración 9. Tipos de técnicas



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

Según la Guía de Evaluación de Políticas Públicas, algunas de las técnicas utilizadas para el levantamiento de información son:

a) **Encuestas:** profundizan en temas específicos de una población y analizan temas concretos a evaluar. Recogen información a nivel de individuo y se realizan a partir de la definición de muestras aleatorias. Permiten el uso de herramientas estadísticas que proporcionan estimaciones homogéneas y no distorsionadas. Ejemplo: empleo, salud infantil, salud sexual y reproductiva, migración, discapacidades, turismo, organización social, entre otros.

b) **Entrevistas:** sirven para recabar percepciones individuales de los distintos actores sociales de la política pública. Se trata de una conversación flexible, basada en preguntas de evaluación formuladas en un lenguaje comprensible para el entrevistado, con el fin de obtener descripciones sobre el fenómeno de estudio.

c) **Grupos focales:** es una técnica de investigación cualitativa de enorme riqueza por su sensibilidad para indagar conocimientos, normas, valores y comportamientos de determinados grupos sociales.

d) **Observación:** es una técnica que permite recoger información de manera directa sobre cómo se implementa una política en la práctica, más allá del discurso de los actores sociales.

[5] Si existen eventos fortuitos, como la pandemia, se puede optar por otras alternativas incluyendo opciones telemáticas.

e) **Revisión bibliográfica:** tiene como fin realizar una investigación documental, para lo cual se recopila información existente sobre un tema o problema a analizar.

f) **Registros administrativos institucionales:** corresponden a los datos bajo la responsabilidad de las entidades públicas y/o privadas que se producen dentro de sus funciones en la entrega de bienes y servicios a la ciudanía. También recaba información relevante de ciertas características elementales.

g) **Estudio de casos:** es una técnica que recoge las experiencias de los actores sociales y el funcionamiento de una política pública específica, mediante el análisis comparativo de la implementación de políticas.

h) **Espacios virtuales:** es el proceso de recolección de información mediante el uso de herramientas telemáticas en línea (e-investigación). Puede permitir realizar encuestas o entrevistas individuales como grupales; asimismo, se pueden usar formularios o cuestionarios de manera digital.

6.8. Indicadores de la evaluación

Las políticas públicas cuentan con indicadores que provienen desde su proceso de planificación con el propósito de generar evidencia que permiten ir analizando el desempeño y/o logros vinculados a la implementación de las políticas.

Aunque los indicadores de las políticas públicas son insumos informativos para la evaluación, las evaluaciones deben contar con sus propios indicadores. Los indicadores de evaluación son herramientas cuantitativas o cualitativas que permiten medir aquello que se está evaluando, por medio de la síntesis de datos recolectados durante la evaluación.

Es una medida observable que permite analizar la tendencia y evolución en el tiempo de la realidad objeto de estudio. De igual manera, cumplen una función descriptiva y permiten establecer comparaciones entre diferentes territorios, poblaciones o momentos en el tiempo. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Desde el punto de vista de la medición, los indicadores se clasifican en cuantitativos y cualitativos:

- **Indicadores cuantitativos:** se caracterizan porque sus elementos de medición están relacionados a cantidad, como resultado son numéricos, ya sea en términos absolutos o porcentuales. Los instrumentos de recolección pueden ser variados (censos, encuestas, registros administrativos, entre otros). (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

  Ejemplo:
  - ✓ Porcentaje de cumplimento de las competencias y atribuciones desconcentradas por parte de la entidad evaluada.
  - ✓ Número de unidades desconcentradas y oficinas técnicas en el territorio de la entidad evaluada.

- ✓ Número de productos o servicios que desconcentró la entidad evaluada.

- **Indicadores cualitativos:** su medición se relaciona a la cualidad, a las opiniones percibidas y situaciones enfocadas desde el punto de vista del actor; se expresan en niveles. Las técnicas de recolección utilizadas suelen ser fuentes primarias. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

  Ejemplo:
  - ✓ Nivel de satisfacción de la ciudadanía con relación a los servicios prestados por la entidad evaluada en territorio.
  - ✓ Nivel de capacidad institucional en territorio de la entidad evaluada.
  - ✓ Nivel de percepción de la ubicación y cobertura de las unidades desconcentradas.

6.9. Matriz de evaluación

La matriz de evaluación es un instrumento en el que se consolida de manera resumida los elementos que ayudan a direccionar y entender el enfoque de la evaluación, reuniendo elementos como objetivos de la evaluación, criterios, preguntas y preguntas complementarias, técnicas de recopilación de información, así como informantes. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Cabe mencionar que la matriz será elaborada por el equipo evaluador, por lo que la información y datos se ajustarán a las directrices de las autoridades, el equipo técnico y de acuerdo con el alcance definido en base a la disponibilidad de información y recursos existentes.

Para el levantamiento de información se ha elaborado un modelo de matriz de evaluación, la cual se presentará a continuación:

Tabla 1. Matriz de Evaluación

Tipología de Desconcentración	Gabinete Sectorial	Sector	Subsector (Entidad)	Servicio Público	Tipo de evaluación	Enunciado	Objetivos de evaluación	Criterio de evaluación	Preguntas		Indicador	Método	Técnica recopilación de información	Actor	Línea base	Fecha de última actualización	Último dato actualizado
						(Dimensión/ Ámbito de Control)			Pregunta de evaluación	Complementaria de evaluación							

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

República del Ecuador
Gobierno del Encuentro
Juntos lo logramos

7. Ejecución de la evaluación

7.1. Levantamiento de información

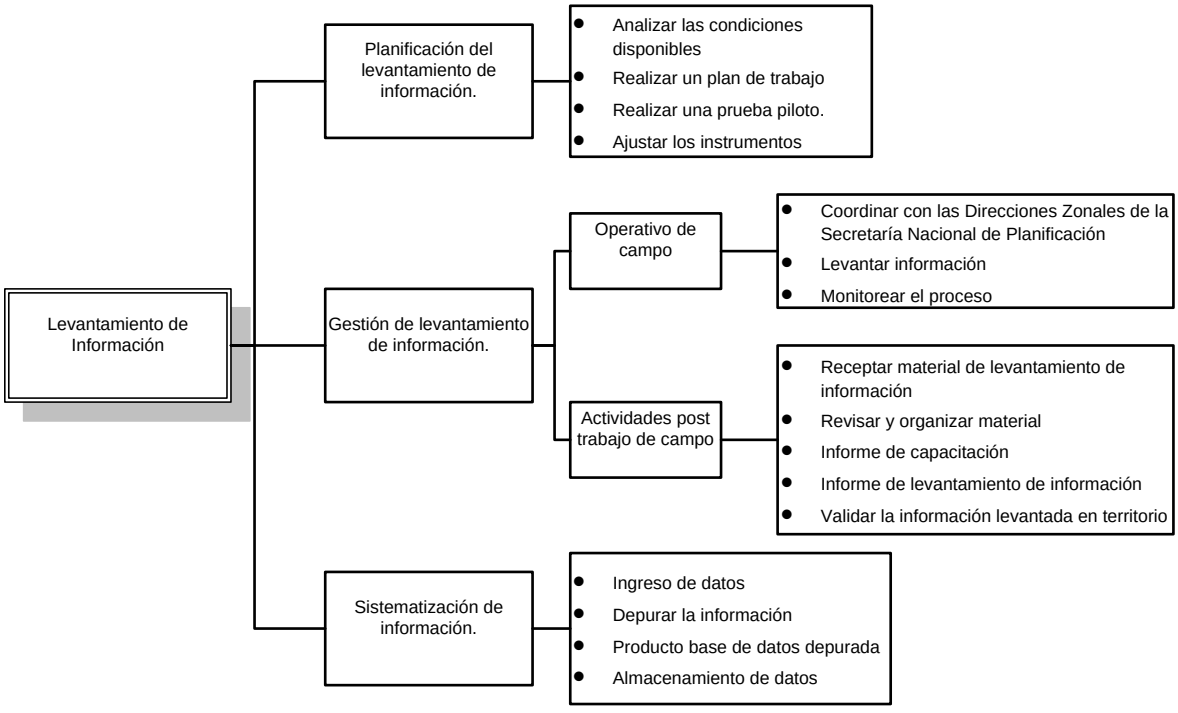
La ejecución de la evaluación implica la designación, organización y puesta en marcha de los recursos que darán como resultado la evaluación. Esta operación estará a cargo del equipo técnico de evaluación designado, quien tendrá la responsabilidad del levantamiento y análisis de la información, así como la elaboración de los informes de resultados de la evaluación.

El proceso consta de tres fases:

1. Planificación para el levantamiento de la información.
2. Gestión de levantamiento de la información.
3. Procesamiento de datos

En la siguiente ilustración se muestra la aplicación del levantamiento de información para la evaluación al proceso de desconcentración.

Ilustración 10. Proceso del levantamiento de información



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

7.1.1. Planificación del levantamiento de información

Siendo esta instancia el punto de origen de la metodología de trabajo se deben definir la organización y las estrategias que serán utilizadas para cumplir con los objetivos del levantamiento de información. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

Se deben considerar los siguientes pasos:

Analizar las condiciones disponibles: previo al levantamiento de la información es necesario revisar los recursos humanos, financieros y logísticos de las entidades involucradas. Además, se recomienda una revisión del contexto social y político de los hechos que pueden afectar el levantamiento de la información, lo cual permitirá coordinar la logística, así como actualizar la información del diseño de la evaluación.

Realizar un plan de trabajo: posterior al análisis de las condiciones para el levantamiento de información se requiere la elaboración de un plan de trabajo, cuyos elementos son:

- Objetivos del levantamiento de información.
- Recursos relacionados a talento humano, material y económico.
- Responsables directivos y técnicos de cada entidad.
- Estrategias de ejecución del levantamiento.
- Cronograma de trabajo.

Realizar una prueba piloto: para asegurar la calidad de los instrumentos, tales como cuestionarios, preguntas guías de entrevistas o preguntas guía para grupo focal, entre otros, es necesario realizar una prueba piloto, que permita detectar inconvenientes en los instrumentos.
Con la finalidad de ajustar los instrumentos de recolección se recomienda aplicar la prueba piloto al resto del equipo evaluador, a los equipos designados para el levantamiento de información o, en su defecto, con el apoyo de expertos en el tema. También se debería aplicar a quienes forman parte de la implementación de la política, pero que no serán considerados en el levantamiento de la información.

Ajustar los instrumentos: en el caso que se haya detectado algún inconveniente en los instrumentos diseñados para el levantamiento de información se procederá a realizar las correcciones para contar con los instrumentos definitivos.

7.1.2. Gestión de levantamiento de información

Todo proceso de levantamiento de información en campo, basado en una buena planificación, tiene como objetivo recoger datos de calidad y confiables.
En el caso de una evaluación interna se contará con la participación de los servidores públicos delegados de las diferentes entidades. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

El proceso de gestión del levantamiento de información comprende tres momentos:

Operativo de campo: es necesario coordinar con las direcciones zonales; capacitar al personal que realizará el trabajo de campo; levantar la información mediante diferentes técnicas de levantamiento de datos; monitorear trabajos de campo, cuestionarios virtuales, grupos focales y otros tipos de talleres.

Actividades post trabajo de campo: son actividades que se realizan con la finalidad de organizar la información que se recolecta al momento de aplicar los cuestionarios o formularios, según el instrumento de recolección y que, finalmente, permitirán proceder a la sistematización y al análisis de la información. Entre ellas están: receptar la información levantada en el campo y, organizar y revisar la información. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Informe de levantamiento de información: el informe tiene la finalidad de contar con un registro del proceso de levantamiento. Se lo realiza post operativo de campo y en el cual deben constar al menos los siguientes temas:

- ¿Cómo se realizó el levantamiento de la información?
- Ventajas y aciertos en el levantamiento.
- Problemas o limitaciones del levantamiento.
- ¿Cómo se solucionaron los problemas o limitaciones?
- Comunicar si los problemas o limitaciones identificados afectaron o no la planificación definida en el operativo de campo. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

7.1.3. Sistematización de información

El procesamiento de la información es la sistematización o ingreso de la información a los medios electrónicos que se hayan definido de manera preferente por el equipo evaluador. Se recomienda a los equipos utilizar programas – software de acceso y uso amplio. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

Los principales pasos para la gestión de los datos se mencionan a continuación:

Ingreso de datos: es la transcripción o digitación de los datos en un medio electrónico (paquete informático), con el objeto de almacenar la información total diligenciada en los cuestionarios o formularios levantados, según el instrumento de información definido. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Depurar la información: comprende la eliminación y/o corrección de errores de la base de datos. Se corrigen errores tipográficos relacionados a la escritura, signos o puntuaciones. Para facilitar la depuración de datos cuantitativos se puede utilizar un software estadístico, y en el caso de datos cualitativos se revisarán las transcripciones. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Producto base de datos depurada: es una base de información que no contiene datos incorrectos, incompletos, inexactos o datos irrelevantes. Sus resultados ya están listos para ser analizados y convertidos en información relevante para la evaluación de la intervención pública. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Almacenamiento de datos: al final de la evaluación se genera un repositorio de archivo con todos los insumos de información generados durante el desarrollo la evaluación. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

A continuación, se presentan los formatos para sistematizar información en función del tipo de instrumento de recolección que se utilizará:

- **Sistematización de encuestas:** en el siguiente formato se puede observar que a nivel de columnas se ha ingresado datos generales del encuestado y las preguntas, mientras que a nivel de fila se van registrando las respuestas de los diferentes informantes.

Tabla 2. Formato para Sistematización de Encuestas

Entidad	Nombre del informante	Cargo	Unidad Administrativa	Datos informativos *	Pregunta 1	Pregunta 2	Pregunta 3

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

* Puede incluirse número telefónico, correo electrónico o demás datos que requiera el investigador

El ejemplo anterior se puede aplicar para los casos de entrevistas (entrevistado 1, 2, 3) o grupos focales (participante 1, 2, 3). La estructura de la matriz de sistematización puede variar conforme al alcance, objetivos y preguntas de evaluación.

7.2. Análisis de información

Una vez que se han recopilado los datos mediante la aplicación de las distintas técnicas, se impone su organización y articulación de forma lógica. Este proceso debe ser lo más sistemático posible. Es decir, organizar y clasificar la información recabada, tabularla, resumirla y comparar los resultados con otras informaciones. Una falta de pericia, exceso de espontaneidad o de confianza puede generar errores serios y con ello la obtención de respuestas insuficientes, vagas y débiles. (PNUD, 2009)

Se puede considerar como la etapa más importante para la elaboración del informe, puesto que el análisis de los datos permite dar respuestas a las preguntas de evaluación, las cuales se encuentran alineadas a los objetivos y criterios de evaluación.

En las evaluaciones se puede contar con datos cuantitativos y/o cualitativos. Al realizar el análisis de los datos es probable que se requiera la colaboración de un especialista en este tipo de temas e información, con la finalidad de no distorsionar los resultados o, en su defecto, realizar inadecuadas interpretaciones de la información. Se recomienda que las competencias mínimas de los profesionales se orienten al conocimiento de técnicas cualitativas y cuantitativas, manejo de bases de datos, análisis del entorno social, entre otros. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

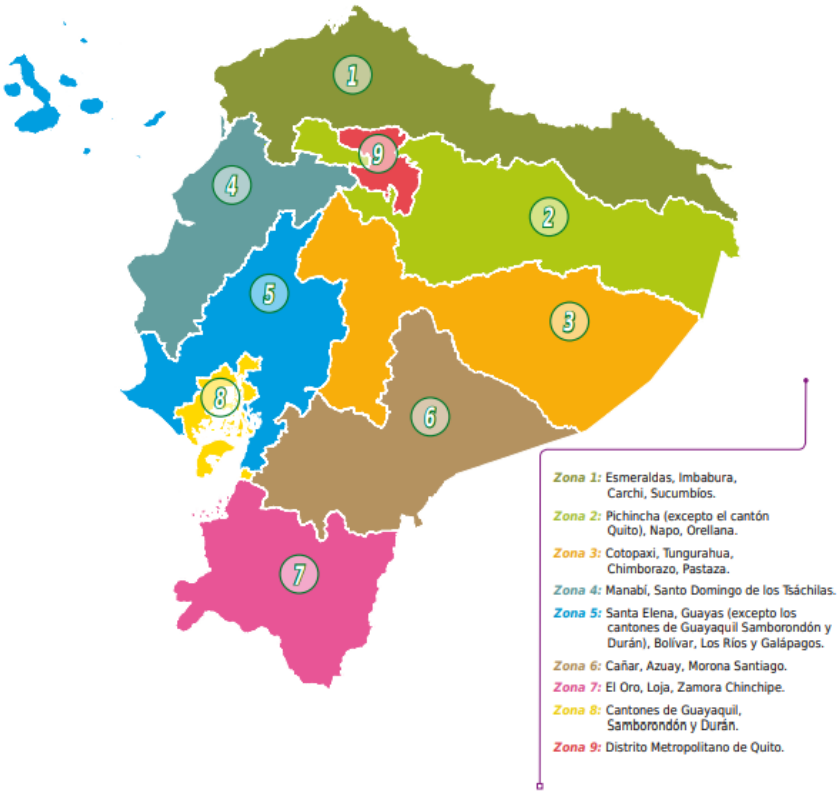
7.2.1. Población y muestra

La población de estudio está dada por los tres niveles para la desconcentración: zonal, distrital y circuital, que permitirán una mejor identificación de necesidades y soluciones efectivas para la prestación de servicios públicos en el territorio y, adicionalmente, la ciudadanía.

Dependiendo de los requerimientos institucionales se puede evaluar mediante las zonas de planificación:

- Zona de Planificación 1 de Ecuador: Esmeraldas, Imbabura, Carchi, Sucumbíos
- Zona de Planificación 2 de Ecuador: Pichincha, Napo, Orellana
- Zona de Planificación 3 de Ecuador: Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Pastaza
- Zona de Planificación 4 de Ecuador: Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas
- Zona de Planificación 5 de Ecuador: Santa Elena, Guayas, Bolívar, Los Ríos, Galápagos
- Zona de Planificación 6 de Ecuador: Cañar, Azuay, Morona Santiago
- Zona de Planificación 7 de Ecuador: El Oro, Loja, Zamora Chinchipe
- Zona de Planificación 8: Guayaquil, Samborondón, Durán
- Zona de Planificación 9: Distrito Metropolitano de Quito

Ilustración 11. Zonas de Planificación



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

En el caso de que se centre a la ciudadanía se podrá optar por los datos del censo o a través de una muestra. Para este último caso se plantea el cálculo muestral que podría aplicarse.

7.2.2. Cálculo de muestra

La muestra es probabilística, debido a que permite conocer la probabilidad de que cada nivel de desconcentración o zona de planificación pueda ser incluido en la muestra a través de una selección al azar. (Cortazzo & Schettini, 2015).

Para que la muestra sea representativa se considera, en todos los casos, al menos un nivel de confianza del 90% y un margen de error del 10%. Cabe mencionar que su cálculo solo se efectuará cuando sea necesario, es decir, en caso de que la población sea demasiado grande y no se pueda efectuar su análisis.

Para los niveles de gobierno se aplica la siguiente fórmula del tamaño muestral:

$$n = \frac{Z_\alpha^2 * N * p * q}{i^2 * (N-1) + Z_\alpha^2 * p * q}$$

Dónde:

n = Tamaño de la muestra
N = Total de la población
Z_α= Valor de la distribución normal gaussiana asociado a un valor de error
p = 0,5
q = (1 - p)
i = error de cálculo, a criterio del evaluador $i = [0.01; 0.10]$

Para la ciudadanía se aplicará la fórmula del tamaño de muestra para población infinita o mayor a 10.000:

$$n = \left(\frac{Z_{\propto/2} \cdot \sigma}{e}\right)^2$$

Dónde:

n = Tamaño de la muestra
Zα/2= Valor de la distribución normal gaussiana asociado a un valor de error
α = Desviación típica de la variable. Su valor proviene de la literatura existente, de la experiencia profesional de cada uno o del conocimiento previo
e = Semi - amplitud del intervalo de confianza (1-nivel de confianza)

7.2.3. Análisis cuantitativo

El fin es cuantificar las respuestas de las preguntas de evaluación realizadas y obtener un valor estadístico que permita, en un lenguaje numérico, expresar los resultados obtenidos. (Foceval, 2018)

Entre los tipos de análisis cuantitativo que se pueden realizar se detallan los siguientes:

7.2.3.1. Análisis descriptivo

Es la descripción de un conjunto de datos sin llegar a conclusiones o generalizaciones con respecto de un grupo mayor. Implica calcular las medidas simples de composición y distribución de variables como, por ejemplo: análisis de variables cualitativas y cuantitativas a partir de la frecuencia, porcentajes, media, mediana, moda, desviación estándar, comparación de medias. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

- **Frecuencia:** se presenta en una tabla ordenada por categorías el número de veces que se repite un dato o valor. Ejemplo: Número de población que recibe un servicio prestado por el GAD.

- **Porcentajes:** a partir de una distribución de frecuencias se pueden presentar los porcentajes de manera gráfica. Ejemplo: barras, pastel, columnas, líneas.

- **Media:** es el resultado de sumar el valor de la variable de todos los individuos y dividir por el total de individuos. Aplica solo a valores numéricos. Ejemplo: 2, 5, 5, 6, 8, 8, 9, 11 Media es 6,75, el cual es el producto de 54/8, siendo 54 la suma de las variables y 8 el número de las mismas.

- **Mediana:** Es el valor de la variable que divide la serie estadística ordenada en dos partes iguales.

    - **Observación par:** se obtiene con el promedio de las dos unidades centrales ordenadas de manera cuantitativa.
    - **Observación impar:** la mediana es la puntuación central ordenada de manera cuantitativa, el resultado de (n+1) / 2 determina la ubicación de la variable resultado. Donde n es el número de observaciones.

- **Moda:** la moda es el valor más frecuente de la variable estadística. Aplica a variables cualitativas como cuantitativas. Ejemplo: **12**, 8, 4, 5, 3, **12**, 7, 9, 4, **12** Moda es el número 12 se repite 3 veces.

- **Desviación estándar:** la desviación estándar es un índice numérico de la dispersión de un conjunto de datos.

Dentro del análisis descriptivo se pueden identificar tres tipos de variables:

- **Variables categóricas:** se usa para asignar una característica o propiedad no numérica a algún objeto, individuo, entidad, condición o procedimiento. Ejemplo: Sexo (hombre - 1, mujer - 2), estado civil (Casado - 1, soltero - 2, viudo - 3, divorciado - 4, unión libre - 5).

- **Variables discretas:** solo pueden adquirir ciertos valores y casi siempre enteros. Ejemplo: Número de servicios públicos que prestan los GAD (provinciales, municipales y parroquiales rurales).

- **Variables continuas:** pueden tomar cualquier valor dentro de un intervalo específico. Ejemplo: Tiempo promedio del servicio de revisión técnica vehicular.

7.2.3.2. Análisis correlacional

Analiza la relación entre variables y permite medir su nivel de relación, determinando si un aumento o disminución en una variable coincide o influencia en el comportamiento en otra variable. La medida estadística utilizada es el coeficiente de correlación, cuya aplicación se emplea en la regresión lineal. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

7.2.3.3. Análisis de causalidad

Existen algunos diseños que permiten explicar la causalidad entre variables. Es decir, la causalidad permite explicar si algún cambio en determinada población se debe explícitamente a la implementación de un determinado programa. Este análisis usualmente se usa en evaluaciones de impacto a fin de conocer el impacto de una política pública y, para ello se requieren implementar técnicas econométricas. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

A continuación, se exponen dos diseños para analizar la causalidad:

- Métodos experimentales: la aplicación de métodos experimentales parte desde el diseño e implementación de la política. El diseño experimental implica la construcción de un grupo de control que se parezca lo más posible al “contrafactual”, definido como la situación hipotética que se hubiese observado si no se implementaba la política. Su construcción es importante ya que permite la comparación de lo que se está observando en presencia del programa y lo que se hubiese observado en ausencia del mismo (contrafactual), lo que finalmente es el impacto de la política.

  Para lograrlo, en una evaluación experimental se construyen dos grupos: el grupo de tratamiento, al cual de forma aleatoria se le asigna la participación en la política a evaluar; y, el grupo de control que bajo el mismo procedimiento no resultó ser seleccionado, bajo la premisa de que en promedio los dos grupos son parecidos. De este modo, el diseño experimental debe definir a qué nivel, cuándo, cuántas veces y cómo se va a realizar la aleatorización. También se debe delimitar cuándo y cuántas veces se hará la medición de los resultados, y a quién medir. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

- Métodos cuasi experimentales: a diferencia de los métodos experimentales, estos métodos no se basan en la aleatorización de individuos para asignar su participación o no en la política sino, más bien, en que los individuos participan en la política por su voluntad o la asignación depende de algún criterio o característica que los identifica. Estos diseños pueden incluir mediciones antes o después de la implementación de la política y su análisis implica la aplicación de técnicas econométricas cuyo uso dependerá de cada caso. Entre las principales técnicas se puede mencionar: regresión discontinua, emparejamiento, variables instrumentales, entre otras. De manera general, el cálculo del impacto se realiza a través de la construcción de una regresión en donde la variable de impacto "Y" (dependiente) está en función de la variable de intervención "D" (independiente), bajo la aplicación de correcciones y consideraciones de acuerdo a las características de cada diseño. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

7.2.4. Análisis cualitativo

Se realiza a partir de la información recogida en el trabajo de campo sobre el punto de vista del informante (transcripciones de entrevistas, notas de observaciones) y permite primordialmente detectar tendencias o percepciones comunes en la información recogida. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

A continuación, se describirán los tipos de análisis cualitativos:

Inducción analítica: para realizar este tipo de análisis es necesario examinar el conjunto de datos (notas de campo, entrevistas, documentos de contexto, grabaciones, entre otros) como un todo. Es decir, un vínculo entre los distintos tipos de datos, en los cuales se determinan el mayor número posible de conexiones o tendencias como resultado del análisis de datos recopilados por diversas técnicas (Cortazzo & Schettini, 2015).

Teoría fundamentada: emplea el método general denominado "análisis comparativo constante", que para el análisis categorial de la información recopilada utiliza diversas teorías analíticas e interpretativas fundamentadas en la codificación. Entre sus técnicas más utilizadas están la entrevista y las técnicas documentales (Cortazzo & Schettini, 2015).

Según el artículo: Ejemplificación del proceso metodológico de la teoría fundamentada, intervienen "dos grandes estrategias: el método de comparación constante y el muestreo teórico"; el primero expresa por sí mismo la flexibilidad de esta teoría e implica por parte del investigador (1) la recolección, (2) la codificación y (3) el análisis de los datos, en forma simultánea (Soneira, 2006).

"De su parte, el muestreo teórico evidencia las características o atributos de la categoría; también se verifican las semejanzas y las diferencias de dichas propiedades y se sugieren interrelaciones entre ellas para la generación de la teoría. Asimismo, representa a la muestra de la investigación ya definida, es decir, al total de participantes de la investigación […]" (Bonilla García & López Suárez, 2016).

Análisis etnográfico: el análisis etnográfico es netamente descriptivo. Su principal tarea consiste en captar la cultura de un determinado grupo natural de personas y, por lo tanto, se interesa por sus valores, creencias, motivaciones, formas de conductas, formas de

interacción social, etc. En la redacción del informe se deben incluir detalles descriptivos que permitan al lector reconocer y sentirse trasladado e inmerso en la situación social observada. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Análisis del discurso: su análisis requiere del uso de técnicas lingüísticas y busca descubrir las ideologías de los hablantes o escritores ofreciendo información acerca de los niveles de reflexión implícitos en los temas tratados, la estructura del discurso, el tono del discurso, la intensidad y ponderación de las ideas expresadas y la importancia que otorga al tema objeto de estudio. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

7.2.5. Métodos mixtos

Los métodos mixtos se refieren a los procesos sistemáticos que integran o combinan métodos cuantitativos y cualitativos a la teoría, levantamiento, análisis e interpretación de información. Esto con la finalidad de proveer mayor comprensión sobre el objeto de evaluación.

Las principales razones para utilizar métodos mixtos son (Bamberger, 2012):

- Triangulación de hallazgos: cuando la evidencia de diferentes fuentes coincide, aumenta la validez y credibilidad de los resultados.
- Complementariedad de hallazgos: permiten aprovechar las ventajas de los métodos cualitativos y cuantitativos, y superar sus debilidades. De este modo, profundizan la comprensión y explicación.
- Desarrollo: a partir de los resultados obtenidos por un método, permiten desarrollar la instrumentación o aplicación de otros métodos.
- Iniciación: cuando existe divergencia o contradicción de hallazgos se generan nuevas interpretaciones del objeto de evaluación; de esta forma, una conciliación de hallazgos requerirá análisis adicionales o reformulaciones.
- Diversidad de valor: permiten apreciar distintas perspectivas del valor o importancia de la evaluación.

Las evaluaciones con métodos mixtos tienen mayor posibilidad de aceptación por quienes demandan, usan y desarrollan evaluaciones, quienes podrían tener una inclinación tanto por métodos cuantitativos o cualitativos, preferencias incluidas en evaluaciones con estos métodos. De este modo, los métodos mixtos han cobrado gran interés y su aplicación cada vez es más generalizada a fin de incrementar la credibilidad de los hallazgos. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

7.2.6. Triangulación de la información

Usualmente, las respuestas a las preguntas de evaluación son generadas a partir de la comparación y análisis de los datos recopilados desde técnicas y fuentes, esto con la finalidad de dar consistencia a los hallazgos de la evaluación. Una estrategia que aporta a este fin es la triangulación, la cual es la combinación de tres o más fuentes, técnicas u otros elementos (teorías, investigadores que recolectan o analizan la información, entre otros) para contrastar los datos. Si la información obtenida y analizada destaca y se mantiene solvente en el proceso, posee un grado de precisión mayor. (Reichardt & Cook, 1986)

Dado las situaciones que se presentan durante el levantamiento y análisis de los datos, el uso de la triangulación en la evaluación permite enriquecer y profundizar en el análisis de la información, credibilidad y validez (si se obtienen los mismos hallazgos con diferentes técnicas) de los resultados que se generan a partir de las evidencias encontradas.

La triangulación es la combinación de tres o más fuentes, técnicas u otros elementos (tanto cuantitativos como cualitativos o teorías, investigadores que recolectan o analizan la información, entre otros) para contrastar la información. La triangulación de la información tiene el fin de buscar tendencias, contradicciones, buenas prácticas, a fin de desarrollar o confirmar una interpretación del objeto de evaluación. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

7.2.7. Análisis presupuestario

Partiendo de lo determinado en el artículo 112 del reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas, la fase del ciclo presupuestario "comprende la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos por las instituciones a nivel global, sectorial e institucional y que son producto de la ejecución presupuestaria y del cumplimiento de la Planificación".

El análisis presupuestario es de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas. Sin embargo, el numeral 39, del artículo 5 del Coplafip establece que "las entidades rectoras de la planificación del desarrollo y de las finanzas públicas, y todas las entidades que forman parte de los sistemas de planificación y finanzas públicas, tienen el deber de coordinar acciones para el efectivo cumplimiento de sus fines".

7.2.8. Limitaciones de la evaluación

Como parte del análisis de la información, es importante realizar una reflexión sobre las limitaciones y dificultades que surgen durante el proceso evaluativo y si estas afectan o no a los resultados de la evaluación. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

A continuación, se señalan algunos de los inconvenientes que se pueden presentar:

- Cambios de delegados de equipos directivos y técnicos de la evaluación.
- Entidades no entregan información de acuerdo al contenido solicitado.
- Entidades entregan información fuera de los tiempos establecidos para recolección de información.
- Dificultad en el levantamiento de información a través de encuestas, entrevistas, grupos focales, observación, etc.
- Dificultades del contexto social al momento del levantamiento de información.
- Dificultades logísticas en las zonas en las que se realizó el levantamiento de información
- Discrepancias o diferencias de opinión en los datos del informe por parte del equipo y directivo de la evaluación.
- Cambio de metodología, si se da el caso.
- Cambios de área geográfica planificada.
- Otros que se puedan presentar.

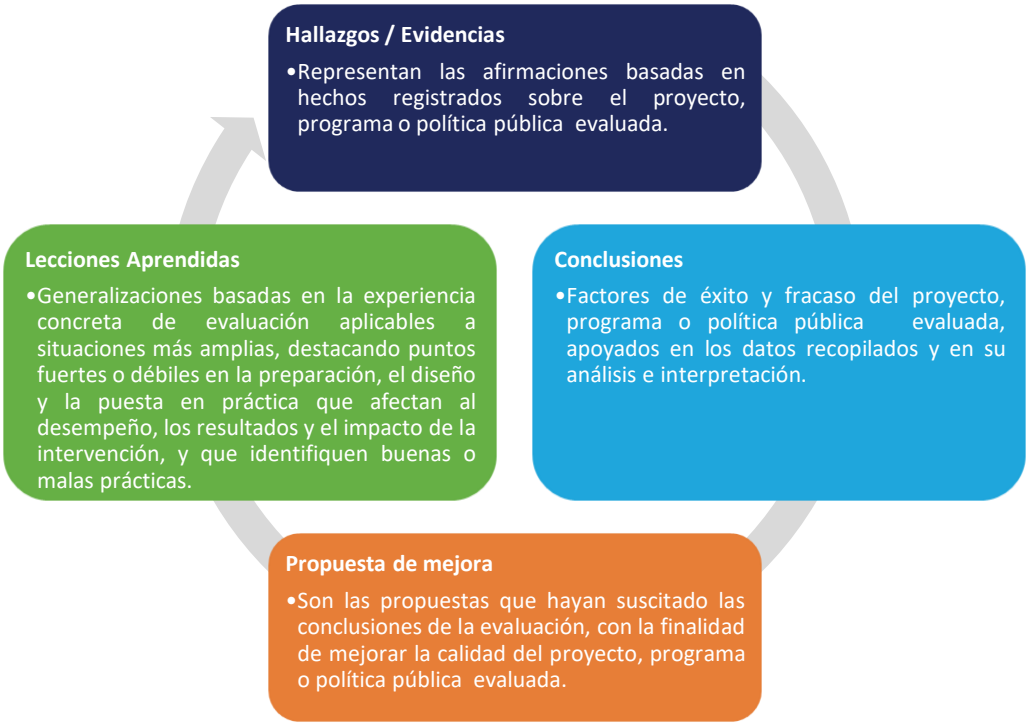
7.3. Elaboración de informe de evaluación

En la fase de ejecución se realizan los informes de levantamiento de información sobre el trabajo de campo que se ha efectuado y, a partir de la sistematización y análisis de la información, se genera el informe de la evaluación, el cual contempla todas las etapas de la evaluación, los resultados, conclusiones y recomendaciones de la misma. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

7.3.1. Requisitos del informe de evaluación

Para los resultados de la evaluación se podrían tener 4 requisitos que se muestran a continuación (González Mancebo, 2007).

Ilustración 12. Niveles de resultados de la evaluación

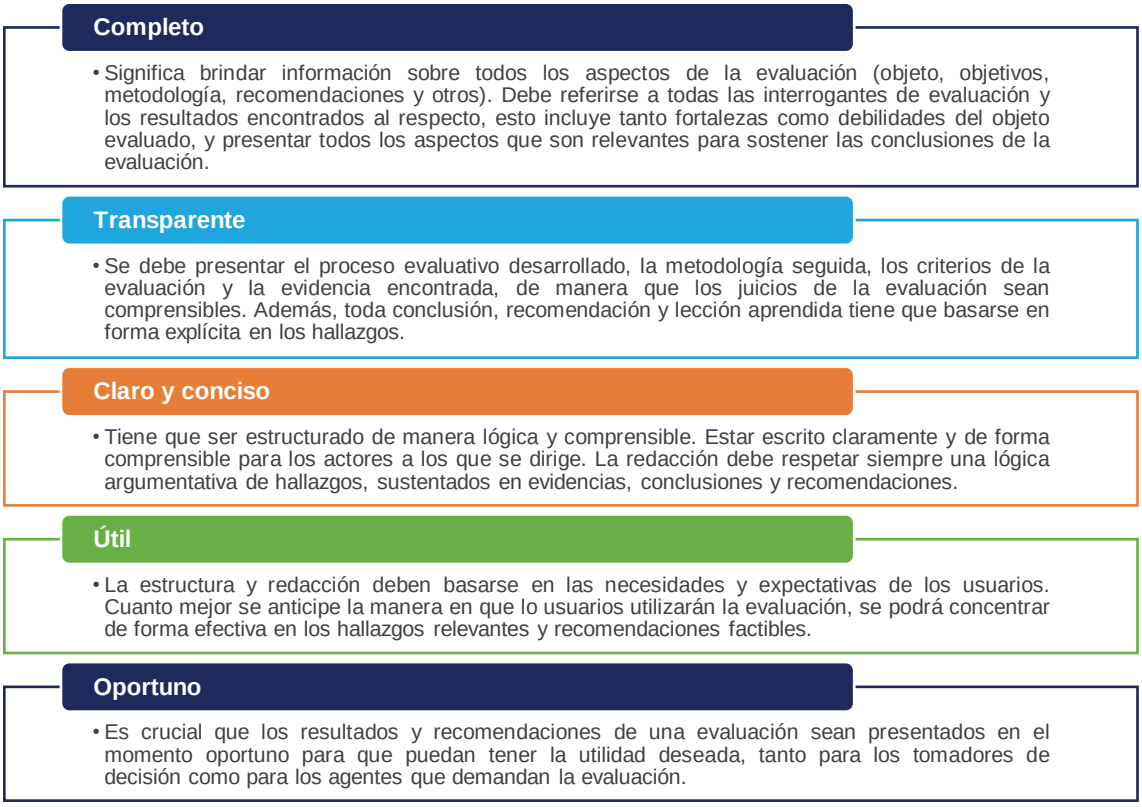


Fuente: González Mancebo, 2007
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

7.3.2. Características del informe de evaluación

El informe de evaluación debe ser de fácil lectura, análisis e interpretación. Además, debe tener las siguientes características:

Ilustración 13. Características del informe de evaluación



Fuente: Guía de evaluación de políticas públicas, 2021
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

8. Comunicación y uso de resultados

Una vez terminado el proceso de evaluación de impacto, en coordinación con la entidad de la Función Ejecutiva priorizada, la Secretaría Nacional de Planificación procederá a la socialización de los resultados o hallazgos a través de un informe técnico, así como las conclusiones y propuestas de mejora.

Previamente, el informe técnico se someterá a un proceso interno de revisión, aprobación y publicación, de acuerdo al siguiente detalle:

- Revisión y comentarios de las coordinaciones zonales de la Secretaría Nacional de Planificación, considerando que la evaluación es un proceso en territorio. Esta retroalimentación deberá considerar instrumentos metodológicos y técnicos propios para su desarrollo, los mismos que se generen en concordancia con la evaluación gestionada.
- Revisión y validación de la dirección técnica respectiva (Dirección de Evaluación a Territorio) de la Secretaría Nacional de Planificación.
- Revisión y aprobación por el/la Subsecretario/a de Evaluación de la Secretaría Nacional de Planificación.
- Revisión y aprobación del Secretario/a Nacional de Planificación.

Estas actividades serán planificadas y ejecutadas con el propósito de dar claridad sobre las expectativas, los roles y las responsabilidades, así como la información sobre los avances y el desempeño de la evaluación.

Una vez concluido el proceso de revisión y aprobación interno, el equipo directivo de la evaluación socializará a las máximas autoridades de a la entidad de la Función Ejecutiva y actores estratégicos identificados, encargada de gestionar el proceso de desconcentración, las principales alertas, hallazgos y recomendaciones de la evaluación, que posteriormente serán incluidos en un plan de acción de cada entidad.

Para ello es importante gestionar un espacio en la agenda de las máximas autoridades y presentar insumos claros y ejecutivos para el efecto. De este modo, es de vital importancia captar la atención de los tomadores de decisión a fin de que se dé uso a la evaluación, con énfasis en la implementación de acciones de mejora.

En esta fase, el rol de la entidad de la Función Ejecutiva y actores estratégicos identificados es analizar las recomendaciones del informe a través de sus áreas técnicas y/o implementadoras, y definir su aplicabilidad, tomando como referencia las prioridades institucionales, disponibilidad de recursos, etc. Con base en estas consideraciones, la entidad de la Función Ejecutiva deberá elaborar un plan de acción, entendido como las iniciativas identificadas, priorizadas y que existe el compromiso de implementación, para solventar las alertas derivadas de la evaluación con el fin de retroalimentar el ciclo de la planificación.

A manera de conclusión, se debe considerar que una evaluación que no sea difundida o no contrastada por la entidad de la Función Ejecutiva, comunidad de profesionales, investigadores y ciudadanía interesada es un proceso no concluido. Por tanto, es una

evaluación fallida, por lo que es necesario planificar la comunicación desde el diseño de la evaluación.

La comunicación es una etapa fundamental del proceso evaluativo. Debe ser una estrategia sistemática para asegurar que los resultados sean difundidos entre los principales actores involucrados, tanto del sector público, sociedad civil y población destinataria, a través de métodos diversos, eficaces, creativos y libres de barreras. Se debe entender a la comunicación como un ejercicio de rendición de cuentas y en algunos casos de participación ciudadana, con acciones que están contempladas y reguladas en la normativa ecuatoriana. (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

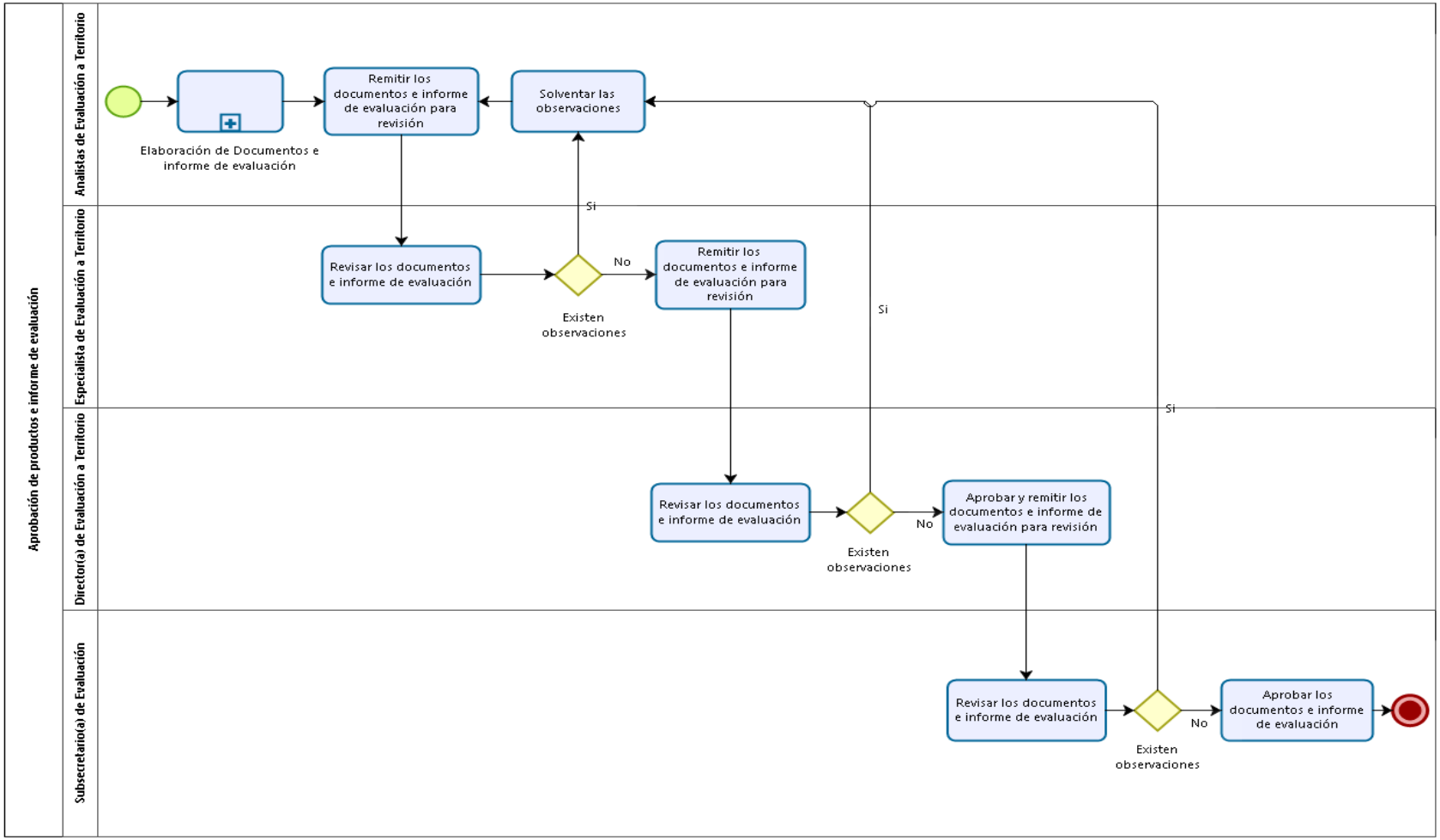
Se debe entender a esta fase como un ejercicio de rendición de cuentas y, en algunos casos, de participación ciudadana, con acciones que están contempladas y reguladas en la normativa ecuatoriana. Además, porque permite lo siguiente:

- Transmitir resultados, conclusiones y recomendaciones.
- Garantizar el acceso a la información.
- Movilizar recursos adicionales para la evaluación.
- Garantizar el uso de los resultados en la futura toma de decisiones.

Es importante indicar que la relevancia de la evaluación no radica en la mera implementación del ejercicio, sino más bien en el uso que se le dé a la misma, a fin de mejorar la implementación del proceso de descentralización.

Para la gestión de la aprobación de los diferentes productos como del informe de evaluación se debe seguir el proceso que se detalla a continuación:

Ilustración 14. Proceso de aprobación de productos e informe de evaluación



Fuente: Secretaría Nacional de Planificación
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

9. Bibliografía

Acuerdo Ministerial No. 1, p. e. (20 de Junio de 2013). Norma Técnica de Desconcentración de Entidades de la Función Ejecutiva. Quito, Ecuador.

Asamblea Constituyente de Ecuador. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.* Quito.

Bamberger, M. (2012). *Introducción a los métodos mixtos de la evaluación de impacto.* Nueva York, Estados Unidos: The Rockefeller Foundation.

Bonilla García, M. Á., & López Suárez, A. D. (2016). Ejemplificación del proceso metodológico de la teoría fundamentada. En M. Á. Bonilla García, & A. D. López Suárez. Xalapa, México.

Código Orgánico de Organización Territorial, A. y. (19 de Octubre de 2010). Ecuador.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (22 de Octubre de 2010). Quito, Ecuador.

Compromiso Presidencial N° 1257. (12 de Marzo de 2019). Quito, Ecuador.

Consitución de la República del Ecuador. (2008). Ecuador.

Cortazzo, I., & Schettini, P. (2015). Análisis de datos cualitativos en la investigación social: Procedimientos y herramientas para la interpretación de información cualitativa. En I. Cortazzo, & P. Schettini. La Plata, Argentina.

DEval, I. A. (Noviembre de 2020). Guía de evaluación de políticas públicas. Quito, Ecuador.

Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. (18 de Marzo de 2002). Quito, Ecuador.

Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”. (01 de Abril de 2020). Quito, Ecuador.

Feinstein, O. (2007). Evaluación pragmática de políticas públicas. *ICE, Revista de Economía*(836), 19-31.

Flacso. (2020). Gestión de la evaluación. Costa Rica.

Focelac. (2020). Capacitación en gestión e implementación de evaluaciones de calidad. *Sección 5: Diseño de la evaluación.* Quito: Fomento de las Capacidades y Articulación de Actores de la Evaluación en América Latina (Focelac).

Foceval. (Febrero de 2018). Curso Gestión en Evaluación. Quito, Ecuador.

FOCEVAL, Mideplan, Senplades. (Febrero de 2018). Curso Gestión en Evaluación. Quito, Ecuador.

Gobierno de Canarias. (2012). Guía para la Evaluación de Programas y Políticas Pública. Canarias, España.

González Mancebo, J. A. (Abril de 2007). *Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española.* Madrid, España, España: www.baetica.net.

MAEC. (2007). Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española. Madrid, España: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

MEF. (2020). *Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador. Segumiento y evaluación presupuestaria*. Recuperado el 31 de Octubre de 2020, de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/01/Glosario-seguimiento.pdf

Merino, M. (2007). La evaluabilidad: de instrumento de gestión a herramienta estratégica en la evaluación de políticas públicas. *Papeles de evaluación*, 52.

Mideplan. (2017). *Manual de evaluación para intervenciones públicas. Gestión de evaluaciones en el Sistema Nacional de Planificación.* Costa Rica.

Mideplan. (2017a). Guía de la teoría de la intervención. Orientaciones metodológicas para la evaluación. San José, Costa Rica: Ministerio de Planificación y Política Económica de Costa Rica (Mideplan).

Mideplan. (2017b). Manual de evaluación para intervenciones públicas. Gestión de evaluaciones en el Sistema Nacional de Planificación. San José, Costa Rica: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan).

Norma Técnica de Desconcentración de Entidades de la Función Ejecutiva. (20 de Junio de 2013). Quito, Ecuador.

Norma técnica para el análisis de presencia institucional en territorio de las Entidades de la Función Ejecutiva. (17 de Junio de 2020). Quito, Ecuador.

OCDE. (2010b). Estándares de calidad para la evaluación del desarrollo. Serie: Directrices y referencias del Comité de Ayuda al Desarrollo. París, Francia: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. OECD Publications.

OCDE. (2020). *Mejores criterios para una mejor evaluación. Definiciones revisadas de los criterios de evaluación y principios para su utilización.* Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

OECD. (2010). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. Paris.

Osuna, J.L., y Márquez, C. (2000). Guía para la Evaluación de Políticas Públicas. Instituto de Desarrollo. Sevilla, España.: Fundación Universitaria.

Planificación, S. N. (2021). *Guía de Evaluación de Políticas Públicas.* Quito: Dirección de Comunicación.

PNUD. (2009). *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo.* Nueva York: A.K. Office Supplies.

Presidencia de la República del Ecuador. (2014). *Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.*

Ramos, J., y Villalobos, A. (2011). La Evaluación del Desempeño en México: Experiencias y Retos para el Desarrollo Local. En *La Evaluación de las Políticas Públicas en México.* Colegio de la Frontera Norte.

Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (26 de Noviembre de 2014). Quito, Ecuador.

Reichardt, C., & Cook, T. (1986). Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa. En C. S.. Madrid, España: Morata, S. L.

Rodríguez Bilella, P. D., Valencia, S. M., Alvarez, L. S., Klier, S. D., Hernández, A. L., & Tapella., E. (2016). *Estándares de Evaluación para América Latina y el Caribe 1era. ed.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Clara Graffigna.

Rodríguez, C. (1994). Léxico político ecuatoriano (Primera edición). Quito, Ecuador: ILDES.

Sanz, J. (2013). La metodología cualitativa en la evaluación de políticas públicas. Barcelona, España: Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas (Ivàlua).

Secretaria Nacional de Planificación. (2021). *Guía de evaluación de políticas públicas.* Quito.

Senplades. (2017). *Guía para Gestionar los Procesos de Evaluación de Intervenciones Públicas.* Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades).

Senplades. (Septiembre de 2018). *Informe de Bases Metodológicas para la Evaluación del proceso de Descentralización.* Quito, Ecuador.

Solarte, L. (2002). *La evaluación de programas sociales en el Estado liberal.* Lisboa: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.

Soneira, A. J. (2006). La teoría fundamentada en los datos (Grounded Theory) de Glaser y Strauss. En A. J. Soneira. Buenos Aires, Argentina.

UNEG. (2013). *Desarrollo de Capacidades Nacionales de Evaluación: Consejos prácticos para fortalecer los Sistemas Nacionales de Evaluación.* Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.

Weiss, C. (2015). *Teoría de Evaluación Política.* Nueva York, Estados Unidos.

www.planificacion.gob.ec

@PlanificacionEc @PlanificacionEc @PlanificacionEc

Secretaría Nacional de Planificación

República del Ecuador

Gobierno del Encuentro | Juntos lo logramos