

Guía de Evaluación de Políticas Públicas Ecuador



Secretaría Nacional
de Planificación



República
del Ecuador



Juntos
lo logramos

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
Guillermo Lasso Mendoza
VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
Alfredo Borrero Vega
SECRETARIO GENERAL DE LA PRESIDENCIA
Ralph Suastegui Brborich
SECRETARIO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN
Jairon Merchán Haz

Subsecretaría de Evaluación
Gianna Aguirre Sánchez
Dirección de Evaluación a la Inversión

Liliana Tamayo
Carlos Bermeo
Alexandra Yáñez
Santiago Albuja
Ariell Paladines

Dirección de Evaluación a la Planificación y Política Pública

Julio Olivo
Samuel Pilco
Joselyn Corrales

Dirección de Evaluación Territorial

Vladimir Pozo
Verónica Orbea
Cristian Calle

Equipo coordinador

Dirección de Evaluación a la Inversión

Diseño y Diagramación

Dirección de Comunicación Social

Revisión y edición de Textos

Dirección de Comunicación Social

**Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el
Desarrollo – Deval**
**Proyecto - Fomento de Capacidades y Articulación de Actores
de Evaluación en América Latina – Focelac**

Sarah Klier
Alejandra Gómez
Nataly Salas

AID-Social consultores

Luis Pemán
Carlos Lobo

Primera Edición, Julio 2021
© Secretaría Nacional de Planificación
Av. 12 de Octubre y Patria
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

Contenido

Introducción	6
1. Contexto de la evaluación en Ecuador	10
1.1. Marco normativo	10
1.2. Marco institucional	13
1.3. Políticas públicas	13
2. Conceptos básicos de evaluación	18
2.1. Marco conceptual de evaluación	18
2.1.1. Conceptos de evaluación	18
2.1.2. Diferencias entre evaluación y otros procesos.....	21
2.1.3. Objeto de evaluación.....	22
2.1.4. Tipos de evaluaciones	23
2.1.5. Estándares de evaluación	27
2.1.6. Criterios de evaluación.....	30
2.1.7. Evaluabilidad	30
2.1.8. Evaluación presupuestaria	31
2.2. Conceptos complementarios de evaluación	32
2.2.1. Fuentes de información	32
2.2.2. Técnicas de recolección de datos e información	32
2.2.3. Datos.....	33
2.2.4. Indicador.....	33
2.2.5. Meta	33
3. Programación	35
3.1. Programación	37
3.1.1. Definición de responsables	38
3.1.2. Definición del objeto	40
3.1.3. Definición de justificación	40
3.1.4. Identificación y revisión de información.....	41
3.1.5. Identificación y selección de actores	42
3.1.6. Análisis de evaluabilidad.....	45
4. Diseño	50
4.1. Descripción de la teoría de la intervención	50
4.2. Definir objetivos y preguntas de evaluación	53
4.2.1. Objetivos	53
4.2.2. Preguntas de evaluación	55
4.2.3. Criterios de evaluación.....	58
4.3. Delimitar el alcance	60
4.4. Técnicas e instrumentos de levantamiento de información	60
4.4.1. Indicadores para evaluación	60
4.4.2. Técnicas e instrumentos de levantamiento de información.....	62
4.4.3. Registro de fuentes de información	67

4.5. Matriz de diseño de evaluación.....	68
4.6. Elaboración de términos de referencia (TdR).....	68
5. Ejecución	77
5.1. Levantamiento de información.....	77
5.1.1. Planificación para el levantamiento de información.....	78
5.1.2. Gestión de levantamiento de información.....	80
5.1.3. Sistematización de información	81
5.2. Análisis de información	83
5.2.1. Análisis de datos cuantitativos.....	84
5.2.2. Análisis de datos cualitativos	86
5.2.3. Métodos mixtos	88
5.2.4. Triangulación de información	88
5.3 Análisis presupuestario	89
5.4. Limitaciones de evaluación	90
5.5. Elaboración de informes de evaluación.....	90
5.5.1. Requisitos de los informes de evaluación.....	91
5.5.2. Contenidos del informe de evaluación.....	92
5.6. Valoración de los productos de evaluación	93
6. Comunicación de resultados.....	97
6.1. Comunicación de los resultados de la evaluación	97
6.2. Componente participativo de evaluación	99
7. Uso de resultados	102
7.1. Tipos de usos de la evaluación.....	102
7.2. Planes de acción	103
Bibliografía.....	107

Tablas

Tabla 1: Ventajas y desventajas de las evaluaciones, según ejecutor.....	27
Tabla 2: Estándares para evaluaciones de calidad	29
Tabla 3: Responsables y acciones en la implementación de un proceso evaluativo	39
Tabla 4: Identificación de actores según el ciclo de la política pública.....	42
Tabla 5: Selección de los actores: ejemplo para la evaluación de un proyecto de reconstrucción y reactivación productiva.....	45
Tabla 6: Ejemplo de objetivos de evaluación: general y específicos.....	54
Tabla 7: Relación entre criterios y preguntas de evaluación	59
Tabla 8: Proceso evaluativo. Objetivo, preguntas de evaluación y propuestas de indicadores.....	61
Tabla 9 Ejemplo ficha grupo focal/taller.....	66
Tabla 10: Matriz de diseño de la evaluación.....	68
Tabla 11: Términos de referencia.....	71
Tabla 12: Ejemplo cronograma de actividades	79
Tabla 13: Ejemplo de sistematización de encuesta	82
Tabla 14: Ejemplo de sistematización de entrevista	82
Tabla 15: Ejemplo para sistematizar grupo focal	83

Ilustraciones

Ilustración 1: Esquema de la Guía de Evaluación de Políticas Públicas	8
Ilustración 2: Ciclo de política pública y evaluación	15
Ilustración 3: Aspectos que involucra la evaluación.....	20
Ilustración 4: Diferencias entre evaluación y otros procesos	22
Ilustración 5: Tipos de evaluaciones.....	23
Ilustración 6: Evaluaciones según momento	24
Ilustración 7: Evaluaciones según contenido.....	26
Ilustración 8: Fases del proceso evaluativo	37
Ilustración 9: Elementos de la fase de programación	37
Ilustración 10: Motivaciones para realizar una evaluación	41
Ilustración 11: Identificación de actores en función al uso de la evaluación.....	44
Ilustración 12: Modelo de evaluabilidad.....	46
Ilustración 13: Pasos para realizar el análisis de evaluabilidad	47
Ilustración 14: Elementos del diseño de evaluación	50
Ilustración 15: Elementos de la teoría de la intervención.....	52
Ilustración 16: Definición de los objetivos de la evaluación	55
Ilustración 17: Priorización de preguntas de evaluación	56
Ilustración 18: Pregunta con términos ambiguos	58
Ilustración 19: Alcance de la evaluación.....	60
Ilustración 20: Técnicas de levantamiento.....	63
Ilustración 21: Ejemplo guía de entrevista	65
Ilustración 22: Ejemplo de ficha de observación.....	67
Ilustración 23: Elementos a incluir en los términos de referencia.....	69
Ilustración 24: Plan de trabajo. Levantamiento de información.....	78
Ilustración 25: Ejemplo de variable categórica	84
Ilustración 26: Ejemplo de variables discretas.....	84

Ilustración 27: Ejemplo de variable continua	85
Ilustración 28: Vínculos claves entre datos y afirmaciones	87
Ilustración 29: Productos e informes de la evaluación	91
Ilustración 30: Características de los informes de evaluación.....	92
Ilustración 31: Criterios de valoración de los productos de evaluación	94
Ilustración 32: Usos de la evaluación	103
Ilustración 33: Formato de plan de acción	104
Ilustración 34: Proceso del plan de acción	105

Introducción

La Constitución de la República del Ecuador determina que es deber primordial del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza. Conforme a la Constitución, el Plan Nacional de Desarrollo es el máximo instrumento de planificación al que se sujetan las políticas, programas y proyectos públicos, la programación y ejecución del presupuesto del Estado, así como la inversión y la asignación de los recursos.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su Reglamento establecen que la **Secretaría Nacional de Planificación**¹ es el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y del Subsistema de Seguimiento y Evaluación. En tal sentido, la Secretaría considera que el desarrollo de acciones gubernamentales exige alcanzar un ciclo de política pública dinámico que abarca las fases de formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación, que se encuentran estrechamente vinculadas, de manera que las acciones que se desprendan de una de ellas incidan en los resultados de las siguientes fases.

Considerando que el ejercicio de evaluación de la política pública no puede ser un proceso cerrado, mecánico e inflexible sino, más bien, un proceso dinámico que requiere adaptarse más y de mejor manera a los potenciales cambios que puedan presentarse en el contexto nacional e internacional, de tal forma que se genere información relevante y oportuna para la toma de decisiones. En correspondencia, la Secretaría Nacional de Planificación fomenta la evaluación en el país a través del desarrollo de evaluaciones a la política pública, emisión de guías y metodologías, y asistencia técnica permanente. De este modo, la evaluación constituye un pilar fundamental para el ciclo de política pública, al permitir identificar logros, alertas y recomendaciones en correspondencia a su diseño, implementación, resultados e impactos.

En este sentido, la Secretaría Nacional de Planificación pone a disposición la **Guía de Evaluación de Políticas Públicas** dirigida a las instituciones del sector público, principalmente a aquellas cuyo rol es la rectoría o ejecución de políticas públicas, con el fin de fortalecer conocimientos y generar capacidades técnicas institucionales en torno a la implementación de criterios mínimos a considerar al momento de diseñar y ejecutar procesos de evaluación.

La Secretaría Nacional de Planificación expresa su agradecimiento al proyecto de Fomento de Capacidades y Articulación de Actores de Evaluación en América Latina (Focelac) por la asistencia técnica y orientación acertada durante el desarrollo de esta Guía, que se espera contribuya al fomento de la cultura de evaluación de política pública en el país.

¹ Decreto Ejecutivo No. 84 del 16 de junio 2021, en su artículo 1, indica: "Refórmese el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 3 de 24 de mayo 2021, por el siguiente: Cámbiese de nombre a la "Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador" por el de "Secretaría Nacional de Planificación" (...)".

Acerca de la Guía de Evaluación de Políticas Públicas

Objetivo

La Guía de Evaluación de Políticas Públicas establece definiciones y directrices que permiten regular el funcionamiento de la evaluación en el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y en el Subsistema Nacional de Seguimiento y Evaluación, a fin de dirigir y apoyar técnicamente a las instituciones rectoras, ejecutoras, entidades adscritas y gobiernos autónomos descentralizados vinculados con los procesos de evaluación.

Objeto

La conceptualización teórica y metodológica de esta guía se concibe como una herramienta didáctica y de orientación a ser utilizada por las instituciones al momento de realizar procesos evaluativos a las intervenciones públicas, entendidas como planes, políticas, programas y proyectos.

Proceso de construcción

En el periodo comprendido entre junio y noviembre de 2020, la Secretaría Técnica de Planificación Planifica Ecuador (a través de la Subsecretaría de Evaluación), con los aportes y recomendaciones del proyecto Fomento de Capacidades y Articulación de Actores de Evaluación en América Latina (Focelac) y, Análisis y Desarrollo Social (AID Social), elaboró una primera versión de la Guía de Evaluación de Políticas Públicas de uso interno para las unidades técnicas de la Secretaría.

La Secretaría Nacional de Planificación desde mayo 2021, en coordinación con el proyecto Focelac, consideran pertinente y de suma importancia contar con un documento didáctico, que sea considerado material de apoyo para implementar procesos de evaluación y que, a su vez, contribuya a la formación profesional del personal de las instituciones rectoras y ejecutoras de la política pública que intervienen en esta temática.

La Guía de Evaluación se originó en un plan de trabajo y, a partir de la experiencia de servidores públicos y la revisión bibliográfica esencial, se delinearon los contenidos mínimos a implementar en un proceso evaluativo.

Adicionalmente, con la finalidad de enriquecer el contenido de la Guía de Evaluación se solicitó y recibió recomendaciones de las unidades técnicas de la Secretaría Nacional de Planificación, al tiempo que se gestionaron aportes de las instituciones nacionales con experiencia en el ámbito de la evaluación, como es el caso del Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación y Ministerio de Gobierno, entidades a las que agradecemos por sus valiosos aportes, los cuales permitieron cumplir con los objetivos propuestos.

Contenido

La Guía de Evaluación está organizada en siete capítulos, cuyos contenidos presentan un enfoque teórico-práctico, donde ilustraciones y ejemplos guiarán la aplicabilidad de los conceptos.

La organización de la Guía está descrita en capítulos y su desarrollo se aboca al siguiente esquema (véase la Ilustración 1):

Capítulo 1. Contexto de la evaluación: referencia los principales elementos normativos e institucionales sobre los que se sustentan los procesos de evaluación en Ecuador.

Capítulo 2. Conceptos básicos: establece una aproximación hacia elementos conceptuales básicos que se deben considerar al momento de emprender procesos evaluativos.

Capítulo 3. Programación: permite definir qué se va a evaluar, quiénes participan en el proceso y en qué medida una política pública puede ser evaluada.

Capítulo 4. Diseño: permite planificar la ejecución de la evaluación, a través de la definición de su alcance, objetivos, criterios, preguntas, fuentes de información, indicadores y metodología de análisis.

Capítulo 5. Ejecución: presenta los elementos a considerar al momento de ejecutar una evaluación, analizar los resultados, formular conclusiones y recomendaciones.

Capítulo 6. Comunicación de resultados: expone las acciones que deben generarse para difundir los resultados de la evaluación a fin de propiciar la toma de decisiones.

Capítulo 7. Uso de resultados: aborda los diferentes usos que se puede dar a los resultados y motiva recomendaciones para la elaboración de planes de acción.

Ilustración 1: Esquema de la Guía de Evaluación de Políticas Públicas



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.



CAPÍTULO

1

Contexto

Referencia los principales elementos normativos e institucionales sobre los que se sustentan los procesos de evaluación en Ecuador.

1. Contexto de la evaluación en Ecuador

Este capítulo contextualiza la evaluación en el país, con la intención de referenciar el marco general y los principales elementos normativos e institucionales sobre los que se sustentan los procesos evaluativos en el sector público.

La revisión de la información contenida en el capítulo busca que el lector pueda dar respuesta a las siguientes inquietudes:

	<ul style="list-style-type: none"> • ¿En qué contexto se desarrolla la evaluación en Ecuador? • ¿Cuál es el marco normativo e institucional que sustenta la evaluación? • ¿Cómo se articula la evaluación en el ciclo de la planificación?
---	---

Al responder estas preguntas, el lector habrá alcanzado los siguientes objetivos:

	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer el contexto en el cual se desarrolla la evaluación. • Conocer el marco normativo e institucional en que se sustenta la evaluación. • Conocer el rol de la evaluación en el ciclo de política pública.
---	---

1.1. Marco normativo

Los procesos evaluativos que se implementan en las instituciones del sector público ecuatoriano se amparan, principalmente, en lo que determina la Constitución de la República, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su Reglamento.

La Constitución de la República (Asamblea Nacional, 2008) determina que Ecuador es un Estado constitucional de derechos, lo cual implica garantizar las siguientes intervenciones:

- Es deber del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza². La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos³.
- El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores⁴.
- Todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado, en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Las instituciones y entidades que reciban o transfieran

² Constitución de la República del Ecuador (2008), artículo 3.

³ Constitución de la República del Ecuador (2008), artículo 85.

⁴ Constitución de la República del Ecuador (2008), artículo 280.

bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público⁵.

En esencia, el Estado planificará el desarrollo del país y garantizará el ejercicio de los derechos constitucionales y, como consecuencia, propiciará la equidad social y territorial.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Asamblea Nacional, 2010) y su Reglamento General (Presidencia de la República del Ecuador, 2014) tienen por objeto organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas y regular su funcionamiento en las diferentes instancias del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales. Estos instrumentos normativos establecen:

- La secretaría técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa será ejercida por el ente rector de la planificación, **que tendrá entre sus atribuciones realizar el seguimiento y evaluación del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y sus instrumentos**, y concertar metodologías para el desarrollo del ciclo general de la planificación nacional y territorial descentralizada⁶.
- El ente rector de la planificación, la Secretaría Nacional de Planificación, elaborará los instructivos metodológicos para la formulación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas nacionales y sectoriales⁷.
- Los actores responsables de la formulación e implementación de la política pública deberán cumplir con el ciclo de la política pública en lo referente a la formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación⁸.
- Los gobiernos autónomos descentralizados elaborarán los instructivos metodológicos necesarios para la formulación, monitoreo y evaluación de sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, en concordancia con los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Planificación⁹.
- La Secretaría Nacional de Planificación es el ente rector del Subsistema Nacional de Seguimiento y Evaluación y tendrá entre sus atribuciones: liderar el subsistema nacional de seguimiento y evaluación de las intervenciones públicas para la consecución de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo; planificar, dirigir y acompañar el diseño e implementación de metodologías para seguimiento y evaluación de las intervenciones públicas; normar todos los aspectos del Subsistema; promover la rendición de cuentas y la transparencia y retroalimentar el proceso de política pública y la toma de decisiones¹⁰.
- El Subsistema Nacional de Seguimiento y Evaluación comprende el conjunto de normas, instrumentos, procesos y actividades que las entidades y organismos del sector público deben realizar con el objeto de monitorear y evaluar las

⁵ Constitución de la República del Ecuador (2008), artículo 297.

⁶ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 26, numerales 6 y 11.

⁷ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 17.

⁸ Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 4.

⁹ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 17.

¹⁰ Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 54.

políticas públicas en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa¹¹.

- El seguimiento y la evaluación a la política pública se realizarán mediante el seguimiento y evaluación a las intervenciones públicas, en el marco de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. El ente rector de la planificación normará los parámetros técnicos mínimos, los procedimientos de reporte y la difusión de las evaluaciones respecto de las entidades u organismos del sector público; además, mantendrá un banco de las evaluaciones de las intervenciones públicas realizadas en el país y publicará los resultados de las evaluaciones¹².

Concomitantemente a lo dispuesto, se debe considerar la normativa relacionada con la evaluación de la ejecución presupuestaria dispuesta en el Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en los siguientes aspectos (Presidencia de la República del Ecuador, 2020):

- La fase del ciclo presupuestario comprende la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos por las instituciones a nivel global, sectorial e institucional, que son producto de la ejecución presupuestaria y del cumplimiento de la planificación. El ente rector de las finanzas públicas y la entidad rectora de la planificación coordinarán este proceso en el ámbito de sus competencias. Compréndase por evaluación al conjunto de procedimientos que permiten determinar los resultados físicos y financieros obtenidos, sus efectos, relevancia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad¹³.
- Los procesos de seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestaria contemplan el análisis del grado de ejecución y medición de los resultados en las transacciones de todas las entidades públicas y los impactos de la gestión presupuestaria en la economía y en la sociedad en los ámbitos global, sectorial e institucional¹⁴.
- En relación con los objetivos del seguimiento y evaluación presupuestaria, todas las entidades sujetas al Sistema Nacional de Finanzas Públicas estarán bajo la rectoría del ente de finanzas públicas¹⁵.

En síntesis, el Código Orgánico de Planificación y su Reglamento definen los roles y atribuciones que deben cumplir las entidades que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y del Subsistema Nacional de Seguimiento y Evaluación con relación a los procesos de evaluación a las políticas e intervenciones públicas.

¹¹ Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 53.

¹² Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículos 55, 60 y 61.

¹³ Reforma al Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Decreto Ejecutivo No. 1013, del 9 de marzo 2020, artículo 112.

¹⁴ Reforma al Reglamento General al Código Orgánico de Planificación. Decreto Ejecutivo No. 1013, artículo 113.

¹⁵ Reforma al Reglamento General al Código Orgánico de Planificación. Decreto Ejecutivo No. 1013. Artículo 114.

1.2. Marco institucional

A partir de las atribuciones que le otorgan el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, y su Reglamento, como ente rector de la planificación, la Secretaría Nacional de Planificación cumple con la misión institucional de liderar, coordinar y articular la planificación a mediano y largo plazo, orientada al desarrollo sostenible e incluyente del país, que mejore la calidad de vida de la población¹⁶ (STPE, 2020a).

El Estatuto Orgánico de Procesos de la Secretaría Técnica de Planificación Planifica Ecuador, actualmente Secretaría Nacional de Planificación, establece para la Subsecretaría de Evaluación la misión de realizar la evaluación de la Visión a Largo Plazo, la consecución de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo, los planes sectoriales e institucionales, la Estrategia Territorial Nacional, intervenciones públicas y emblemáticas, a través de la generación de alertas oportunas a las entidades rectoras de la Función Ejecutiva que permitan mejorar la política pública.¹⁷

A fin de cumplir con estas atribuciones, el posicionamiento institucional se ciñe a mantener una visión sistémica e integral en las fases del ciclo de la política pública, elaborar lineamientos y metodologías, generar conocimientos y capacidades técnicas, así como fomentar una relación armónica entre las instituciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y el Subsistema de Seguimiento y Evaluación. Adicionalmente, se considera oportuno que durante las fases de diseño, implementación, resultado e impacto de la política pública se promueva la construcción de evidencia que permita la identificación de logros y debilidades para retroalimentar el proceso de política pública, la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la transparencia.

A partir de las consideraciones normativas e institucionales, se debe considerar como acertada la decisión política de la Secretaría Nacional de Planificación de fortalecer e institucionalizar la evaluación, lo cual contribuirá a posicionar y acompañar técnicamente a las instituciones públicas en este ámbito, así como a generar aprendizajes respecto del ciclo de política pública, asegurando la pertinencia, calidad, eficiencia, sostenibilidad, desempeño y/o el cumplimiento de metas y objetivos de una intervención pública.

1.3. Políticas públicas

La política pública constituye el conjunto de acciones de corto, mediano y largo plazo que busca aprovechar oportunidades de desarrollo o dar respuesta a problemas, enmarcado en la garantía de derechos constitucionales, sobre la base de acuerdos y consensos entre el Estado y la sociedad civil (Asamblea Nacional, 2008).

La política pública exige reconocer y cumplir con tres características esenciales:

- 1) Integral: la política pública debe cumplir con todas las fases de su ciclo (formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación), que están definidas en el Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas¹⁸.
- 2) Integradora: comprende una visión de Estado, no solo de Gobierno e involucra a la ciudadanía, actores públicos y privados en cada fase de su ciclo.

¹⁶ Estatuto Orgánico de Procesos de Planifica Ecuador. Resolución No. STPE-008-2020 de 01 de abril de 2020, publicada en el Registro Oficial, Edición Especial 498, abril 15 de 2020.

¹⁷ Decreto Ejecutivo No. 84 del 16 de junio 2021, en su artículo 1, indica: "Refórmese el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 3 de 24 de mayo 2021, por el siguiente: Cámbiese de nombre a la "Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador" por el de "Secretaría Nacional de Planificación" (...)"

¹⁸ Reglamento General al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Artículo 4.

- 3) **Sostenible:** permanente en el tiempo, hasta aprovechar oportunidades o solventar las problemáticas presentes, en el corto, mediano y largo plazo, de forma articulada. De esta manera, se alinea a una visión de Estado traspasando uno o varios periodos gubernamentales, con la finalidad de lograr objetivos de país y aunando esfuerzos de cada gobierno por alcanzarlos.

La herramienta de implementación de la política pública es la planificación, que puede ser definida como el proceso anticipado de una actividad, con base en el análisis entre fines y objetivos que se quieren alcanzar y los medios o recursos de los que se disponen para implementarla; esto supone prever el futuro, dejando de lado la improvisación o las ideas parciales, a fin de actuar de manera ordenada y significativa (Mideplan, 2016).

La planificación define el qué, cómo y cuándo ejecutar las acciones, a fin de llegar a cumplir con los objetivos planteados, por lo que puede ser considerada como una teoría y una disciplina. Los desafíos actuales para su realización y logros no solo se centran en la gerencia de las etapas de su diseño, sino en la interacción y gestión integral en sus principios: pluritemporal (corto, mediano y largo plazo), multiescalar (nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial) e intersectorial (sectorial e institucional) (Máttar, J., y Cuervo, L., 2017).

El ciclo de la política pública comprende las fases de formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación. Cada fase debe ser desarrollada en un sentido lógico y secuencial que facilite identificar oportunidades o problemas que requieren acciones de parte del Estado para, posteriormente, establecer mecanismos que permitan su gestión, y conseguir los objetivos y resultados propuestos. Las fases comprenden (véase la Ilustración 2):

Formulación o diseño: identificación de oportunidades de desarrollo o problemas prioritarios a ser corregidos, definidos a partir del diagnóstico de situación actual y consensos entre el Estado y sociedad, sobre los cuales se plantean alternativas de solución consideradas viables.

Coordinación: se establecen canales de diálogo entre los diferentes actores con el objetivo de propiciar la cooperación, articulación y definición de responsabilidades.

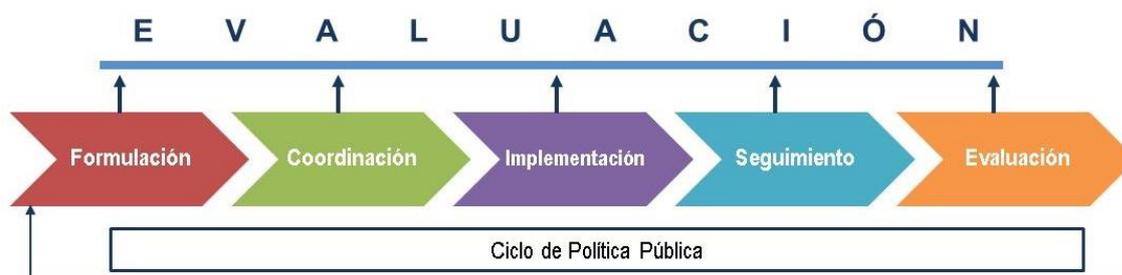
Implementación: priorizados y definidos los objetivos, se analiza su implementación a través de los diferentes instrumentos de planificación vinculados, como las Políticas de Largo Plazo, Plan Nacional de Desarrollo y Planificación Institucional (estratégica y operativa), entre otros¹⁹.

Seguimiento: proceso sistemático de observación, medición y análisis a fin de verificar la realización progresiva y avance de la política pública y sus resultados, con fines de control de gestión e insumo para la toma de decisiones, corrección de las acciones implementadas y como medio de alcanzar las metas establecidas.

¹⁹ Las definiciones de estos instrumentos se encuentran en la Norma Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa de 29 de noviembre de 2019 (STPE, 2019).

Evaluación: valoración sistemática, integral y objetiva del diseño, ejecución, efectos e impactos de una intervención pública, con base en la evidencia y con el fin de contribuir a mejorar, actualizar o reformular las políticas públicas.

Ilustración 2: Ciclo de política pública y evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

A partir de estas definiciones, se debe considerar el proceso evaluativo de vital importancia, porque genera un aprendizaje respecto de todas las fases y procesos que se desarrollan en un proyecto, programa o política pública, lo que permitirá, principalmente, una adecuada rendición de cuentas de su funcionamiento. A su vez, ayuda a generar evidencias que logren retroalimentar la gestión, mejorar la planificación y la toma de decisiones, así como implementar futuras intervenciones de políticas públicas de similar naturaleza.



Resumen Capítulo 1

Introducción:

Esta sección enuncia una serie de elementos de la guía del contexto normativo en los que se desarrollan las políticas públicas y se abordan los principales elementos del ciclo de la planificación.

- Objetivos de la guía.
- Objeto de la guía.

- Marco normativo.
- Marco institucional.
- Definición y ciclo de políticas públicas.

Objetivo de la guía:

Permite familiarizarse con definiciones y directrices que regulan el funcionamiento de la evaluación en el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y en el Subsistema Nacional de Seguimiento y Evaluación.

Objeto de la guía:

Permite la estandarización de los procesos de evaluación como una herramienta clara y didáctica a fin de velar por su implementación y la calidad de los mismos.

Marco normativo:

Se definen los elementos normativos e institucionales sobre los que se sustentan los procesos de evaluación de las acciones públicas en el país.

Marco institucional:

Se definen los elementos normativos de la Secretaría Nacional de Planificación como ente rector de la planificación y las atribuciones de la Subsecretaría de Evaluación.

Definición de políticas públicas:

Conjunto de acciones de corto, mediano y largo plazo que buscan aprovechar oportunidades de desarrollo o dar respuesta a problemas, enmarcados en la garantía de derechos constitucionales y sobre la base de acuerdos y consensos entre el Estado y la sociedad civil.

Ciclo de la planificación y la evaluación:

Identificación y conceptualización de las fases del ciclo de la política pública: formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación, lo que permite conocer el sentido lógico y secuencial de las fases.



CAPÍTULO

2

Conceptos

Establece una aproximación hacia elementos conceptuales básicos que se deben considerar al momento de emprender procesos evaluativos.

2. Conceptos básicos de evaluación

En un proceso evaluativo es importante tener claro determinados conceptos que guiarán la evaluación y, sobre todo, su calidad. En este capítulo se hace una aproximación hacia elementos conceptuales básicos a considerar para emprender procesos evaluativos.

La revisión de la información contenida en el capítulo pretende que el lector reflexione y dé respuesta a las siguientes inquietudes:

	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué es y qué no es la evaluación? • ¿Qué tipos de evaluación existen? • ¿Qué principios y criterios orientan evaluaciones de calidad?
---	--

Al responder estas preguntas, el lector habrá alcanzado los siguientes objetivos:

	<ul style="list-style-type: none"> • Entender el concepto de evaluación. • Identificar los diferentes tipos de evaluación. • Aplicar principios y criterios de evaluaciones de calidad.
---	--

2.1. Marco conceptual de evaluación

2.1.1. Conceptos de evaluación

Los ejercicios de evaluación han surgido en las últimas décadas ante la creciente demanda de actores públicos, privados y de la sociedad civil que buscan contar con información relacionada al uso de fondos públicos, la racionalización de intervenciones, la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas, la legitimidad de los procesos y la promoción de agendas de desarrollo internacionales²⁰ (Ramos, J., y Villalobos, A., 2011). Esto ha resultado en el desarrollo de una diversidad de posturas y aproximaciones que, desde distintas ópticas, han aportado al desarrollo conceptual que se tiene en la actualidad.

“Aunque la evaluación puede aplicarse sobre cualquier tipo de organización, su mayor campo de acción es y será el Estado, como generador de cambios sociales. Cuando se trata de la acción gubernamental, la evaluación debe integrar componentes del sistema político, social, económico, e institucional, convirtiéndola en una valiosa herramienta de análisis y aprendizaje.” (Solarte, 2002). El funcionamiento de los programas públicos, la asignación de recursos, la efectividad de sus acciones, así como la generación de resultados y las razones que justifican los procesos son algunas de las preocupaciones que fomentaron el desarrollo de elementos conceptuales para realizar análisis objetivos y, cada vez, con un mayor carácter técnico (Guerrero, 1995).

Los primeros aportes para la construcción de la teoría de evaluación surgen en Europa y Estados Unidos. En la década de los treinta, el financiamiento público de programas sociales promovió la idea de revisar su efectividad. Para los años 50, el uso de computadoras y de nuevos métodos científicos motivó la investigación a fin de seleccionar las mejores intervenciones de política pública. En los años 70 se institucionalizó la evaluación como

²⁰ Ejemplo: Objetivos de Desarrollo del Milenio y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

parte de programas académicos siendo, además, incorporada en el funcionamiento e intervención de diferentes instituciones. Finalmente, en los 90 la evaluación integra en sus análisis aspectos científicos, metodológicos, políticos y de carácter administrativo (Osuna, J.L., y Márquez, C., 2000).

La evaluación se ha constituido en un mecanismo que puede servir para la implementación de reformas gubernamentales (Ramos, J., y Villalobos, A., 2011). Si bien surgió enfocada en promover cambios sociales, el auge de cuestionamientos respecto del tamaño del Estado y la adopción de características gerenciales en la administración pública hicieron de la evaluación un mecanismo que puede contribuir a la reforma y modernización del Estado (Solarte, 2002). En este marco, se configura la “nueva gobernanza”, que estructura al Gobierno desde un punto de vista gerencial y busca, entre otras consideraciones, asegurar el costo eficiencia del accionar público y la asociación con actores privados (Aguilar, L., y Bustelo, M., 2010).

Bajo este marco, a partir del año 2000 inician procesos de institucionalización de las evaluaciones como parte de los sistemas de planificación, seguimiento y evaluación (Ramos, J., y Villalobos, A., 2011). La evaluación es incorporada dentro del ciclo de la política pública y se complementa con visiones teóricas que desarrollan aportes instrumentales y de gestión pública, con una perspectiva administrativa o de desempeño (Solarte, 2002).

En Ecuador, la institucionalización de la evaluación se da a partir de la definición de un marco normativo que se circunscribe en la Constitución de la República y en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su Reglamento; y como producto la institucionalización del Subsistema Nacional de Seguimiento y Evaluación (SNSE), dirigido y coordinado por la Secretaría Nacional de Planificación (ver Capítulo 1: contexto de la evaluación en Ecuador).

Después de este preámbulo, es momento de definir: ¿Qué se entiende por evaluación?

Pinilla y García (2010) definen a la evaluación como:

“Proceso de observación, medida, análisis e interpretación, orientado al conocimiento del funcionamiento de una determinada acción, con el objeto de alcanzar un juicio valorativo sobre su utilidad” (Pinilla, J., y García, A., 2010).

La importancia de la evaluación recae en el análisis de las distintas etapas -desde que se decide intervenir hasta que se manifiestan los impactos del accionar del Estado- con el objetivo de garantizar la transparencia, rendir cuentas y generar evidencia para la toma de decisiones en la implementación de políticas públicas.

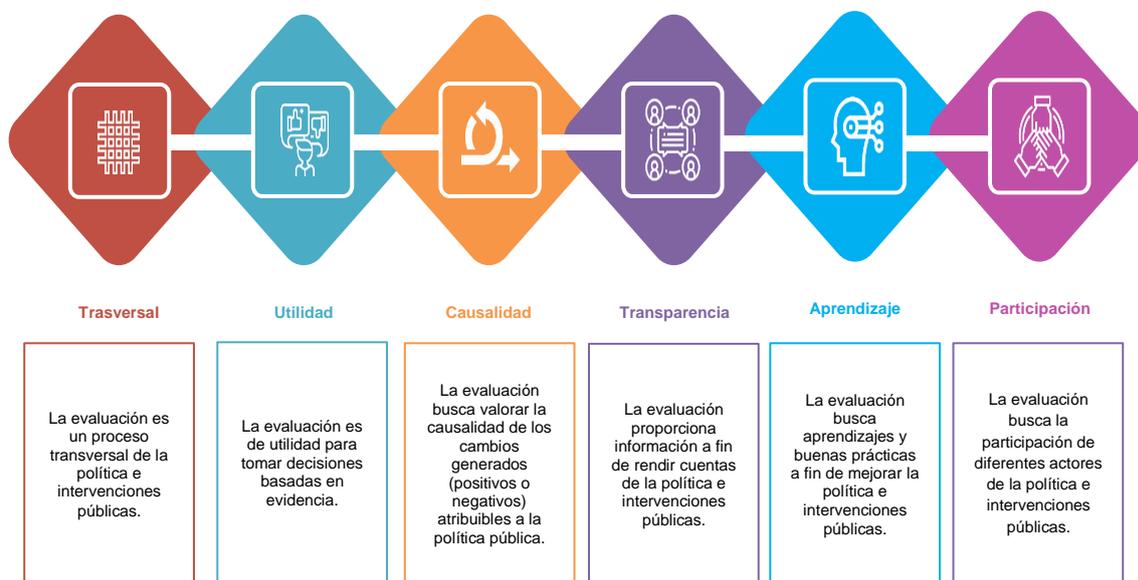
Guerrero (1995) menciona que la evaluación no debe ser entendida únicamente como una descripción de una política o su comparación con determinados criterios sino, más bien, se debe entender como un mecanismo para explicar el ¿por qué?, identificar problemas y soluciones, verificar el alcance de objetivos, así como comprender transformaciones y efectos de la actuación pública (Guerrero, 1995). El autor enfatiza en la importancia de contribuir a mejorar el accionar gubernamental a través de la evaluación.

Aguilar y Bustelo definen a la evaluación como:

“La recopilación y análisis sistemático de información, a través de unos criterios previamente establecidos, con la intención de emitir juicios –también probados y sistemáticos– sobre el valor y/o mérito de lo que se está evaluando (...) Su sentido último se encuentra en la utilidad potencial que dicha actividad tiene para las decisiones directivas, gerenciales y operativas de varios tipos y alcance (Aguilar, L., y Bustelo, M., 2010)”.

En resumen, la evaluación involucra, entre otras motivaciones, la generación de aprendizaje, la retroalimentación y mejora de la política pública, la búsqueda de eficiencia y eficacia, guiadas por los siguientes principios: transversalidad, utilidad, causalidad, transparencia, aprendizaje y participación (véase la Ilustración 3).

Ilustración 3: Aspectos que involucra la evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Agencias internacionales y organizaciones no gubernamentales, en apoyo a la gestión de los gobiernos, han asumido un rol importante en el desarrollo de ejercicios de evaluación. El Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG) enfatiza que:

“Una evaluación debe suministrar información creíble y útil con base empírica que facilite la incorporación oportuna de los hallazgos, recomendaciones y lecciones en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones y las partes interesadas (UNEG, 2016)”.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) define a la evaluación como:

“Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes. La evaluación también se refiere al proceso de determinar el valor de una actividad, política o programa. Se trata de una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, de una intervención para el desarrollo, planeada, en curso o concluida (OCDE, 2010a).”

En virtud de estas referencias conceptuales y técnicas, la Guía de Evaluación de Políticas Públicas concibe a la evaluación, como:

“Proceso de valoración sistemática, integral y objetiva del diseño, ejecución, efectos o impactos de una intervención pública, basado en evidencia y destinado a contribuir a mejorar las políticas públicas (STPE, 2019)”.

2.1.2. Diferencias entre evaluación y otros procesos

Al ser utilizada en diferentes áreas y por diferentes actores, la evaluación no siempre es entendida de manera correcta; por ejemplo, como parte de la gestión pública y privada se implementan una variedad de procesos vinculados con la evaluación, por lo cual resulta necesario distinguir de manera precisa cada uno de los términos, según su naturaleza, objetivo y necesidad.

En general, los procesos de control, auditoría, seguimiento e investigación son áreas vinculadas y hasta complementarias de la evaluación; pero se debe considerar que no constituyen un mismo ejercicio (véase la Ilustración 4). A continuación, se presentan sus diferencias con respecto a la evaluación:

Auditoría: es un proceso en el que se analiza el cumplimiento de normas, reglas, procedimientos, entre otros, utilizando criterios preestablecidos (Guerrero, 1995).

- **En la evaluación:** se analiza la idoneidad de los procedimientos considerando su relevancia, impacto o sostenibilidad para asegurar el uso eficaz y eficiente de los recursos en la aplicación de la política pública (Unesco, 2007).

Seguimiento: se entiende como el proceso continuo y periódico de recopilación de información sobre indicadores definidos para determinada acción, con el fin de establecer su avance o logros (UNEG, 2013).

- **En la evaluación:** va más allá de un análisis descriptivo, en ella se establece un ejercicio de valoración y retroalimentación de la política pública que se esté analizando (Mideplan, 2017b).

Investigación: corresponde a un proceso específico ejecutado con el fin de generar evidencia y construir conocimiento científico o académico (Unesco, 2007).

- **En la evaluación:** se contribuye a un aprendizaje a largo plazo y que trasciende a las enseñanzas sobre una acción concreta (Aguilar, L., y Bustelo, M., 2010), que se lleva a cabo para determinar el valor del objeto evaluado, mejorar la política pública y permite comunicar sus resultados.

Ilustración 4: Diferencias entre evaluación y otros procesos



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

2.1.3. Objeto de evaluación

El objeto de evaluación corresponde al accionar gubernamental a ser evaluado, que incluyen políticas, planes, programas, proyectos, entre otros. Si bien su uso es variado, en el marco de los instrumentos habilitantes de la planificación en Ecuador, la acción gubernamental se concentra en los siguientes instrumentos²¹:

Política pública: articulación racional de acciones estatales -incluyendo sus resultados- establecidas sobre la base de acuerdos y consensos entre el Estado y la sociedad, como respuesta ante problemas prioritarios u oportunidades de desarrollo que puedan ser considerados de carácter público, tomadas a partir del reconocimiento de las obligaciones establecidas en la Constitución de la República. Por ejemplo: Política de Erradicación de Violencia de Género.

Agenda: instrumento de coordinación que define mecanismos específicos para la implementación de acciones establecidas en procesos de planificación de política pública, sus responsables, temporalidad, ubicación y recursos, de ser el caso. Ejemplo: Agenda Nacional para la Igualdad de Género.

Estrategia: conjunto de acciones planificadas, de responsabilidad de uno o varios actores, que permiten la consecución de un objetivo común, en el mediano o largo plazo. Ejemplo: Estrategia Integral de Prevención y Erradicación de Violencia de Género.

Plan: instrumento de planificación que, a partir de orientaciones y prioridades definidas en el ámbito técnico y político, establecen objetivos y metas de corto, mediano o largo plazo, así como las acciones para alcanzarlas y los espacios de articulación para tal efecto. Ejemplo: Plan Nacional para la Erradicación de Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres.

Programa de inversión pública: es el conjunto de estudios y proyectos mediante los cuales las entidades del sector público buscan coordinar acciones en beneficio de un sector específico del país, basándose en la consecución de un objetivo parcial

²¹ Véase la Norma Técnica del Sistema Nacional de Planificación Participativa (STPE, 2019).

o sectorial del plan. Ejemplo: Programa de Capacitación de la Ley Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Proyecto de inversión pública: conjunto de antecedentes, estudios y evaluaciones financieras y socioeconómicas que permiten tomar la decisión de realizar o no una inversión para la producción de obras, bienes y/o servicios destinados a satisfacer una determinada necesidad colectiva. Ejemplo: Centros de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual y/o Explotación Sexual en Ecuador.

Proyecto: es el conjunto de actividades encadenadas y organizadas que se basan en la consecución de un objetivo específico, que forma parte del programa. Ejemplo: Proyecto de Promoción de la Igualdad en el Ámbito Escolar.

Intervención pública: política, programa, proyecto implementado desde el Estado.

Para efectos de esta Guía se entenderá como política pública o intervenciones al accionar gubernamental que recae en los instrumentos descritos en las definiciones precedentes.

2.1.4. Tipos de evaluaciones

Las evaluaciones pueden ser variadas y organizarse acorde con diversos criterios, objetivos de análisis, así como 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 (véase la Ilustración 5):

Ilustración 5: 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

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Evaluaciones según el momento

Uno de los criterios para esquematizar las evaluaciones está vinculado con el momento o temporalidad en la que se encuentra una acción gubernamental. Bajo este criterio, se identifican cuatro tipos de evaluaciones (véase la Ilustración 6):

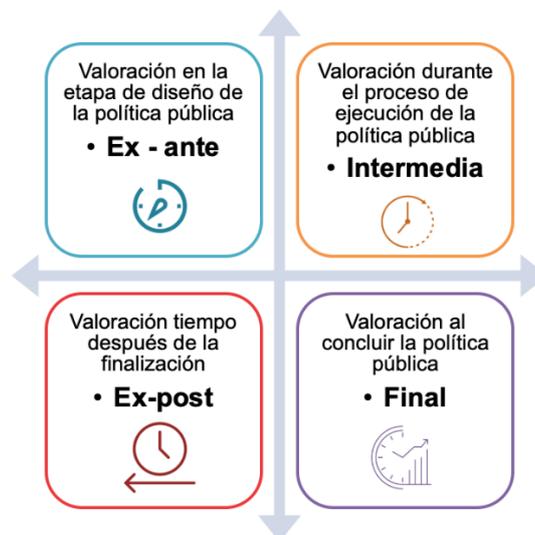
Evaluación ex-ante: se efectúa previo a la implementación de la política pública o intervención; consiste en realizar un análisis predictivo para estimar los potenciales resultados o efectos que puede tener la política o sus posibles alternativas. Este tipo de evaluación permite identificar la pertinencia, factibilidad, potenciales problemas y sostenibilidad de las acciones gubernamentales, previo a la toma de decisiones.

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. Esta evaluación permite identificar los cuellos de botella, validar la estrategia en curso y estimar la consecución de resultados (Eusko Jauriaritza y Gobierno Vasco, 2012).

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.

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.

Ilustración 6: Evaluaciones según momento



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

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 (véase la Ilustración 7):

Evaluación de diseño: F detectados en el estudio de necesidades (Eusko Jaurlaritza y Gobierno Vasco, 2012).

Ejemplo: Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva 2016. En esta evaluación se planteó conocer: ¿Cuál es el grado de participación de la sociedad civil, y de los distintos niveles de gobierno en las zonas afectadas en el diseño del plan de reconstrucción? Asimismo, la consideración de las propuestas de los gobiernos autónomos descentralizados de las zonas afectadas en el plan de reconstrucción y reactivación productiva 2016.

Evaluación de proceso: se enfoca en la verificación de aplicación de las acciones establecidas en un esquema o marco de referencia, identificando de manera crítica los obstáculos o limitaciones que no permiten la correcta implementación de una política pública o intervención, así como las buenas prácticas que mejoren la gestión del mismo.

Este tipo de evaluación se realiza durante la implementación de la intervención y permite comprobar que los recursos (presupuestarios, humanos y logísticos) se hayan usado y aprovechado de manera adecuada conforme lo planificado hasta el corte de estudio. Los resultados de este análisis, dan paso a la retroalimentación y corrección del marco de referencia (planificación o modelo de gestión), permitiendo realizar ajustes dentro del proceso de implementación o ejecución de la política pública o intervención y mejorar la gestión operativa.

Ejemplo: Evaluación Operativa del Plan de Reconstrucción del Terremoto 2016 en Ecuador. En la evaluación se indagó en el proceso de implementación de los albergues.

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.

Ejemplo: Evaluación de Resultados del Proyecto Educación Básica para Jóvenes y Adultos. En esta evaluación se planteó analizar el nivel de cumplimiento de los objetivos planteados en el proyecto.

Evaluación de impacto: 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; en otras palabras, son influenciados por múltiples factores externos (Senplades, 2017).

Ejemplo: Evaluación de Impacto del Programa Mi Primer Empleo en Ecuador, en el año 2013. En esta evaluación se identificaron los efectos causales del programa sobre los principales indicadores de empleo y bienestar de la población beneficiaria.

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. La metaevaluación cumple dos funciones: una normativa, que controla la calidad de la evaluación; y, otra positiva, que describe y valora las evaluaciones.

Ejemplo: Meta-evaluación de las Evaluaciones de Intervenciones Públicas en Costa Rica (Mideplan, 2017a).

Ilustración 7: Evaluaciones según contenido



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Evaluación 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. Según este criterio, se identifican dos tipos de evaluaciones.

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).

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), enfatizando en los efectos reales alcanzados a nivel de productos, efectos e impactos (Guerrero, 1995).

Evaluaciones según ejecutor

Esta clasificación se genera de acuerdo a los responsables designados para ejecutar la evaluación, en función a su relación contractual con la institución responsable de la política pública. Se identifican tres tipos de evaluaciones:

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.

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.

Evaluación mixta: ejercicio de evaluación que se desarrolla de manera articulada entre ejecutores de la evaluación externa e interna.

A modo comparativo, se establecen las ventajas y desventajas de las evaluaciones según ejecutor (véase la Tabla 1):

Tabla 1: Ventajas y desventajas de las evaluaciones, según ejecutor

Evaluaciones según ejecutor	Ventajas	Desventajas
Evaluación externa	Experticia en el proceso evaluativo. Asegura la imparcialidad y precisión del proceso. No existen intereses particulares comprometidos.	Menor conocimiento sobre el objeto a evaluar. Menor conocimiento de las instituciones involucradas.
Evaluación interna	Usualmente, son procesos rápidos y de bajo costo. Amplio conocimiento sobre el objeto a evaluar.	Menor experticia en evaluación. Menor independencia.
Evaluación mixta	Fomentan la cooperación y el desarrollo de capacidades. Reduce costos asociados.	Se incurren en limitaciones de comunicación y articulación entre los equipos de evaluación internos y externos.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

2.1.5. Estándares de evaluación

Los estándares son un conjunto de principios o marcos referenciales que se definen con el objeto de mejorar la calidad de los procesos y productos de una evaluación, al facilitar la comparación de las evaluaciones entre países y fomentar el aprovechamiento o uso de los resultados por parte de los actores (OCDE, 2010b).

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (Mideplan, 2017b) resume los principales estándares utilizados en los procesos evaluativos, considerando que las evaluaciones deben ser útiles para repensar el planteamiento de las políticas públicas implementadas, de forma que se pueda medir si son sostenibles en el tiempo:

- **Orientación hacia los usuarios:** los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de una evaluación deben ser presentados a los usuarios de manera concisa, clara y alcanzable de forma tal que inciden en la toma de decisiones.
- **Calidad de los hallazgos:** los hallazgos deben basarse en la aplicación científica de una metodología y técnicas para el levantamiento y análisis de datos. Por un lado, los hallazgos deben reflejar de manera aceptable la realidad descrita por los

datos y los elementos de prueba registrados; y, por otro, la realidad de la intervención tal como la perciben los actores y beneficiarios. Asimismo, deberían aislarse los efectos de la intervención evaluada de los factores externos y de las restricciones del contexto.

- **Claridad de los informes:** los informes deben describir claramente la intervención que está siendo evaluada; además, deben incluir el contexto, objetivos, procedimientos y hallazgos de la evaluación, de tal manera que se dé la información esencial en un formato de fácil lectura y comprensión. Es deseable que los informes sean breves, concisos y tengan un hilo conductor.
- **Credibilidad:** los evaluadores deben ser calificados, competentes y no estar sometidos a intereses que puedan distorsionar el resultado. La credibilidad también estará determinada por el diseño metodológico utilizado en la evaluación (obtención y manejo de la información).
- **Participación y transparencia:** las evaluaciones tienen que considerar las perspectivas e intereses de los diversos actores de la intervención en todas las fases de la evaluación. Entre más participativo sea el proceso evaluativo en sus diferentes etapas, más éxito tendrá la evaluación. Se requiere de una comunicación transparente y oportuna con todos los actores involucrados en el proceso evaluativo, actores que estén interesados en participar y con los beneficiarios directos o indirectos.
- **Accesibilidad de la información:** la información generada por la evaluación debe ser accesible para los diversos actores, adaptando los canales y medios de información a sus necesidades.
- **Oportunidad:** las evaluaciones deben estar diseñadas y completadas de forma oportuna, de manera que aseguren la utilidad de los hallazgos y de las recomendaciones, así como la comunicación de los resultados a las partes involucradas.
- **Utilidad:** las evaluaciones deben ser útiles para tomar decisiones basadas en evidencias. Las conclusiones deben estar argumentadas por hechos y análisis fácilmente identificables; por su parte, las recomendaciones deben ofrecer orientaciones claras y concisas, de forma que puedan ser aplicables concretamente para los responsables del objeto evaluado, a fin de mejorar la gestión.

El componente político juega un papel importante como actor y usuario de los resultados de la evaluación, al permitir ahondar o rebatir posiciones políticas de manera fundamentada. A fin de cumplir con este objetivo, se recomienda considerar los siguientes estándares (Mideplan, 2017b):

- **Participación:** la evaluación debe permitir la participación (en diversos niveles) de los distintos actores en las diferentes fases de planificación, programación y ejecución de la evaluación, de forma que luego se favorezca la utilidad de las recomendaciones y las acciones para ponerlas en práctica.
- **Respuesta a interrogantes de evaluación:** las evaluaciones deben ofrecer respuestas a las preguntas de la evaluación, de manera adecuada y satisfactoria.
- **Imparcialidad:** las evaluaciones deben proveer una valoración completa y justa de la información encontrada. Opiniones divergentes y conflictos de intereses

deben ser discutidos abierta y honestamente, para que estos no comprometan los procesos y resultados de la evaluación.

- **Viabilidad:** las evaluaciones deben contar con viabilidad política y técnica, de modo que esto no interfiera en el proceso propio de la intervención.
- **Protección de derechos de los actores involucrados:** las evaluaciones deben ser diseñadas y conducidas respetando y protegiendo los derechos y el bienestar de las personas involucradas; debe asegurarse de que no sean lastimadas ni amenazadas.
- **Orientación al aprendizaje:** las evaluaciones deben permitir extraer lecciones aprendidas, no solo de aspectos metodológicos de la intervención (diseño, ejecución, resultados), sino también del proceso mismo de la evaluación, permitiendo incorporar conocimientos que favorezcan la mejora en la toma de decisiones y la gestión.
- **Responsabilidad en uso de recursos:** las evaluaciones deben rendir cuentas por todos los recursos empleados con base en los procesos y procedimientos establecidos en la normativa nacional.
- **Procedimientos sistemáticos y transparentes:** las evaluaciones deben aplicar procedimientos sistemáticos y transparentes (en cuanto a métodos y técnicas aplicadas para levantar y analizar información acerca del objeto del estudio), criterios definidos previamente a la ejecución del estudio evaluativo e información que garanticen su solidez, validez y viabilidad, para ser usadas como insumos en la toma de decisiones y en el mejoramiento de la gestión pública.

La Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización en América Latina y el Caribe (ReLAC) y el Proyecto Fomento de Capacidades en Evaluación (Foceval) ejecutado por el Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval) y el Ministerio de Planificación Nacional de Planificación Económica de Costa Rica (Mideplan), definieron para América Latina un conjunto de estándares como un marco de referencia para la obtención de evaluaciones con altos niveles de calidad, a fin de fomentar una cultura de la evaluación y responsabilidad social (Rodríguez Bilella, y otros, 2016). Adicionalmente, en el espacio de cooperación técnica brindada por Focelac en capacitación en gestión e implementación de evaluaciones de calidad, se mencionan los principales estándares de calidad de las evaluaciones. En este marco, a criterio de la Secretaría Nacional de Planificación se destacan los siguientes estándares de evaluación (véase la Tabla 2):

Tabla 2: Estándares para evaluaciones de calidad

Dimensiones	Estándares
Evaluación rigurosa	Contextualizar la evaluación; descripción detallada del objeto de evaluación; preguntas evaluativas relevantes; metodología válida y confiable; niveles de participación adecuada de actores involucrados; conclusiones relevantes; recomendaciones útiles y factibles; reportes y comunicación pública efectiva.
Adecuada evaluabilidad	Gestión efectiva de la evaluación; procedimientos prácticos; viabilidad contextual, social y política; realista.
Evaluación conducida de acuerdo con principios éticos y jurídicos	Respeto del derecho de las personas; autonomía; transparencia; y, legalidad.

Adecuada cultural	comprensión	Igualdad y equidad; derechos culturales; y, reciprocidad e identidades culturales.
Relevancia y utilidad		Participación efectiva y consciente; propósitos acordados mutuamente; valores explícitos; información relevante, pertinente y oportuna; resultados útiles; comunicación y reportes puntuales y apropiados e interés por las consecuencias e incidencia.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

2.1.6. Criterios de evaluación

Los criterios de evaluación son categorías generales de análisis que permiten estructurar los temas relevantes a considerar en un proceso evaluativo. También se conciben como parámetros que permiten emitir un juicio valorativo acerca de una intervención.

Para lograr estas definiciones, fue importante el trabajo realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico quien estableció seis criterios de evaluación en sus intervenciones, como medio de definición inequívoca en sus procesos evaluativos: i) pertinencia; ii) eficacia; iii) eficiencia; iv) impacto; v) sostenibilidad y vi) coherencia. (OCDE, 2010b) (OCDE, 2020)

Criterios que al momento cuentan con una aceptación generalizada, y permiten orientar los procesos de evaluación implementados. La aplicación de los criterios de evaluación se profundizará en el capítulo 4.

2.1.7. Evaluabilidad

A partir de un proceso de análisis, la evaluabilidad determina hasta qué punto las políticas públicas pueden ser evaluadas. Es un medio para conseguir evaluaciones técnicamente factibles, clarificando las metas y objetivos de la intervención, identificando fuentes y datos existentes, actores clave e intereses, así como las necesidades de información (Mideplan, 2017b).

Específicamente, la evaluabilidad se enfoca en conocer el nivel de recursos financieros y humanos, al igual que la información de la intervención pública disponible para la evaluación, principalmente, en lo que concierne a los sistemas de información, ya que se concibe que, sin datos, no es posible su elaboración. En otras palabras, la evaluabilidad indica las posibilidades que presenta una política pública para ser evaluada.

Como resultado de su implementación, proporciona información para la toma de decisiones, principalmente, en torno a los elementos de la política pública que necesitan mejorarse, a fin de que sea evaluable. Los objetivos que persigue la evaluabilidad son:

- “Valorar las condiciones que favorecen o limitan la evaluación de la política pública, generando acciones correctivas para abordarla con mayor certeza.
- Potenciar evaluaciones efectivas y orientadas al uso eficiente de los recursos públicos.
- Legitimar la toma de decisiones acerca de evaluar determina política pública, identificando el tipo de evaluación apropiada en determinado momento y contexto.
- Fortalecer la cultura de la evaluación, estableciendo diálogos y cooperación entre los actores involucrados en una evaluación y aprendizaje acerca de las intervenciones públicas”. (Mideplan, 2017b)

Para alcanzar dichos objetivos se implementa el análisis de evaluabilidad, que analiza las características centrales del proceso de planificación de la política pública o intervención. En el capítulo 3 se describen los detalles que se requieren para realizar un análisis de evaluabilidad.

2.1.8. Evaluación presupuestaria

La evaluación presupuestaria es el ciclo de mejora continua que busca incrementar las capacidades institucionales; se orienta a la identificación de oportunidades para la optimización permanente de procesos, servicios y prestaciones públicas, centrados en el servicio al ciudadano y obteniendo resultados para la adecuada rendición de cuentas (MEF, 2020).

El principal insumo utilizado es la ejecución presupuestaria, que comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados en el presupuesto, con el propósito de obtener bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad previstas.

La ejecución presupuestaria se debe realizar sobre la base de las directrices establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y comprende la formulación, seguimiento, programación de la ejecución presupuestaria, las modificaciones al presupuesto y las operaciones presupuestarias.

Una de las herramientas para la ejecución presupuestaria es la cédula presupuestaria, documento que indica el estado de ejecución de las partidas de ingresos y gastos, y comprende:

- Presupuesto inicial: provisiones de egresos acordes con los planes estratégicos y Plan Operativo Anual (POA) de las instituciones públicas.
- Presupuesto codificado: cantidad o monto de la asignación inicial presupuestaria modificada por efecto de la autorización de resoluciones presupuestarias emitidas.
- Presupuesto devengado: registro de los hechos económicos en el momento en que ocurren en la entidad.

Todo presupuesto tiene que ser direccionado por los directivos de las entidades, con el fin de que sea elaborado de acuerdo a las diferentes necesidades o problemáticas encontradas durante el periodo contable. Su elaboración debe estar acorde a las partidas presupuestarias que se vayan a necesitar, detallando el porqué de dicha partida, utilizando como referencia la planificación (Cordero, 2015).

Dentro de la ejecución presupuestaria operan ciertos principios, tales como:

- Eficacia en la consecución de los objetivos fijados.
- Eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos, que es la capacidad para lograr un objetivo, empleando los mejores medios disponibles, al menor costo posible y con la generación del mayor beneficio social.
- Sostenibilidad fiscal es la capacidad para responder a sus obligaciones de manera solvente, tanto en el presente como en el futuro.

Cabe señalar que, el diseño de evaluación presupuestaria es complementario a las acciones elementales en las que interviene la Secretaría Nacional de Planificación en los procesos evaluativos.

2.2. Conceptos complementarios de evaluación

2.2.1. 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. Las principales fuentes de información que se utilizan son:

- **Fuente de información primaria**

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.

- **Fuente de información secundaria**

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.

Cabe señalar que en un proceso evaluativo el levantamiento de datos e información se inicia con la revisión de las fuentes de información secundarias y, a partir de los análisis y las conclusiones generadas, se establecen de manera lógica y secuencial las brechas de información necesarias a gestionar y diligenciar para dar respuesta al proceso evaluativo. Dicha instancia es abordada por el equipo técnico y se la considera fuente de información primaria.

2.2.2. Técnicas de recolección de datos e información

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. En el capítulo 5 se describen los detalles de los instrumentos utilizados para el levantamiento de información para cada una de estas técnicas.

A continuación, se presentan algunas de las técnicas utilizadas para el levantamiento de información:

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.

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.

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

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

Revisión bibliográfica: tiene como fin realizar una investigación documental, para lo cual se recopila información existente sobre un tema o problema a analizar. Por ejemplo: registros administrativos, los censos constituyen el recuento de datos sociales, demográficos, económicos o agropecuarios, relativos a toda la población o de una parte bien delimitada del país, en un momento determinado del tiempo. Las estadísticas de síntesis económicas brindan un marco de análisis global respecto de un determinado tema o sector de interés económico. Su uso frecuente es la comparabilidad económica internacional.

2.2.3. Datos

Es una característica cualitativa o cuantitativa que toma una variable, en cualquier técnica o instrumento de recolección de información. Dependiendo del tipo de dato, textual o numérico, se define como dato cualitativo (Ejemplo: el estado civil de una persona: soltero, casado, divorciado, etc.) o dato cuantitativo (Ejemplo: la estatura de Pablo: 153 cm).

2.2.4. Indicador

Es una medida observable que permite analizar la tendencia y evolución en el tiempo de la realidad objeto de estudio. Por ejemplo: el nivel de satisfacción de los usuarios del servicio educativo.

De igual manera, cumplen una función descriptiva y permiten establecer comparaciones entre diferentes territorios, poblaciones o momentos en el tiempo. Por ejemplo: número de personas que acuden a los servicios sociales para solicitar un bono; variación anual en el número de personas que acuden a los servicios sociales para solicitar un bono respecto del año precedente.

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).
- **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.

2.2.5. Meta

Se entiende como el valor o rango numérico que se desea obtener a partir de acciones concretas, en un tiempo definido, para lo cual se usa un indicador determinado. Su utilidad permite realizar los procesos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas.



Resumen Capítulo 2

Definición:

La evaluación se concibe como: “Proceso de valoración sistemática, integral y objetiva del diseño, ejecución, efectos o impactos de una acción gubernamental, basado en evidencia y destinado a contribuir en la mejora de las políticas públicas (STPE, 2019)”.

Momentos del proceso evaluativo:

En el momento actual se tiende a considerar que la evaluación es una actividad que no se circunscribe a determinados momentos del ciclo de gestión de la política pública e intervenciones, sino que debe ser una función que acompaña a la intervención durante toda su vida. De este modo, la evaluación se inicia en la formulación, continúa en las etapas de coordinación, ejecución, seguimiento y finaliza en la evaluación, a fin de completar el ciclo de política pública e intervenciones.

Utilidades del proceso evaluativo:

Principalmente, se puede resumir en tres utilidades:

- La retroalimentación o mejora de los proyectos o acciones ejecutadas o en ejecución.
- El aprovechamiento de las experiencias del pasado para actividades futuras.
- La rendición de cuentas hacia los donantes, la opinión pública y todos aquellos implicados en la política pública.

Diferencias ente auditoría, seguimiento, investigación y evaluación:

- La auditoría consiste, básicamente, en un examen de cumplimiento de normas, reglas y procedimientos.
- El seguimiento tiene el propósito de analizar la política pública e intervenciones para establecer los avances y logros alcanzados.
- La investigación se centra en generar evidencia y construir conocimiento científico o académico.
- La evaluación amplía su accionar y establece un ejercicio de valoración de la política pública e intervenciones, a fin de establecer la idoneidad de los procedimientos establecidos, generar recomendaciones y enriquecer su accionar.

Tipos de evaluaciones:

Según momento	Según contenido	Según funcionalidad	Según ejecutor
Evaluación previa o ex-ante. Evaluación intermedia. Evaluación final. Evaluación posterior o ex-post.	Evaluación de diseño. Evaluación del proceso. Evaluación de resultados. Evaluación de impacto. Meta evaluación.	Evaluación sumativa. Evaluación formativa.	Evaluación interna. Evaluación externa. Evaluación mixta.



CAPÍTULO

3

Programación

Permite definir qué se va a evaluar, quiénes participan en el proceso y en qué medida una política pública puede ser evaluada.

3. Programación

Como parte del proceso evaluativo se han definido cinco fases consecutivas, que se expondrán en este capítulo y los posteriores, considerando los elementos necesarios para su consecución.

En este tercer capítulo se presenta la primera fase del proceso evaluativo denominada “Programación”, en la que se establecen las bases y el fundamento de la evaluación de la política pública y las intervenciones en general.

La revisión de la información contenida en este capítulo busca que el lector logre dar respuesta a las siguientes inquietudes:

	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué se va a evaluar? • ¿Quiénes participarán en el proceso? • ¿En qué medida una política pública puede ser evaluada?
---	--

Al responder estas preguntas, el lector habrá alcanzado los siguientes objetivos:

	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar las fases del proceso evaluativo. • Definir el objeto de evaluación. • Establecer los actores que participarán en el proceso y los roles de cada uno. • Llevar a cabo un ejercicio de evaluabilidad.
--	---

Las cinco fases y los detalles elementales para llevar a cabo un proceso evaluativo se organizan de la siguiente manera (véase la Ilustración 9):

Fase 1. Programación. El análisis se centra en los aspectos: ¿Qué se va a evaluar?, ¿quiénes participan en el proceso?, ¿en qué medida una política puede ser evaluada?

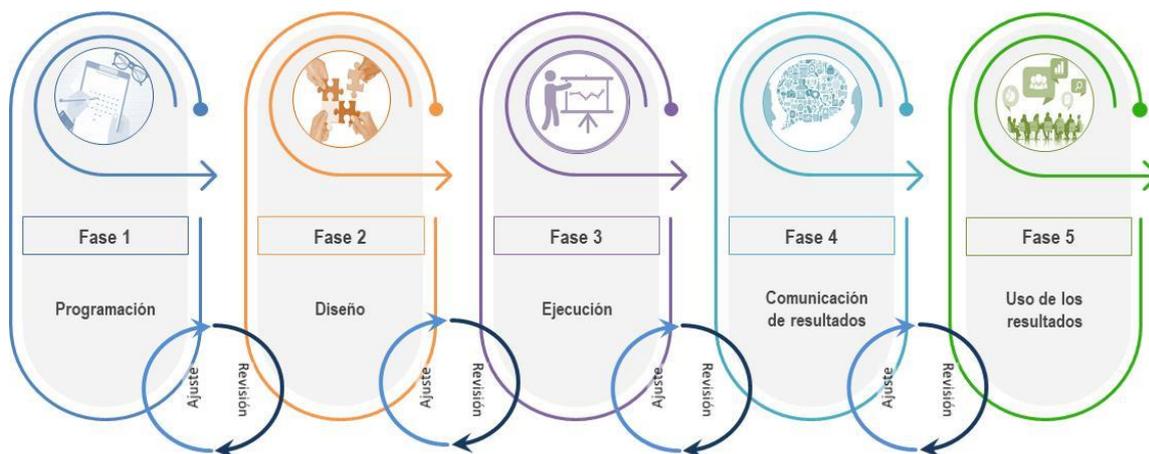
Fase 2. Diseño. Su construcción considera los elementos subsiguientes: alcance, objetivos, criterios, preguntas de evaluación, fuentes de información, indicadores y metodología de análisis.

Fase 3. Ejecución. Como resultado de la fase de diseño se procede a la ejecución de la siguiente manera: levantamiento de información, análisis de los resultados hallazgos, formulación de conclusiones y recomendaciones.

Fase 4. Comunicación de resultados. Considera la identificación de acciones a fin de comunicar los resultados de la evaluación y propiciar la toma de decisiones.

Fase 5. Uso de resultados. Su implementación tiene como función: propiciar la utilidad de los resultados del proceso evaluativo y motivar la elaboración de planes de acción en función de los resultados obtenidos.

Ilustración 8: Fases del proceso evaluativo



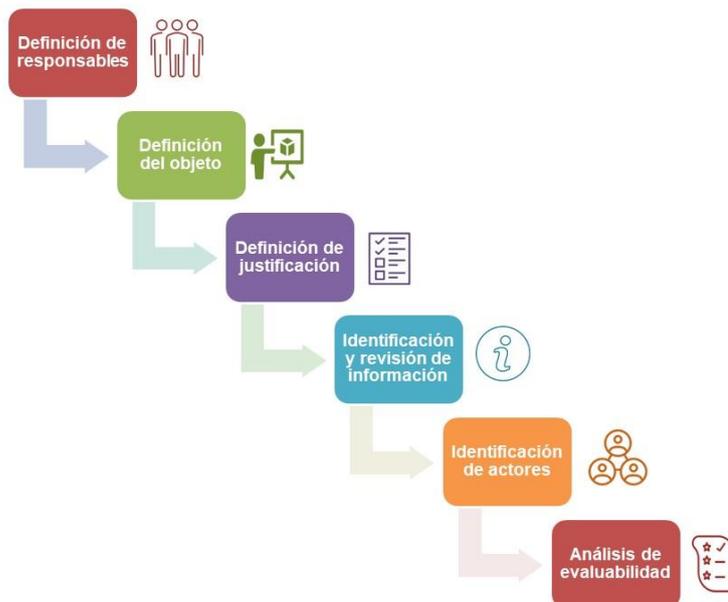
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Es importante señalar que el desarrollo de cada fase no debe ser concebido como un proceso aislado de las fases precedentes. Esto significa que hay que considerar cada resultado preliminar obtenido, a fin de enriquecer y fortalecer las fases propias y las precedentes, en general.

3.1. Programación

Consiste en la preparación del proceso de evaluación de la política pública. De manera programática, los elementos a considerar están relacionados a: i) definición de responsables; ii) definición del objeto; iii) definición de justificación; iv) identificación de información; v) identificación de actores; vi) análisis de evaluabilidad. Estos contenidos serán descritos en el desarrollo del capítulo (véase la Ilustración 10).

Ilustración 9: Elementos de la fase de programación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

3.1.1. Definición de responsables

El proceso evaluativo que orientará el desarrollo de la guía está ligado a la evaluación según ejecutor: evaluación interna, externa o mixta (véase definiciones, capítulo 2).

A fin de iniciar el proceso evaluativo, se recomienda identificar al interior de las entidades el contingente humano que será responsable de gestionar dicho proceso. Los equipos directivos y técnicos referidos serán actores claves a la hora de acompañar y coordinar la evaluación en cada etapa.

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.

El equipo directivo se conforma por las autoridades de la institución implementadora de la política pública, pertenecientes a las unidades técnicas: ejecutora de la política pública, planificación, y/o seguimiento y evaluación, investigación y estudios o unidades relacionadas.

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.

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.

Se conformará por los delegados de las instituciones del sector público que van a evaluar la política pública de interés y que estén estrechamente vinculados con la implementación de la misma. Como requisito es recomendable que el equipo técnico tenga conocimientos y/o experticia en la política pública a evaluar, en diseños de evaluación, así como en análisis de información (cuantitativa y/o cualitativa), ya que debe conducir de manera técnica el desarrollo del proceso y garantizar la calidad de la evaluación.

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.

A continuación, se presenta el resumen de responsabilidades de los equipos directivos y técnicos, en función a la evaluación según ejecutor: evaluación interna y externa (véase la Tabla 3):



Tabla 3: Responsables y acciones en la implementación de un proceso evaluativo

	Equipo directivo de evaluación		Equipo técnico de evaluación		Equipo evaluador
	Evaluación interna	Evaluación externa	Evaluación interna	Evaluación externa	Evaluación mixta
Responsabilidades	a. Generar condiciones estratégicas para la implementación de un proceso evaluativo.		a. Realizar el análisis de evaluabilidad.		a. Complementar la metodología de la evaluación.
	b. Validar el análisis de evaluabilidad.		b. Definir y desarrollar la metodología de evaluación.	b. Plantear una metodología preliminar de evaluación.	b. Definir y desarrollar técnicas e instrumentos de recolección de información.
	c. Disponer la elaboración del diseño de evaluación.		c. Levantar / recopilar la información.	c. Elaborar TdR.	c. Levantar, sistematizar y depurar la información.
	d. Validar la metodología de evaluación, técnicas e instrumentos.	d. Validar la metodología de evaluación y diseño de los TdR.	d. Sistematizar y depurar la información.	d. Revisar los productos de la evaluación.	d. Elaborar informe de resultados de evaluación.
	e. Revisar y aprobar los informes de evaluación.	e. Revisar y aprobar los informes de evaluación, bajo la responsabilidad del administrador del contrato.	e. Analizar y proveer información.	e. Proveer información	e. Analizar la información.
	f. Socializar y promover el uso de resultados.		f. Elaborar informe de resultados de la evaluación.		
			g. Definir la estrategia de comunicación.		
			h. Acompañar la socialización de los resultados.		

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Adicionalmente a lo expuesto, es determinante que las evaluaciones garanticen **independencia y objetividad**, principalmente, en los procesos de evaluación interna.

En este sentido, a fin de garantizar **independencia** se recomienda que:

- El equipo evaluador esté integrado por las unidades técnicas y servidores públicos designados de llevar a cabo los procesos de evaluación, según el marco jurídico y las atribuciones institucionales vigentes. Además del equipo consultor contratado, cuando corresponda.
- La participación de los servidores públicos de las unidades técnicas ejecutoras de la política pública a evaluar se limite a la transferencia de información requerida para ejecutar el proceso evaluativo. Por ejemplo, en la Evaluación Operativa del Plan de Reconstrucción del Terremoto 2016 en Ecuador participaron la Secretaría Nacional de Planificación, como rector de la planificación nacional y responsable del Subsistema Nacional de Seguimiento y Evaluación, y en el caso de las entidades rectoras y ejecutoras de las políticas públicas, la Secretaría Técnica del Comité para la Reconstrucción y Reactivación Productiva, a través del área técnica responsable de la evaluación.

A fin de garantizar **objetividad** se recomiendan las siguientes alternativas:

- Invitar a actores estratégicos a participar en diferentes etapas del proceso evaluativo, con el objetivo de orientar el diseño y la ejecución de la evaluación, así como revisar los informes de evaluación y emitir observaciones. Se recomienda que sean conocedores de la temática a evaluar, pertenecientes a la academia, grupo meta de la política pública, entidades coejecutoras públicas o privadas y/o de la sociedad civil, o delegados de organismos de cooperación, entre otros.
- Incluir un veedor independiente a la institución responsable de la política pública, quien acompañará y verificará el proceso evaluativo conforme a los criterios, estándares y plan de trabajo. Tendrá la responsabilidad de elaborar un informe de veeduría. Un mecanismo a considerar es la selección y designación de un veedor según la normativa que regula la participación ciudadana.

3.1.2. Definición del objeto

Distinguir el objeto de evaluación constituye un aspecto clave en el proceso evaluativo. El objeto de evaluación puede estar determinado de manera anticipada por normativa o en función de las necesidades existentes lo que, finalmente, define el elemento o los elementos a ser evaluados en la política pública o intervenciones.

Por ejemplo, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas determina que la evaluación a las intervenciones públicas se realizará en el marco de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y faculta a la Secretaría Nacional de Planificación como responsable de normar los parámetros técnicos mínimos, los procedimientos de reporte y la difusión de las evaluaciones respecto de entidades u organismos del sector público.

Inicialmente, se puede establecer el proceso evaluativo de manera general; sin embargo, con el avance y las especificidades del análisis se definirá la evaluación de manera específica.

Se pueden evaluar desde políticas o programas de ámbito nacional, regional, hasta proyectos locales. Adicionalmente, una política pública o intervención puede ser evaluada en su totalidad o, únicamente, uno de sus componentes; dependerá de las necesidades de los actores involucrados, buscando ser lo más claro y específico posible.

Puntualmente, las entidades ejecutoras de política pública, así como la entidad rectora de planificación realizan las evaluaciones con el fin de identificar, valorar y proponer alternativas que mejoren e incrementen el desempeño de cada una de sus políticas públicas.

En ese sentido, el equipo técnico de evaluación, con la orientación estratégica del equipo directivo, será el encargado de identificar y determinar el objeto de evaluación, así como de definir el proceso evaluativo y la aplicación de herramientas y técnicas a considerar, que podrían ir variando de acuerdo a las particularidades de cada uno de los objetos definidos.

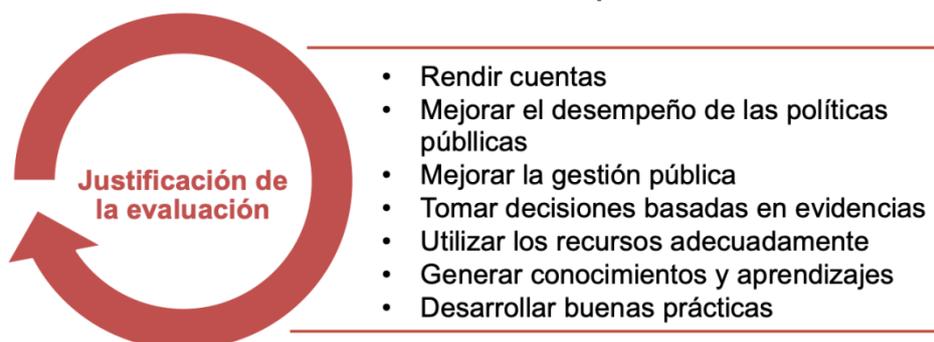
3.1.3. Definición de justificación

Son los motivos que justifican realizar un ejercicio de evaluación y permiten identificar la existencia de múltiples razones. En tal sentido, es preciso cuestionarse el ¿por qué? o ¿para qué? se pretende realizar una evaluación. Reflexionar sobre el propósito, funciones o utilidad de la evaluación requiere, entonces, la comprensión de la razón de ser de una política pública y, por lo tanto, el cuestionamiento de su lógica de intervención que permita identificar justificaciones o motivaciones que vayan más allá de cumplir con procesos institucionales (MPTFP, 2010).

Para definir esta justificación o motivación es preciso considerar a los actores que se encuentran directamente involucrados con la ejecución de una política pública, porque son quienes podrán realizar la identificación de manera puntual.

Las motivaciones para realizar una evaluación pueden estar vinculadas con la necesidad de mejorar procesos, revisar la continuidad de una política, generar información sobre los resultados de la intervención, transparentar información y rendir cuentas, así como fortalecer los ejercicios de planificación, entre otros (Eusko Jaurlaritza y Gobierno Vasco, 2012) (véase la Ilustración 11).

Ilustración 10: Motivaciones para realizar una evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Considerar el punto de vista de todos los actores involucrados favorece la definición de motivaciones generales y específicas, responde a finalidades múltiples o complejas, y permite acotar o definir de manera precisa el alcance que se espera tenga el ejercicio de evaluación. Este proceso es determinante al ser un orientador del ejercicio de evaluación en las fases de diseño y ejecución (Eusko Jaurlaritza y Gobierno Vasco, 2012).

3.1.4. Identificación y revisión de información

Otro punto determinante en la fase de programación es situar e identificar la información necesaria para el proceso evaluativo, a fin de responder a los objetivos planteados y preguntas de evaluación. Es importante recalcar que, la recopilación de información también sirve como insumo para el análisis de la evaluabilidad, el cual se describe de manera más detallada en punto 3.1.6.

En esta instancia se debe recurrir a documentos institucionales, normativa relacionada, estadísticas provenientes de encuestas nacionales y registros administrativos, entre otras fuentes de información secundaria (véase el capítulo 2, referido a fuentes de información). Por ejemplo: registros administrativos sociodemográficos, informes de implementación de políticas públicas, entre otros.

Cabe recordar que durante el ciclo de la política pública y, específicamente, en sus fases de formulación, coordinación, seguimiento y evaluación es importante generar y contar con información confiable, histórica, actualizada y desagregada. La documentación generada en la ejecución y el seguimiento de la intervención es un medio simple y fiable de registrar los efectos, la producción o la entrega de los productos y servicios relacionados con una política pública; de ahí su importancia en una intervención.

En general, es necesario considerar que la disponibilidad de información es un determinante en las decisiones que se tomen en las siguientes fases del proceso evaluativo, especialmente en la fase de las técnicas y herramientas a ser aplicadas para el análisis de los datos.

En conclusión, las evaluaciones de las políticas públicas dependen, en gran medida, de la información y los datos generados durante la ejecución de la política pública.

3.1.5. Identificación y selección de actores

Identificación de actores

Si bien se podría considerar como una actividad intrascendente, la identificación de actores claves 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.

Esta tarea es responsabilidad del equipo técnico evaluador, e inicia con la revisión de la información referida a los planificadores, ejecutores, donantes y beneficiarios de la política pública.

Se recomienda que la identificación de actores se realice en función de la siguiente clasificación: a) según el ciclo de la política pública; b) ámbitos de actuación; y, c) uso de los resultados.

a) Identificación de actores según el ciclo de política pública

Entre los actores se deben considerar a personas, grupos de beneficiarios o afectados, organizaciones sociales, instituciones ejecutoras (áreas técnicas, departamentos de planificación), así como actores públicos y privados que participaron o estuvieron involucrados en cada etapa de la política pública e intervenciones públicas.

Para facilitar la identificación de actores según las distintas etapas del ciclo de la planificación, se recomienda a los equipos evaluadores realizar las siguientes preguntas (véase la Tabla 4):

Tabla 4: Identificación de actores según el ciclo de la política pública

Ciclo de la política pública	Preguntas para la identificación de actores
Etapa de planificación	<ul style="list-style-type: none"> ○ ¿Cuál es la población beneficiaria o grupos meta de la política pública? ○ ¿Qué instituciones públicas participaron en la política pública? ○ ¿Qué entidades privadas participaron en la política pública? ○ ¿Qué autoridades políticas tenían intereses en la política pública? ○ ¿Qué áreas o departamentos técnicos participaron al interior de la institución ejecutora en la política pública? ○ ¿Qué actores fueron invitados en la planificación de la política pública, sin ser beneficiarios de la intervención? ○ ¿Qué organismo internacional colaboró en la formulación de la política pública?
Etapa de coordinación	<ul style="list-style-type: none"> ○ ¿Cuáles son las instituciones públicas que coordinaron la política pública? ○ ¿Qué entidades privadas formaron parte de la coordinación de la política pública? ○ ¿Qué autoridades políticas tenían intereses al momento de coordinar la política pública? ○ ¿Qué áreas o departamentos técnicos participaron en la coordinación de la política pública? ○ ¿Qué actores fueron invitados en la coordinación de la política pública, sin ser beneficiarios de la intervención?

Ciclo de la política pública	Preguntas para la identificación de actores
	<ul style="list-style-type: none"> ○ ¿Qué organismo internacional formó parte de la coordinación de la política pública?
Etapa de ejecución	<ul style="list-style-type: none"> ○ ¿Cuál es la población beneficiaria o grupos meta de la política pública en ejecución? ○ ¿Qué actores se involucran o involucraron en la ejecución de la política pública? ○ ¿Qué entidades son las responsables de la ejecución de la política pública? ○ ¿Qué organismos internacionales financiaron o realizaron aportes para la ejecución de la política pública? ○ ¿Qué áreas o departamentos técnicos institucionales públicos se involucraron directamente en la ejecución de la política pública? ○ ¿Cuál es la población perjudicada en la ejecución de la política pública?
Etapa de seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> ○ ¿Qué entidad o entidades públicas y privadas están haciendo seguimiento a la política pública? ○ ¿Quién requiere o recurre permanentemente a los resultados del seguimiento a la política pública? ○ ¿Qué áreas o departamentos técnicos realizan el seguimiento a los resultados de la política pública?
Etapa de evaluación	<ul style="list-style-type: none"> ○ ¿Quiénes son los usuarios directos de los resultados de la evaluación? ○ ¿Quiénes pueden usar los resultados de la evaluación? ○ ¿Quiénes están interesados en los resultados de la evaluación? ○ ¿Quiénes podrían estar interesados en participar en la evaluación? ○ ¿Qué entidades u organismos nacionales o internacionales conocen y tienen experticia en el tema de la evaluación?

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

b) Identificación de actores según ámbitos de actuación

Acorde con el Manual de Evaluación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (Mideplan, 2017b), se han identificado ámbitos de actuación de los actores, que se describen a continuación:

Ámbito de los actores políticos. Son los actores que desempeñan cargos de máxima instancia y tienen como rol el tomar decisiones e impulsar la formulación y ejecución de las políticas públicas.

- Autoridades de instituciones rectoras e instituciones implementadoras de las políticas públicas.
- Autoridades de los diferentes niveles de gobierno: Gobierno Nacional y gobiernos autónomos descentralizados.
- Autoridades de las distintas funciones del Estado: Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y Transparencia y Control Social.

Ámbito de los ejecutores. Defínase a las entidades o actores, internos o externos, encargados de la ejecución de una política pública.

- Actores internos: autoridades de las diferentes unidades técnicas y administrativas que participan en la ejecución. Por ejemplo, subsecretarios, coordinadores, directores o quienes hagan sus veces.
- Actores externos: entidades donantes/financiadores, socios estratégicos, organizaciones de la sociedad civil, gremios, academia, entre otros.

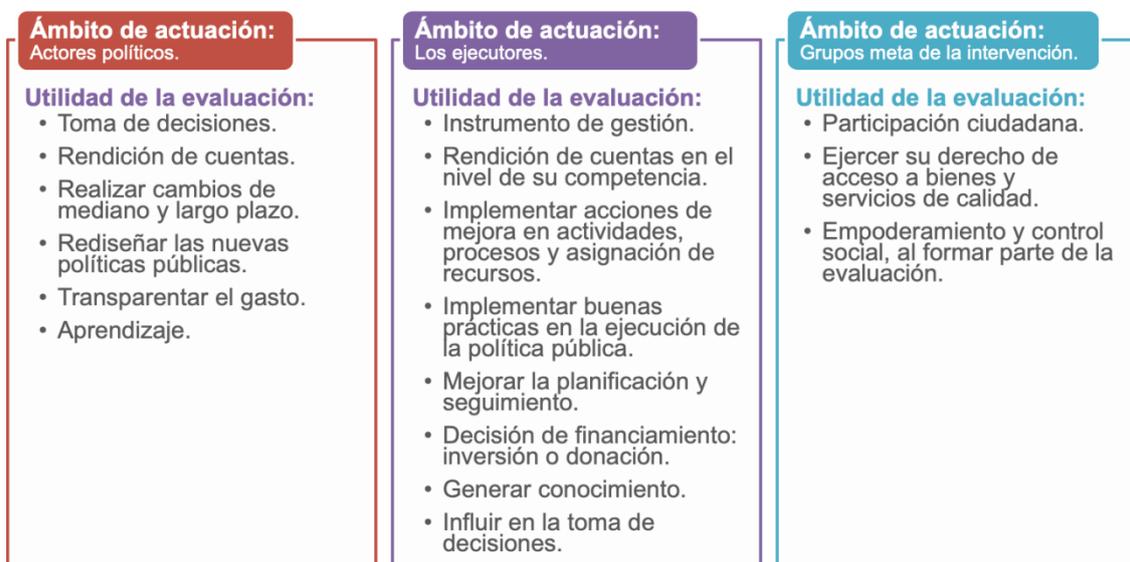
Ámbito de los grupos meta. Concurren actores beneficiarios y/o afectados por la política pública.

- Ciudadanía en general.
- Organizaciones privadas: asociaciones, gremios, comunidades, grupos juveniles, grupos minoritarios, entre otros.

c) Identificación de actores en función de los usos de la evaluación

Otro aspecto a considerar cuando se identifica un actor de acuerdo a sus roles y competencias, es el posible uso que se le dará a los resultados, hallazgos y recomendaciones de la evaluación implementada. Para facilitar esta interacción se recomienda la aplicación de la siguiente ilustración (véase la Ilustración 12), que combina los ámbitos de actuación de los actores.

Ilustración 11: Identificación de actores en función al uso de la evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

En tal sentido, los actores podrían considerarse como unidades de análisis en el desarrollo de la evaluación. Y en función a sus responsabilidades y atribuciones podrían considerarse como parte del proceso de evaluación en alguna o todas las etapas del proceso evaluativo.

Selección de actores

Para facilitar el proceso de identificación y selección de actores se recomienda la aplicación del siguiente instrumento, en el que se identifica, de manera resumida, el ámbito de protagonismo de los actores, las responsabilidades por cada actor identificado, la participación del actor dependiendo del ciclo de planificación y el tipo de usos que los actores le pueden dar a los resultados de la evaluación. Además, se puede emitir una calificación respecto de la importancia que tiene el actor para el proceso evaluativo, a través de un puntaje que va de 0 a 100 con un intervalo de 25 puntos. De igual forma, se puede registrar la incidencia positiva o negativa que el actor tiene hacia la política pública. Finalmente, se



sugiere la elección de los actores en función de la importancia y su incidencia (véase la Tabla 5).

Tabla 5: Selección de los actores: ejemplo para la evaluación de un proyecto de reconstrucción y reactivación productiva

Ámbito de actuación	Identificación actor	Ciclo de la planificación				Tipo de uso de los resultados de la evaluación	Rol dentro de la evaluación	Importancia (en puntos 0, 25, 50, 75 o 100)	Incidencia en política pública
		Planificación	Ejecución	Seguimiento	Evaluación				
Actores políticos	Secretaría del Comité de la Reconstrucción y la Reactivación Productiva (Máxima autoridad)		x		x	Toma de decisiones	Poder político	100 puntos	Positiva
					x	Rendir cuentas	Poder político	100 puntos	Positiva
Ejecutores	Dirección de Gestión y Ejecución de Vivienda MIDUVI. (Actor interno de las entidades rectoras)	x	x			Mejorar diseños, hacer correcciones a corto plazo	Fuente de información	75 puntos	Positiva
	Embajada de Japón Actores externos					Tomar decisiones de financiamiento y/o asistencia técnica.	Fuente de Información	50 puntos	Positiva
Población grupos meta de la intervención	Población del Cantón Pedernales y Portoviejo (beneficiarios de la intervención pública).	x		x		Recibe los bienes o servicios de la intervención	Fuente de información	50 puntos	Positiva
	Población del Cantón (Esmeraldas) población no beneficiaria de la política pública.	No aplica a ninguno				Ejercer presión a las autoridades	Fuente de información	100 puntos	Negativa

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

En general, la participación de los actores permite que la evaluación se convierta en un proceso participativo que aporta credibilidad, apropiación, avala los resultados y garantiza su uso, en virtud de mejorar las políticas públicas e intervenciones.

3.1.6. Análisis de evaluabilidad

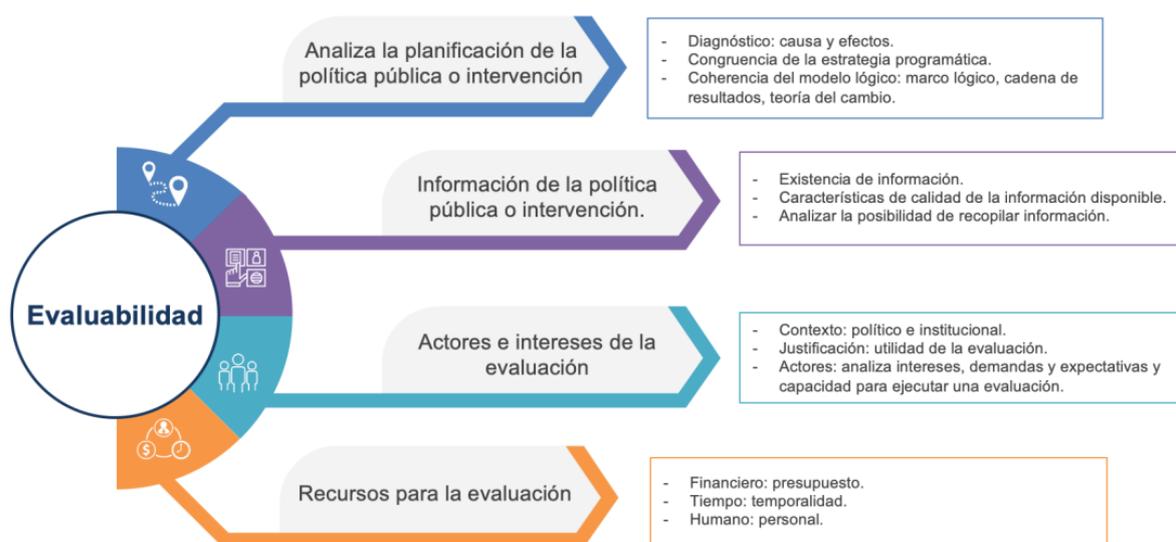
Es realizado por el equipo técnico de evaluación. Se busca determinar hasta qué punto las políticas públicas están definidas de tal manera que puedan ser evaluadas. Su análisis se enfoca en conocer el nivel de información disponible de la política pública o intervención a evaluar en términos de: planificación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

En este sentido, antes de proceder a una evaluación, es importante y necesario realizar una preparación previa de la información disponible, con la finalidad de maximizar el uso de sus resultados y garantizar un desenvolvimiento óptimo en el contexto en el que se realiza (Mideplan, 2017b).

Su implementación se justifica porque, al momento de un proceso de evaluación, las políticas públicas pueden presentar los siguientes aspectos: i) limitado diseño de la política pública; ii) inadecuados medios, dinámicas y modelos de gestión entre actores; iii) relación desproporcionada entre el coste, los recursos y el tiempo respecto de lo que se quiere conseguir con la evaluación; iv) datos e información disponible para realizar la evaluación (Mideplan, 2017b).

La siguiente ilustración es una representación del modelo de evaluabilidad. Como resultado de su implementación, ofrece información para la toma de decisiones, principalmente, en cada uno de los elementos definidos en el proceso de evaluabilidad de la política pública (véase la Ilustración 13).

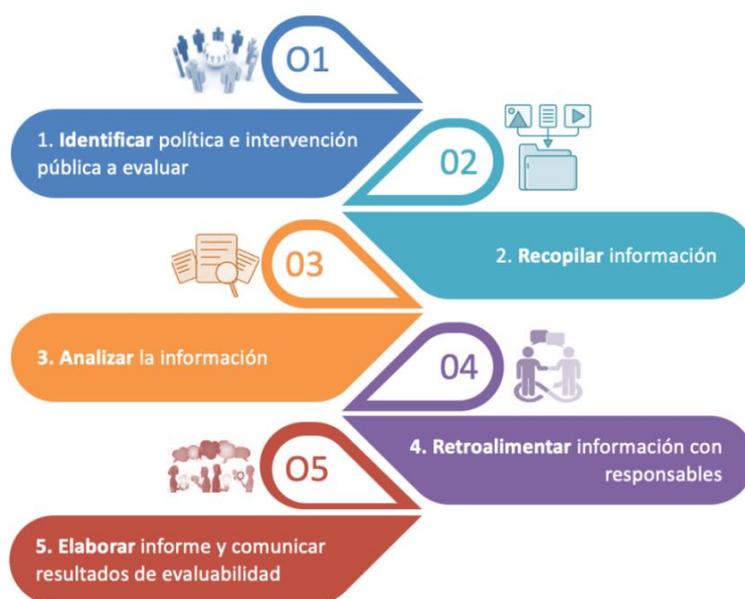
Ilustración 12: Modelo de evaluabilidad



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Para la aplicación del modelo de evaluabilidad se deben considerar algunos aspectos clave, a fin de determinar el diseño de evaluación apropiado: i) identificar la intervención a evaluar; ii) recopilar información; iii) analizar la información; iv) retroalimentar con los responsables; y, v) elaborar el informe y comunicar los resultados de la evaluabilidad (véase la Ilustración 14).

Ilustración 13: Pasos para realizar el análisis de evaluabilidad



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.
Fuente: MIDEPLAN, 2017

Se concluye que la evaluabilidad es un elemento importante para determinar la realización de evaluaciones, ya que contribuye a decidir si es pertinente evaluar la política pública e intervenciones en las circunstancias presentes.

Identificar política e intervención pública a evaluar

Es un proceso sistemático en el cual se identifican las políticas públicas, que son seleccionadas bajo criterios de priorización establecidos por cada departamento de seguimiento y evaluación o quién haga sus veces, los cuales se registrarán bajo los parámetros establecidos por el ente rector de la evaluación en el país.

Recopilar información

En esta instancia se debe recurrir a documentos institucionales, normativa relacionada, estadísticas provenientes de encuestas nacionales y registros administrativos, entre otras fuentes de información secundaria (véase el capítulo 2, referido a fuentes de información). Por ejemplo: registros administrativos sociodemográficos, informes de implementación de políticas públicas, entre otros.

Cabe recordar que durante el ciclo de la política pública en sus fases de formulación, coordinación, seguimiento y evaluación es importante generar y contar con información confiable, histórica, actualizada y desagregada. La documentación generada en el seguimiento de la implementación de la intervención es un medio simple y fiable de documentar la entrega de productos y servicios relacionados con una política pública.

En general, es necesario considerar que la disponibilidad de información es un determinante en las decisiones que se tomen en las siguientes fases del proceso evaluativo, especialmente en la fase de las técnicas y herramientas a ser aplicadas para el análisis de los datos.

En conclusión, las evaluaciones de las políticas públicas dependen, en gran medida, de la información y los datos generados durante la ejecución de la política pública.



Resumen Capítulo 3

Programación de evaluación:

Como primera fase del proceso, la programación permite definir y valorar los elementos preparatorios de un proceso evaluativo. Empezar con estos pasos, facilita y potencia la culminación exitosa del proceso.

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Definición de responsables. - Definición del objeto. - Definición de justificación. | <ul style="list-style-type: none"> - Identificación y selección de actores. - Análisis de la evaluabilidad. |
|---|---|

Definición de responsables:

Son los equipos encargados de la evaluación. El equipo directivo tendrá a su cargo dar los lineamientos estratégicos de la evaluación; mientras, el equipo técnico será responsable de la implementación de las fases: programación, diseño, levantamiento, análisis de la información y socialización de los resultados.

Definición del objeto de la evaluación:

Se define como el elemento o los elementos a ser evaluados. El objeto de evaluación puede venir determinado de manera anticipada por mandato o ser determinado en función de las necesidades existentes.

Definición de la justificación:

Son los motivos que justifican llevar a cabo un ejercicio de evaluación, es decir, es la utilidad de los resultados de la evaluación que mejoran la política pública e intervenciones.

Identificación y revisión de información:

Identifica la información necesaria para el proceso evaluativo, a fin de responder a los objetivos planteados y preguntas de evaluación.

Identificación de actores:

Identifica a los actores de la intervención pública, con el objetivo de conocer sus intereses.

Análisis de evaluabilidad:

La evaluabilidad se enfoca en conocer el nivel de información disponible de la intervención pública: recursos financieros, humanos disponibles, en otros, a fin de determinar hasta qué punto las políticas públicas pueden ser evaluadas.



CAPÍTULO

4

Diseño

Permite planificar la ejecución de la evaluación, a través de la definición de su alcance, objetivos, criterios, preguntas, fuentes de información, indicadores y metodología de análisis.

4. Diseño

La segunda fase en un proceso evaluativo corresponde al “Diseño”.

Esta fase conlleva la definición de elementos claves sobre los que se deben trabajar, especialmente en la metodología empleada en el proceso de evaluación.

En términos generales, implica delimitar el proceso evaluativo donde se abordarán los elementos para su planificación y su posterior puesta en marcha; finalmente, se identifican los insumos que permitirán elaborar el marco orientador sobre el cual se realizará la evaluación.

La revisión de la información contenida en el capítulo busca que el lector pueda reflexionar y responder a las siguientes inquietudes:

	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué se va a evaluar? • ¿Qué información queremos obtener? • ¿Cuáles son las principales técnicas para recopilar información? • ¿Cómo elaborar Términos de Referencia?
---	---

Al responder estas preguntas, el lector habrá alcanzado los siguientes objetivos:

	<ul style="list-style-type: none"> • Formular preguntas y objetivos de evaluación. • Construir una matriz de evaluación. • Elaborar instrumentos para la recolección de información. • Realizar una hoja de ruta para contratar un equipo evaluador
--	---

A continuación, se establecen los elementos que contiene la fase de diseño (véase la Ilustración 15):

Ilustración 14: Elementos del diseño de evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

4.1. Descripción de la teoría de la intervención

La teoría de la intervención es el mecanismo de articulación lógica mediante el que se analiza la manera en que los recursos asignados a la política pública permiten desarrollar actividades, servicios y productos que generan cambios (resultados/beneficios) de corto, mediano y largo plazo en los ciudadanos o beneficiarios.

Existe una relación directa entre la teoría de la intervención y la evaluación. La teoría de la intervención soporta y, de alguna manera, moldea el diseño de la evaluación, bien sea vinculado con el diseño de la intervención, los procesos que se ejecutan o los resultados en el corto, mediano y largo plazo que se generan en la población meta.

Es importante que el esquema de la teoría de la intervención sea lo más claro posible abarcando, al menos, los siguientes elementos: problemática a la que busca dar respuesta, población a la que se dirige, objetivos que persigue, actores vinculados y características del contexto en el que se desarrolla, en particular, lo social, político, económico, normativo, institucional, entre otros.

La importancia de la teoría de la intervención se centra en los siguientes aspectos:

- Identificar cómo se espera convertir insumos, actividades y productos en resultados.
- Tener claridad del contexto y los factores externos de incidencia de la intervención a evaluar, a través de una comprensión común por parte de los actores involucrados en la evaluación.
- Orientar la formulación las preguntas de evaluación de manera clara.
- Documentar los logros y organizar evidencia sobre la intervención.
- Identificar las diferencias entre lo planeado y lo ejecutado.
- Determinar qué conceptos (y cuáles no) se medirán.
- Describir los elementos que conforman la intervención.
- Identificar la lógica causal implícita en la intervención.

En un escenario ideal, su diseño se obtiene de la documentación formal de la política pública e intervenciones implementadas. La revisión de las herramientas de planificación²²: árbol de problemas, árbol de objetivos y mapeo de actores, cadena de resultados, matriz de planificación (marco lógico), modelo de cambios²³, entre otros, permitirán elaborar la teoría de la intervención a partir de los siguientes elementos (véase la Ilustración 16):

²² Ver las siguientes definiciones en Evaluación Marco Lógico (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019)

- Árbol de problemas: es una ayuda importante para entender la problemática a resolver. En él se expresan, en encadenamiento tipo causa/efecto, las condiciones negativas percibidas por los involucrados en relación con el problema en cuestión. Confirmado el mencionado encadenamiento causa/efecto, se ordenan los problemas principales permitiendo al equipo de diseño identificar el conjunto de problemas sobre el cual se concentrarán los objetivos del proyecto. Esta clarificación de la cadena de problemas permite mejorar el diseño de la intervención, efectuar un monitoreo de los "supuestos" del proyecto durante su ejecución y, una vez terminado el proyecto, facilita la tarea del evaluador, quien debe determinar si los problemas han sido resueltos (o no) como resultado de la política pública.
- Árbol de objetivos: los problemas de desarrollo identificados en el árbol de problemas se convierten, como soluciones, en objetivos del proyecto como parte de la etapa inicial de diseñar una respuesta. Los objetivos identificados como componentes o productos de un proyecto se convierten en los medios para encarar el problema de desarrollo identificado y proporcionar un instrumento para determinar su impacto de desarrollo.
- Mapeo de actores: este análisis contribuye a describir las características e interacciones entre los grupos que intervienen directa o indirectamente en la problemática para la cual se busca una solución por la vía de una intervención pública. Se trata de comprender sus intereses respectivos en relación con la problemática identificada; sus percepciones de los problemas relacionados con la problemática, los recursos (políticos, legales, humanos, financieros, etc.) de que disponen para contribuir a resolver dicha problemática, sus respectivos mandatos con respecto de la situación emergente del problema, cómo pueden reaccionar ante una posible estrategia para el proyecto, y los conflictos existentes o potenciales entre ellos.
- Matriz de marco lógico: es un instrumento que ayuda a entender mejor la naturaleza de los problemas que están tratando de resolver. La matriz del marco lógico está basada en dos principios básicos: primero, las relaciones lógicas verticales de causa-efecto entre las diferentes partes de un problema, que corresponden a los cuatro niveles o filas de la matriz que relacionan las actividades (o insumos), los componentes (o productos), el propósito y el fin como el conjunto de objetivos jerarquizados del proyecto; segundo, el principio de la correspondencia (lógica horizontal), que vincula cada nivel de objetivos a la medición del logro (indicadores y medios de verificación) y a las condiciones que pueden afectar su ejecución y posterior desempeño (o supuestos principales).

²³ El modelo de cambios es otra manera que se usa para representar la teoría de la intervención. Esta incluye la visualización de los cambios que se pretenden generar con la intervención, y la manera cómo se relacionan entre sí. En este sentido, el modelo de cambios busca evidenciar las múltiples vinculaciones entre los cambios y no solamente una idea lineal de casusa-efecto, como la cadena de resultados y el marco lógico.

Ilustración 15: Elementos de la teoría de la intervención



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

- **Contexto general:** identifica las principales características del entorno en el que se ejecuta la política pública: nacional, sectorial, institucional, normativo, organizacional, entre otros.
- **Problema o necesidad:** describe la problemática identificada en la política pública e intervención, para cuya resolución se han formulado los objetivos generales y específicos.
- **Actores clave:** se identifica a los ejecutores, población objetivo o grupo meta, y otros de la política pública.
- **Lógica causal:** describe cómo funciona la política pública, qué bienes y servicios genera, los resultados que se espera alcanzar, los principales supuestos y la diagramación de la cadena de resultados.
- **Factores externos:** identifica los elementos que han fomentado u obstaculizado la solución del problema y aquellos elementos en que el accionar de la política pública es limitado.

En el caso de no contar con la información de la política pública a ser evaluada, corresponderá al equipo técnico reconstruir su contenido, a través de las herramientas de planificación anteriormente citadas, a fin de facilitar el proceso evaluativo; caso contrario, se presentarán dificultades como la falta de claridad en el diseño de evaluación, volviendo el proceso ineficiente y equívoco.

Para realizar la reconstrucción de la teoría de la intervención se recomienda la aplicación de los siguientes pasos²⁴:

Paso 1. Definir objetivos de la política pública a evaluar: el proceso de construcción de la teoría de la intervención, en todas sus fases, debe ser participativo a través de talleres en los que se identifique la problemática o necesidad que motivó la política pública.

Cabe señalar que, en varias ocasiones, los objetivos formulados por las entidades ejecutoras, respecto de sus políticas públicas, son ambiguos o no se encuentran redactados. Indistintamente sea el caso, el equipo técnico debe establecer o reconstruir los objetivos de la política pública.

²⁴Adaptación "Guía de la Teoría de la Intervención - Orientaciones metodológicas para la evaluación". (Mideplan, 2017a).

Paso 2. Describir el contexto de la política pública a evaluar: consiste en explicar o especificar el contexto y los factores del entorno que influyeron en la implementación, posibles efectos e impactos. Al respecto, se deben identificar los siguientes aspectos:

- Evolución histórica de la política pública, identificando sus principales hitos.
- El marco normativo.
- El ámbito sectorial, institucional y organizativo.
- Los actores clave.
- Factores externos que, en su momento, son o pueden ser determinantes en la ejecución o retroceso de la política pública.
- Las características sobre la temática específica en la que se desenvuelve la política pública.
- Otras acciones complementarias de política pública.

De la manera como se recabó la información en el paso 1, es importante contar con la participación²⁵ de la entidad o entidades ejecutoras, equipos técnicos y beneficiarios. Algunas técnicas que pueden utilizarse para esta tarea son: entrevistas, análisis documental de fuentes secundarias, entre otras, que permitirán conocer el contexto.

Paso 3. Definición de la lógica causal de la política pública: permite identificar cómo la política pública quiere lograr los resultados planificados con los recursos disponibles. Para su formulación se deben considerar las siguientes preguntas:

- ¿Qué hace la política pública o qué tiene previsto hacer? (actividades y productos).
- ¿Qué objetivos se quiere conseguir? (efectos e impactos).
- ¿Por qué se supone que con las acciones que se realizan se conseguirán los objetivos? (relación actividad – producto - impacto).

En conclusión, se recomienda su implementación debido a la claridad y sencillez que aporta esta técnica al momento de describir la lógica causal de la política pública; además, es considerada un pilar fundamental para los procesos de evaluación²⁶.

Paso 4. Validación: esta fase consiste en poner en discusión los resultados obtenidos de los pasos anteriores, con el propósito de contar con la validación por parte las autoridades de las entidades que ejecutan la política pública.

La validación de la teoría de intervención genera espacios de apropiación y compromiso por parte de los actores y, a la vez, construye consenso sobre ¿qué hace?, ¿cómo se hace? y ¿para qué se hace?, lo que contribuye a potenciar su éxito: logro de objetivos y resultados de la política pública e intervenciones.

4.2. Definir objetivos y preguntas de evaluación

4.2.1. Objetivos

²⁵ En el proceso de descripción de la teoría de la intervención es importante que sea participativa. Sin embargo, no se debe confundir este proceso con el de planificación-formulación, debido a que la intervención pública sujeta a evaluación ya está formulada. En el caso de existir deficiencias o debilidades se deben realizar ajustes, con el propósito de hacer más comprensibles los objetivos y fines de la acción de la política pública al equipo evaluador, pero no se formulará de nuevo.

²⁶ Conforme se detalla en la “Guía de teoría de la intervención. Orientaciones metodológicas para la evaluación” (Mideplan, 2017a), existen dos escenarios o situaciones en cuanto al grado de desarrollo de la cadena de resultados: explícita, cuando se presenta expresamente la estructura que sostiene la lógica de la intervención o se identifica de forma clara; implícita, cuando no se observa expresamente su lógica causal, por lo que debe formularse.

Una vez identificados el objeto, la justificación, los responsables y actores, es necesario definir los objetivos de la evaluación, que se consideran enunciados de lo que se espera lograr.

Una evaluación puede perseguir uno o varios objetivos. Estos proporcionan el marco general al cual deberá apegarse la evaluación. Adicionalmente, orientan la formulación de las preguntas evaluativas.

En los objetivos deben estar claramente plasmados y debe considerar tres aspectos puntuales ¿Qué se va a evaluar?, ¿Para qué se realiza la evaluación? y; ¿Cómo se debe evaluar? En su formulación, los objetivos de la evaluación deben mantener las siguientes características:

- Ser claros, precisos, realistas y relevantes.
- Referenciar acciones (verbos) orientadoras que describan un comportamiento observable o medible que se espera que ocurra.
- Establecer un solo propósito o resultado deseable.

En su diseño, se recomienda la formulación de un objetivo general y su desagregación en varios objetivos específicos, con el fin de profundizar en el propósito y/o alcance de la evaluación.

A continuación, se describe un ejemplo de objetivo general y objetivos específicos en los cuales se podrá identificar a través de los colores del texto color azul el “qué se va a evaluar”, color naranja el “cómo se hará” y el texto de color verde el “para qué se va a evaluar” (Véase la Tabla 6):

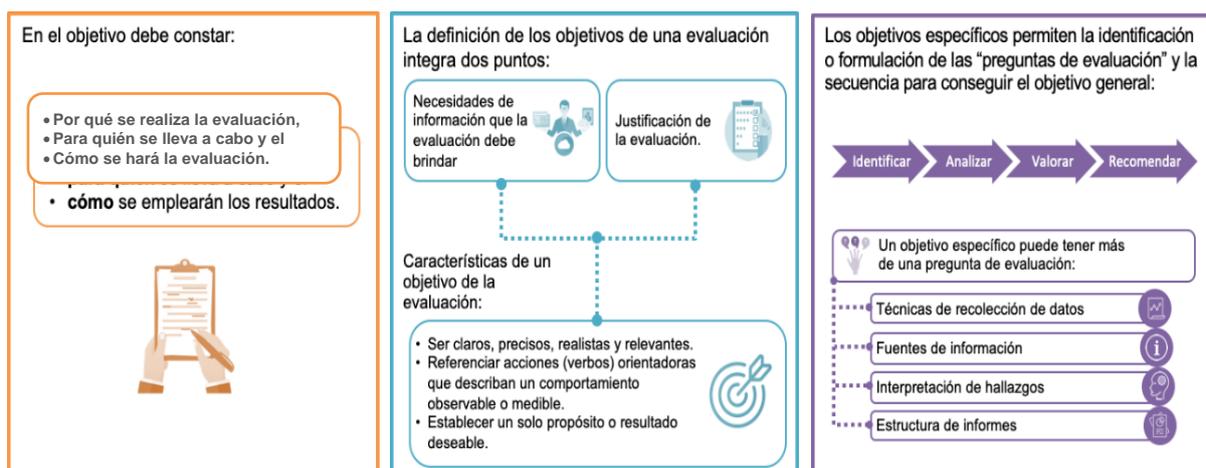
Tabla 6: Ejemplo de objetivos de evaluación: general y específicos

Objetivo general	Objetivos específicos
<p>Evaluar el proceso de desconcentración del Ejecutivo en el territorio ecuatoriano, mediante el uso de técnicas econométricas, para mejorar la implementación de esta política pública.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar los principales impactos generados por la implementación del proceso de desconcentración de las entidades del Ejecutivo mediante la aplicación de un modelo de identificación, para la mejora del modelo de gestión. 2. Analizar el proceso de desconcentración, mediante la consideración del ejercicio de las facultades, atribuciones, productos y/o servicios de las entidades de la Función Ejecutiva, a fin de valorar la articulación del proceso en los diferentes niveles de gobierno. 3. Valorar la pertinencia y eficacia de la asignación de recursos invertidos en la desconcentración, a través del análisis de la competencia a nivel de territorio con el propósito de rendir cuentas y redistribuir los recursos de mejor manera.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

Finalmente, es preciso señalar que los objetivos específicos permiten la definición de las “preguntas de evaluación” y son los medios que se utilizan a fin de conseguir el objetivo general del proceso evaluativo (véase la Ilustración 17).

Ilustración 16: Definición de los objetivos de la evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

4.2.2. Preguntas de evaluación

Es importante precisar que toda evaluación debe contener preguntas de evaluación, puesto que se convierten en la unidad básica de la investigación o su eje central; por lo tanto, junto con los objetivos (general y específicos) son la parte neural de la evaluación.

Como se mencionó en el numeral anterior, 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 (mismos que se profundizan en los siguientes párrafos).

Las preguntas 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.

Al formular las preguntas de evaluación se precisa de un proceso de reflexión, porque después de un amplio espectro de posibilidades se concreta el interés sobre un número limitado de preguntas que servirán como base y orientación de la evaluación.

En un inicio se puede dar la situación de generar un amplio número de preguntas relacionado a los diferentes aspectos del objeto de evaluación; sin embargo, hay que ir acotando las preguntas más importantes en relación al enfoque y alcance que se quiera dar a la evaluación. Esto ayudará a que se focalice en puntos clave, y en función de las necesidades y conveniencias de los diferentes actores o grupos de interés, así como de los equipos evaluadores en relación de los recursos y tiempo para ejecutar la evaluación.

Adicionalmente, las preguntas de evaluación deben buscar que los hallazgos sean útiles, por lo que es importante que se formulen de manera conjunta entre los integrantes del equipo técnico de evaluación.

Es importante precisar que las preguntas de evaluación pueden ser ajustadas durante el desarrollo del proceso evaluativo, debido a las siguientes circunstancias:

- La realidad del proceso hace que en el transcurso de la evaluación se evidencien aspectos que no fueron tomados en cuenta en el inicio del diseño y que deben ser incluidos necesariamente.

- Por otro lado, podrían presentarse aspectos como la falta de información, que puede provocar que alguna de las preguntas no sea respondida; en ese sentido, se deberán evidenciar las razones en el informe final.
- Por último, las preguntas de evaluación determinan las técnicas o instrumentos que se utilizarán para el levantamiento de información y recolección de datos, así como la interpretación de hallazgos y la estructuración del informe de evaluación, lo cual requiere un análisis pormenorizado previo al levantamiento de información.

En definitiva, las preguntas de la evaluación juegan un papel preponderante, por lo que deben ser relevantes y útiles en relación a los objetivos de la evaluación.

Como se mencionó, a partir de los objetivos se establecen una o varias interrogantes centrales a las que la evaluación deberá responder; sin embargo, si la pregunta planteada es muy amplia es recomendable desglosarla para obtener un nivel de especificidad mayor.

A continuación, se presentan los pasos para formular las preguntas de evaluación:

- **Identificación:** como un paso inicial se debe determinar un conjunto exhaustivo de preguntas preliminares. Este grupo de preguntas deberá ser construido con la participación de los diferentes actores de la evaluación, y son consecuencia del análisis realizado en la cadena de resultados, criterios de evaluación, objetivo de evaluación, enfoque y alcance que se quiera determinar en la evaluación. De igual manera, para su planteamiento se pueden considerar enfoques transversales de género y de derechos.
- **Priorización:** Se hará una priorización de las preguntas preliminares, que serán utilizadas para el abordaje de la evaluación y determinará el proceso de toma de decisiones, costo de la evaluación. Además, orientará el enfoque y alcance de la misma, así como su diseño (véase la Ilustración 18). Esta priorización se hará con base en consideraciones prácticas y políticas, y pondrá énfasis en aquellas preguntas que puedan tener incidencia en la toma de decisiones estratégicas sobre la política pública.

Para maximizar la utilidad de los resultados de la evaluación es recomendable responder pocas preguntas a profundidad que operacionalicen el objetivo de la evaluación, antes que tratar de responder muchas de manera superficial, de esta manera se logrará que las evaluaciones sean focalizadas y útiles, siendo pertinente elaborar un máximo de 5 a 7 preguntas. Además, es preciso valorar los recursos con los que se cuenta para realizar la evaluación, de manera que sea factible contestar las preguntas que se plantean.

Ilustración 17: Priorización de preguntas de evaluación

Parámetros para valorar las preguntas de la evaluación	Cualificación	Pregunta de evaluación: ¿Cuál es el grado de eficacia del programa educativo?
¿Son de interés para los actores?	Alto	X
	Medio	
	Bajo	
¿Reduciría la incertidumbre en el conocimiento pre existente?	Alto	
	Medio	X
	Bajo	
¿Sería de interés continuo (no transitorio)?	Alto	

Parámetros para valorar las preguntas de la evaluación	Cualificación	Pregunta de evaluación: ¿Cuál es el grado de eficacia del programa educativo?
	Medio	X
	Bajo	
¿Produciría información importante?	Alto	X
	Medio	
	Bajo	
	Alto	X
¿Potenciaría el uso previsto de la evaluación (objetivo de evaluación)	Medio	
	Bajo	
	Alto	X
	Medio	
¿Tiene relación con el objetivo de la evaluación?	Bajo	
	Alto	X
	Medio	
	Bajo	
¿Es posible responder dados los recursos financieros y humanos, el tiempo, los métodos y la tecnología disponible?	Alto	
	Medio	X
	Bajo	

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

- **Validación:** como resultado de la implementación de los pasos previos, se obtiene un listado de preguntas concretas y depuradas (finales). Se recomienda que este listado sea validado por parte del equipo directivo y actores claves del proceso evaluativo.

La revisión y validación puede ayudar a corregir el uso de términos indeterminados o amplios que dan origen a distintas interpretaciones. Como resultado, se obtendrán lineamientos claros y explicativos, y a su vez ayudará a que las preguntas sean relevantes.

Las preguntas de evaluación son propias del campo evaluativo, por lo que deben cumplir una serie de características en su construcción y redacción, como se detalla a continuación (Picado, 2001):

- Son claras, concisas y evitan la ambigüedad.
- No conducen a respuestas dicotómicas (sí-no), si con esto se limita la capacidad analítica de la respuesta.
- No se ocupan de describir, sino de explorar, indagar y explicar el problema.
- Permiten valorar la intervención.
- Ayudan a focalizar y precisar la situación o problemática por evaluar.
- Se pueden responder a través de técnicas de investigación accesibles.

Ejemplo de pregunta con términos ambiguos que pueden tener diferentes significados (véase la Ilustración 18).

Ilustración 18: Pregunta con términos ambiguos

¿El programa mejora la integración / rendimiento de los niños y niñas en el sistema escolar?

Consideraciones Integración:

- Igualdad de niños y niñas de diversas etnias.
- Conformidad con el sistema escolar.

Consideraciones Rendimiento:

- Rendimiento académico en una o varias materias.
- Rendimiento académico de niños versus niñas.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

4.2.3. 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.

A continuación, se han seleccionado los principales criterios recomendados por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (2019) para la evaluación de políticas públicas.

Los criterios que se recomiendan utilizar son los siguientes:

- **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. 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.

De acuerdo con el tipo de evaluación a realizar, se pueden aplicar todos los criterios o bien se puede utilizar uno o varios de ellos.

Se debe considerar que cada proceso evaluativo es diferente y tiene particularidades e intereses distintos, por lo que según las necesidades de la evaluación se pueden incluir otros tipos de criterios, por ejemplo: equidad, oportunidad, cobertura, accesibilidad, calidad, participación, igualdad, entre otros²⁷.

Lo importante es asegurar que los criterios estén vinculados con las preguntas y objetivos de evaluación, considerando la relación lógica y la alineación directa que deben tener entre sí, los criterios y las preguntas de evaluación (véase la Tabla 7).

Tabla 7: Relación entre criterios y preguntas de evaluación

Criterios	Preguntas
Eficacia	¿En qué medida se logró el cumplimiento de objetivos, acciones y mecanismos de coordinación de la política pública?
	¿Se han alcanzado todos los resultados previstos de la política pública? ¿Se han logrado otros efectos no previstos?
Pertinencia	¿En qué medida existe un consenso social respecto a los objetivos de la planificación?
	¿Las propuestas de política pública de la Agenda han sido implementadas en los planes sectoriales?
Eficiencia	¿En qué medida es adecuada la relación entre los recursos utilizados y los resultados alcanzados?
	¿Los productos que ha generado la política pública se han entregado oportunamente al grupo meta?
Impacto	¿Se pueden atribuir los cambios logrados a la política pública?
	¿Ha contribuido la política pública a alcanzar el objetivo global propuesto? ¿Se ha logrado un impacto positivo sobre los grupos beneficiarios considerados?
Sostenibilidad	¿Qué factores favorecen o afectan a la continuidad de la política pública?
Coherencia	¿Se corresponde los problemas identificados con los objetivos propuestos? ¿Se ha definido correctamente la estructura de objetivos, resultados y actividades de la intervención?

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

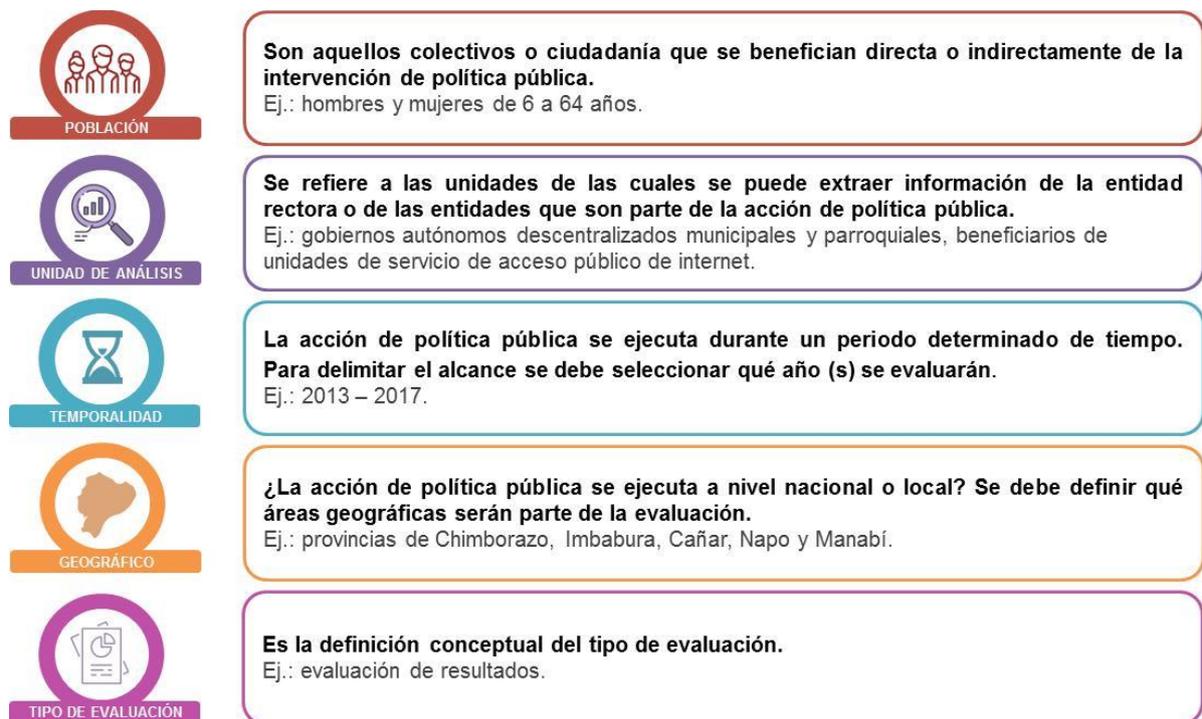
²⁷Para ampliación de estos criterios se puede revisar: Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo seguimiento (PNUD, 2009) y la Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad (ONU-Mujeres, 2014).

4.3. Delimitar el alcance

Una vez que se haya definido la política pública a evaluar, el objeto, los objetivos, las preguntas y los criterios de evaluación, se debe delimitar el alcance de la evaluación, identificando y seleccionando los aspectos relevantes de la política pública a evaluar, sus principales componentes o acciones.

A continuación, se especifican las principales consideraciones para delimitar el alcance de la evaluación (véase la Ilustración 20):

Ilustración 19: Alcance de la evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

Adicionalmente, se podrían seleccionar otros aspectos como: la disponibilidad y oportunidad de la información de la intervención; los recursos humanos, financieros y logísticos que intervienen; o aspectos referidos a la gobernabilidad y coordinación entre actores involucrados.

4.4. Técnicas e instrumentos de levantamiento de información

4.4.1. Indicadores para 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.

En la medida que avanza el diseño de una evaluación, se elaboran propuestas de indicadores que permitan apalancar las preguntas de evaluación.

Para la construcción de los indicadores del proceso evaluativo, se recomienda lo siguiente:

1. Revisar e identificar el objetivo, los criterios de evaluación y preguntas de evaluación.
2. Seleccionar aspectos relevantes a medir y/o describir.
3. Dependiendo del tipo de evaluación, se deberían considerar los niveles de la cadena de resultados: insumos, actividades, productos, efectos e impactos.
4. Establecer los medios de verificación: documentos, base de datos e informes a través de los cuales se verifica el cumplimiento del indicador.
5. Los indicadores deben cumplir con ciertos requisitos y características propias al momento de su formulación:
 - a. Estar inscritos en un marco teórico conceptual.
 - b. Ser específicos en el enunciado o su nombre.
 - c. Ser precisos en su medición.
 - d. Ser relevantes y oportunos en su medición.
 - e. De fácil comprensión.
 - f. Que sean confiables.
 - g. Medición efectiva y disponibilidad de información.

A continuación, se presentan ejemplos de indicadores alineados a los procesos de planificación y evaluación; considerando a los indicadores de evaluación como complementos, mismos que permiten comprender a detalle lo que ha sucedido con la política pública (véase la Tabla 8).

Tabla 8: Proceso evaluativo. Objetivo, preguntas de evaluación y propuestas de indicadores

Ejemplo de planificación de Política Pública				
Objetivo:	Indicadores de Planificación		Fuentes de Información	
Crear una estrategia innovadora y experimental dirigida a facilitar la integración de los niños recién llegados con dificultades especiales al sistema educativo.	Rendimiento académico de los estudiantes de tercero de básica en las áreas de Lenguaje (calificación promedio - línea base de 6/10) y Matemática (calificación promedio - línea base de 5/10).		Registro de resultados de las pruebas de Lenguaje y Matemáticas Estudiantes de 3ero de básica de los paralelos A, B, C.	
	Rendimiento académico por género			
	Rendimiento académico por etnia			
Ejemplo de matriz de evaluación de la Política Pública				
Objetivo evaluación:	Criterio Evaluación	Preguntas	Indicadores	Fuentes de Información
Analizar los procesos implementados en los programas de atención integral a fin de valorar los resultados en el Sistema Educativo.	Eficacia	¿Cuál ha sido el nivel de cumplimiento de los objetivos planteados en el programa?	Porcentaje de integración al sistema educativo de niños indígenas.	-Estudiantes de 3ero de básica del paralelo B. -Profesores de Lenguaje y Comunicación. -Padres de familia de la entidad educativa del paralelo B.
			Porcentaje de los procesos implementados en los programas de atención integral que incorporan una visión de género.	

			Grado de satisfacción de las y los estudiantes con dificultades especiales respecto a su rendimiento académico.
Pertinencia	¿En qué nivel la metodología y materiales didácticos implementados por los profesores en las aulas desarrollaron nuevas destrezas en Lenguaje y Matemáticas?		Grado de alineación de los juegos utilizados en las materias de Lenguaje y Matemáticas con las necesidades especiales de los niños recién llegados.
			Número de niños y niñas que reportaron haber aprendido una nueva destreza
			Nivel de alineación del material didáctico utilizado en la materia de Lenguajes / Matemáticas con las capacidades de aprendizaje de los niños y niñas recién llegadas.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

En la tabla 8, en la sección de ejemplo de una política pública a evaluar, se generan indicadores propios de la evaluación a fin de contar con una medición que implica un juicio de valor de los actores de la evaluación.

Ejemplo de escala de calificación de los indicadores de la evaluación:

La escala de calificación para verificar el nivel de satisfacción está definida por el equipo consultor:

Calificación de satisfacción:

- Nivel Bajo de Satisfacción si de 0 - 33%.
- Nivel Medio de Satisfacción si de 34% al 66%
- Nivel Alto de Satisfacción si del 65% al 100%

En resumen, una vez desarrollados los objetivos, las preguntas de evaluación y delimitado el alcance, se deben identificar los indicadores y los medios para recolectar la información, tales como los tipos de datos, las fuentes de información y las técnicas de levantamiento de información.

4.4.2. Técnicas e instrumentos de levantamiento de información

En este punto se va a profundizar sobre el proceso de levantamiento de información, que es un elemento clave en la fase de diseño y posteriormente en el proceso de ejecución de la evaluación. Previo a esta consideración es pertinente diferenciar entre los términos: técnicas e instrumentos.

- **Las técnicas de recopilación de información** son los medios, actividades o mecanismos a través de los cuales el equipo técnico evaluador se relaciona con la

unidad de análisis para generar la información necesaria que les permita responder a las preguntas de evaluación. A continuación, se mencionan algunas de las técnicas más comunes de levantamiento de información (véase la Ilustración 21):

Ilustración 20: Técnicas de levantamiento



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

- **Instrumentos de levantamiento de información**, hacen referencia al instrumento diseñado para la recopilación de información. En este diseño participan el equipo técnico evaluador y es aprobado por el equipo directivo.

A continuación, se describen las principales técnicas y diseño de instrumentos de levantamiento de información:

- **Encuesta:** proporciona información a nivel de individuo sobre los siguientes temas: actitudes, creencias, opiniones, percepciones, nivel de satisfacción, entre otros. Se la aplica a un número grande o diversa población. En este contexto, dependiendo del objetivo que se desee alcanzar, las encuestas están compuestas de preguntas abiertas y/o cerradas.

En las preguntas abiertas²⁸ no se definen respuestas para la selección del encuestado, es decir, el encuestado enuncia su propia respuesta, y permite al evaluador analizar y profundizar en las respuestas y en las opiniones del encuestado.

En las preguntas cerradas²⁹ existen alternativas específicas de respuestas, y el encuestado las puede seleccionar de acuerdo a un número específico de opciones. Se tienen como ventaja la facilidad de tabular y analizar los resultados de las encuestas.

Las encuestas pueden ser aplicadas por distintos medios: personal, teléfono, computadora (on line). Algunas consideraciones a tomar en cuenta en el diseño del formulario de la encuesta se mencionan a continuación:

²⁸ Como ejemplo, se cita: ¿Mencione las tres principales dificultades que tuvo para continuar con el programa? 1... / 2... / 3...

²⁹ Como ejemplo, se cita: *¿Se matriculó o inscribió en el año escolar? Opciones de respuesta: a) sí; b) no. *¿El establecimiento donde se matriculó o inscribió (...) es: fiscal?... 1 / fisco misional?... 2 / particular? ...3 / municipal?... 4

- a) Utilizar lenguaje simple, entendible y hacer preguntas cortas³⁰.
 - b) Asegurar que la pregunta tenga el mismo significado para todo el público encuestado³¹.
 - c) Ser específico en la redacción de las preguntas y no dejar preguntas generales³².
- **Entrevista:** sirve para recabar percepciones individuales de los distintos actores sociales de la política pública. Se trata de una conversación flexible basada en preguntas de evaluación que se formulan en un lenguaje comprensible para el entrevistado, con el fin de obtener descripciones sobre el fenómeno de estudio. La entrevista no se basa en preguntas estandarizadas, por el contrario, es una herramienta flexible que permite elaborar preguntas abiertas. Su estructura se presenta en forma de una guía de preguntas a ser abordadas en la entrevista, y dado que no aspiran a la generalización hacia una población, las y los entrevistados pueden ser seleccionados a juicio del agente evaluador (Sanz, 2013) (Alshenqeeti, 2014). Existen tres tipos de entrevistas:
 - a) **Entrevista estructurada:** establecen preguntas predeterminadas que permiten obtener respuestas inmediatas, estas a su vez permiten adquirir información específica que busca el entrevistador (basado en un guion establecido).
 - b) **Entrevista semiestructurada:** es flexible en relación a las entrevistas estructuradas. La mayoría de las preguntas son abiertas³³ y no siguen una secuencia o guion definido.
 - c) **Entrevista no estructurada:** es una conversación guiada con amplia flexibilidad y libertad. No tiene preguntas predeterminadas. Las preguntas emergen conforme la entrevista avanza y el entrevistador aprende de la situación.

Diseño de guía de entrevista: en el diseño, se consideran preguntas guías e incluye experiencias y emociones de los entrevistados (véase la ilustración 23).

Además, se debe considerar que en la aplicación de este instrumento el entrevistador debe cumplir con ciertas características: i) Competente. Tiene un amplio conocimiento del tema organizado, ya que cumple metas de la entrevista y puntualiza los pasos para lograr la entrevista, ii) Claro en el planteamiento de las preguntas, que son claras, precisas y cortas, iii) Gentil. Permite que sus entrevistados expresen sus ideas y respeta su ritmo, iv) Sensible. Escucha con atención el mensaje del entrevistado, es perceptivo e identifica y ahonda en los temas que al entrevistado le parecen importantes.

³⁰ ¿La semana pasada hizo ejercicios o practicó algún deporte? Si / No. ¿Cuánto tiempo? Horas / Minutos

³¹ ¿Cómo elimina este hogar la mayor parte de la basura (...): contratan el servicio? 1 / servicio municipal? 2 / botan a la calle, quebrada, río? 3 / la queman, entierran? 4 / otra, ¿cuál? 5.

³² ¿En su rutina diaria, qué medio utiliza principalmente (...) para trasladarse desde su hogar al trabajo, establecimiento educativo, etc.?: vehículo particular 1 / transporte público 2 / bicicleta 3 / caminar 5 / otro, ¿Cuál? (especifique).

³³ Es posible que una entrevista semiestructurada también contenga preguntas dicotómicas, cuya respuesta sea sí o no.

Ilustración 21: Ejemplo guía de entrevista

**Guía de Entrevista
Semiestructurada**

Entrevista 2 a Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias

Duración de la entrevista: 1 hora y 30 minutos

Preguntas de Evaluación: Pe1.1 y Pe3.1
¿Qué se busca obtener para su análisis?

Información y percepciones respecto a distintos aspectos de la Política de Gestión de Riesgos y el Plan de Reconstrucción, orientadas a cubrir las necesidades de información de las distintas subpreguntas, según se desarrollan en la estrategia de análisis y la matriz de evaluación. De igual manera, para recoger las percepciones y datos sobre resultados y contrastar los posibles análisis de información que el equipo de evaluación haya hecho antes del trabajo de campo, se estructurará un guion con los temas generales, para introducirlos e ir profundizando en los subtemas de manera abierta y ágil.

Las entrevistas semiestructuradas se utilizarán principalmente con las unidades de estudio institucionalidad pública nacional y territorial, con distintas competencias respecto a la Gestión de Riesgos y ejecución del Plan de Reconstrucción, y la pertinencia y eficacia de los marcos normativos e institucionales; también con representantes de las estructuras institucionales del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) y el Plan de Reconstrucción (STCRRP).

En un número menor de casos, se utilizará con representantes del sector privado, la sociedad civil (comunidades étnicas, asociaciones cívicas, comunitarias, benéficas, de voluntariado y de utilidad común, etc.), organizaciones internacionales, para obtener información específica a contrastar/ampliar mediante otras técnicas (focus group y talleres).

Metodología

La entrevista seguirá un esquema semiestructurado. El entrevistador presentará los temas principales sobre los que necesita obtener información, para que el entrevistado aporte la información necesaria. Las preguntas están recogidas de la Matriz de Evaluación (Anexo I). El orden definitivo de los temas se ajustará a la lógica natural que facilite la entrevista. Si bien el entrevistador se ocupará de que todos los temas a tratar queden completos, las preguntas pueden ser reformuladas por el entrevistador, así como complementadas con otras que faciliten la entrevista y la recogida de información.

En todos los casos, se pedirá al entrevistado que aporte tanto con su valoración sobre el grado de cumplimiento de la intervención que se estudia, respecto a los temas tratados en la entrevista, como de la información que lleve a identificar:

- Éxitos y fracasos.
- Lecciones aprendidas.
- Recomendaciones.

También se solicitará la identificación de documentos que pudieran contener información relevante.

El guión busca facilitar la conducción de la entrevista al evaluador y estructurar la recogida de información para su análisis posterior. Las preguntas se incluyen para la conducción de la conversación.

GUÍA DE PREGUNTAS
OE 1: PERTINENCIA DEL MARCO INSTITUCIONAL Y NORMATICO PARA LA OPERACIÓN DE LA POLITICA Y EL SNDGR

Pe 1.1 ¿En qué medida Ecuador ha establecido un compromiso claro con los ODS relacionados con la Gestión de Riesgos de desastres, y este se traslada a su Política de Gestión de Riesgos?
 ODS 1. Meta 1.5. Indicador 1.5.4 ¿Qué proporción de gobiernos locales (GAD) han adoptado y aplican estrategias locales de reducción del riesgo de desastres, en consonancia con las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres, en el Marco de la Política de Gestión de riesgos (SNGR), del Ecuador?

Pe3.1 ¿En qué medida el marco normativo contiene disposiciones adecuadas para asegurar la atención a cada uno de los grupos de atención prioritarios identificados?

¿Considera que los marcos legales vigentes sobre gestión de riesgos contemplan la atención a los grupos de atención prioritaria (personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de la libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad)?

¿En qué medida cree que el marco normativo contiene disposiciones adecuadas y eficaces para asegurar la atención a cada uno de los grupos de atención prioritarios identificados en los procesos de emergencia y reconstrucción?

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

- **Grupos focales:** técnica de recolección de datos mediante una entrevista grupal semiestructurada, la cual gira en torno a un tema propuesto por el investigador. Esta técnica sirve para conocer los puntos de vista y opiniones del grupo seleccionado. Generalmente, se realiza entre 2 y máximo 4 horas, con un grupo de 6 a 8 personas que estudian a profundidad las opiniones de las partes interesadas. Esta técnica es utilizada cuando el concepto o idea que se desea evaluar es nuevo o se busca diseñar un cuestionario para una encuesta, ya que permite conocer los comentarios de los entrevistados e identificar asuntos pertinentes, así como cuando se busca generar una hipótesis.

Diseño de ficha grupo focal. El diseño de una ficha para un grupo focal debe contener como mínimo los siguientes campos: nombre del grupo focal, provincia, cantón, parroquia/sector, fecha, horario, registro de la (s) pregunta (s) de evaluación, pregunta para grupo focal y una sección para observaciones/otras. A continuación, se presenta el siguiente ejemplo (véase la tabla 9).

Tabla 9 Ejemplo ficha grupo focal/taller

Grupo focal/taller	G1.				
Provincia	Azuay	Cantón	Cuenca	Parroquia/sector	San Gabriel
Fecha	20 Nov. 2019	Horario	10h00 - 12h00		
Pregunta de evaluación: (P-EVA1)	¿En qué medida se integra el Marco Sendai en la Política de Gestión de riesgos y Emergencias?				
Pregunta grupo focal: (Pgf1)	¿Consideraron ustedes el Marco de Sedai en el diseño del plan operativo del Sistema Nacional para Emergencias y Desastres?				
	XXX...				
Observaciones/Otras:					
	XXX...				

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

- **Observación:** esta técnica permite recoger información de manera directa sobre cómo se implementa una política en la práctica, más allá del discurso de los actores sociales. Es un procedimiento intencionado, selectivo e interpretativo de la realidad, mediante el cual se explican los fenómenos perceptibles del mundo real, de forma consciente y dirigida. Esta técnica se utiliza, generalmente, para que el investigador pueda obtener el mayor número de datos y tenga mayor capacidad de describir o explicar el fenómeno a evaluar, tal como se le presenta (Sanz, 2013) (Alshenqeeti, 2014).

Diseño de ficha de observación: se lo puede realizar a través de una ficha en la cual se van planteando los ítems para ser observados, dependiendo del tema de la evaluación. En la ficha se sugiere contar con datos mínimos como: objetivo de la observación, nombre de la observación, lugar de la observación (provincia, cantón, parroquia, comunidad, barrio, otros), fecha de la observación y datos de la persona que realizó la observación (véase la Ilustración 24).

Ilustración 22: Ejemplo de ficha de observación

		Observación	
Objetivo de la observación		Nombre del técnico responsable de la observación:	
Nombre del barrio/sector para realizar la observación: (Provincia, cantón, parroquia, comunidad/barrio)		Fecha de la observación:	
A. SITUACIÓN DE RECONSTRUCCIÓN			
1. Código de la Unidad (casa)	<input type="text"/>		
2. Tenencia de la tierra	3. Composición familiar		
Situación legal	<input type="text"/>	Nro. De ocupantes	<input type="text"/>
Años de residencia	<input type="text"/>	No. de ocupantes por cuarto	<input type="text"/>
		Hacinamiento (Si - No)	<input type="text"/>
4. Vivienda			
Nro. De plantas	<input type="text"/>	Suelo	<input type="text"/>
Superficie de los espacios (Dormitorios, sala, comedor, cocina, baños)	<input type="text"/>	Instalaciones cocinas	<input type="text"/>
Tipos de espacios	<input type="text"/>	Instalaciones baños /aseos	<input type="text"/>
Calidad de la vivienda	Servicios básicos:		
Cimentación	<input type="text"/>	Agua	<input type="text"/>
Estructura	<input type="text"/>	Electricidad	<input type="text"/>
Muros	<input type="text"/>	Teléfono	<input type="text"/>
Cubierta	<input type="text"/>	Otros	<input type="text"/>
Cerramientos internos	<input type="text"/>		

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

- **Revisión bibliográfica:** es una forma de investigación técnica, cuyo objetivo es la captación, selección y síntesis de los mensajes subyacentes en el contenido de los documentos.
- **Estudio de caso:** son experiencias de los actores sociales y el funcionamiento de una política pública específica, mediante el análisis comparativo de la implementación de políticas.

4.4.3. Registro de fuentes de información

Se registrarán las fuentes de información, que pueden ser: documentos, registros administrativos, literatura, estudios científicos y bases de datos, con contenido útil para satisfacer la demanda de información o conocimiento de la evaluación.

Es importante aclarar que el equipo evaluador necesita tiempo para acceder a las fuentes de información y conocer sus potencialidades y limitantes. Antes de iniciar el trabajo de levantamiento de información el equipo evaluador debe decidir qué tipo de información se requiere para la evaluación y sobre todo debe conocer con qué fuentes de información cuentan, si estas son accesibles y fiables; por tanto, se deberán definir las fuentes en función de los recursos disponibles y acordes a los planteamientos metodológicos del tipo de evaluación diseñado.

La exactitud y veracidad de la información, el adecuado acceso a las fuentes de información y documentación relevante, así como la fiabilidad y pertinencia de las mismas son importantes a la hora de su tratamiento y análisis.

4.5. Matriz de diseño de evaluación

Es el instrumento en el que se consolidan todos los elementos de evaluación desarrollados o establecidos anteriormente en los procesos de programación y diseño. Es decir, conjuga 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 subpreguntas, técnicas de recopilación de información, así como las fuentes de información.

Su utilidad radica en que tiene la capacidad para presentar de un solo vistazo el diseño, la metodología y sobre todo la alineación que existe entre todos los elementos de la evaluación (objetivos, criterios, preguntas, indicadores, técnicas de recopilación de información, fuentes de información). Es decir, muestra de manera clara la relación lógica que debe existir entre los elementos definidos desde la programación, diseño, y ejecución que dan la coherencia al proceso evaluativo (véase la tabla 10).

Tabla 10: Matriz de diseño de la evaluación

Objetivo específico de la evaluación	Criterio de evaluación	Pregunta de Evaluación	Pregunta complementaria de evaluación	Indicadores	Método	Técnica de recopilación de información	Informantes
Valorar la eficacia de la oferta educativa básica superior intensiva, de acuerdo con el logro de objetivos y resultados previstos por el proyecto.	Eficacia	¿En qué medida se han alcanzado los objetivos de la oferta educativa?	Una vez que los usuarios se matriculan en la oferta educativa básica superior intensiva, ¿cuál es el porcentaje que logró culminar todo el periodo educativo?	Porcentaje de beneficiarios en la oferta educativa BSI que se matricularon en la oferta de Bachillerato, en los años 2017 a 2018. Porcentaje de deserción de beneficiarios de la educación básica superior intensiva en los años 2017 a 2019.	Estadística descriptiva.	Revisión documental: registros administrativos de Educación Básica de Jóvenes y Adultos (EJAJA) Encuesta.	Dirección de Seguimiento Académico Ministerio de Educación. Ex estudiantes de Bachillerato acelerado.

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación

Los elementos que componen la matriz de la evaluación se desarrollan a lo largo del diseño de la evaluación. En este espacio se definirá y se evidenciará cuáles técnicas de levantamiento de la información se utilizarán en función de las preguntas de evaluación y las fuentes de información.

Finalmente, se debe mencionar que la matriz de evaluación puede contener de manera mínima los elementos antes mencionados, y puede adaptarse a las necesidades o especificidades de cada una de las evaluaciones.

4.6. Elaboración de términos de referencia (TdR)

Al momento de realizar una evaluación externa, la etapa de ejecución del proceso evaluativo es realizado por personas naturales o jurídicas, que participan en calidad de consultores. Es decir, la ejecución de la evaluación se externalizará a personas naturales o jurídicas, empresas de consultoría, instituciones de educación superior, centros de investigación o personas con actividad empresarial, que cuenten con las capacidades técnicas

indispensables para realizar los servicios de evaluación, consultorías, asesorías, estudios e investigaciones³⁴.

Lo que conlleva a recordar que, las fases de programación y diseño de la evaluación serán desarrollados de manera expresa por los responsables de la evaluación de la política pública.

Los términos de referencia se enfocan en contrataciones de carácter técnico. En tal sentido, su elaboración requiere de un exhaustivo planteamiento y de una amplia y permanente revisión de parte de los equipos técnicos y directivos de las evaluaciones.

De tal manera que, en función a las necesidades de la evaluación, las responsabilidades se distribuyen de la siguiente manera:

- El equipo técnico elaborará los términos de referencia; y,
- El equipo directivo será el responsable de su aprobación y suscripción.

No obstante, esta particularidad, se recomienda que tanto en el diseño como en la aprobación de los términos de referencia confluyan el accionar y el juicio de los funcionarios delegados, con el objetivo de enriquecer el procedimiento de desarrollo de los términos de referencia.

Para formalizar los acuerdos se requerirá de la elaboración de un documento donde se transcribirán las condiciones de la prestación de asistencia técnica o consultoría requerida. Este acuerdo comúnmente se denomina términos de referencia, en el cual se deberán plasmar los requerimientos para la ejecución de una evaluación, y constituyen las condiciones específicas bajo las cuales se desarrollará la consultoría y la prestación del servicio. Sin perjuicio a lo indicado, previo a la elaboración de los TdR cada institución debe contar con los estudios previos y estudios de mercado de conformidad a lo que establecen las resoluciones del Servicio Nacional de Contratación Pública, vigentes³⁵.

De manera general, los términos de referencia deben contemplar el desarrollo de los siguientes enunciados (véase la Ilustración 25):

Ilustración 23: Elementos a incluir en los términos de referencia



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Cabe señalar que la elaboración del documento TdR y las condiciones laborales para su implementación están sujetas a las normas laborales vigentes. Como medio de ejemplo, se presenta un breve resumen de los procedimientos vigentes que se deben asumir en el país, en los casos de acceder a los servicios de contratación.

³⁴ Con el fin de ampliar los conocimientos relacionados a la contratación de consultorías se recomienda revisar la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (artículo 39), su Reglamento General. Servicio Nacional de Contratación Pública. Resolución 72. Última modificación 25 de agosto de 2020.

³⁵ Servicio Nacional de Contratación Pública. Resolución 72. Artículo 105.

En el caso de los procesos de evaluación externa que se ejecutan con fuentes de financiamiento de cooperación internacional, los términos de referencia estarán sujetos a lo definido en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, correspondiente a Contratos Financiados con Préstamos y Cooperación Internacional, ítem en el que se determina:

“En las contrataciones que se financien, previo convenio, con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales el Ecuador sea miembro, o, en las contrataciones que se financien con fondos reembolsables o no reembolsables provenientes de financiamiento de gobierno a gobierno; u organismos internacionales de cooperación, se observará lo acordado en los respectivos convenios. Lo no previsto en dichos convenios se registrará por las disposiciones de esta Ley (Asamblea Constituyente de Ecuador, 2008)”.

Es decir, las contrataciones con fondos externos que incluyen la definición de los términos de referencia deberán estar enmarcadas en la normativa propia del organismo o entidad que financia el proceso de acuerdo al respectivo convenio.

En el caso de los procesos de contratación que se ejecuten con fuentes de financiamiento gubernamental, las condiciones del contrato y especialmente sus términos de referencia estarán alineados a lo definido en el artículo 109 de la Resolución 72 del Servicio Nacional de Contratación Pública³⁶, en el que se estipula los siguientes:

- (...) Para elaborar los términos de referencia se tomarán en cuenta los siguientes aspectos:
1. Se establecerán en función de las necesidades específicas a ser cubiertas, de los objetivos, características y condiciones de prestación o desarrollo requeridos, así como de los requisitos técnicos, funcionales o tecnológicos bajo los que deben ser prestados;
 2. Los términos de referencia han de ser claros, completos y detallados de tal forma que no haya lugar a ambigüedades o contradicciones que propicien o permitan diferentes interpretaciones de una misma disposición, ni indicaciones parciales sobre determinado tópico;
 3. Los términos de referencia para la contratación de servicios incluidos los de consultoría contendrán obligatoriamente los siguientes puntos:
 - a) Antecedentes; b) Objetivos (¿Para qué?); c) Alcance (¿Hasta dónde?); d) Metodología de trabajo (¿Cómo?); e) Información que dispone la entidad (Diagnósticos, estadística, etc.); f) Productos o servicios esperados (¿Qué y cómo?); g) Plazo de ejecución: parciales y/o total (¿Cuándo?); h) Personal técnico/equipo de trabajo/recursos (¿Con quién o con qué?); y, i) Forma y condiciones de pago.
 4. Los términos de referencia se establecerán con relación exclusiva a los servicios objeto del procedimiento y no con relación a los consultores o proveedores (Sercop, 2020).”

De lo expuesto, se presenta el siguiente ejemplo (véase la Tabla 11):

³⁶ Sercop. Resolución del Servicio Nacional de Contratación Pública 72. Registro Oficial Edición Especial 245 de 29-ene.-2018. Última modificación: 25-ago.-2020

Tabla 11: Términos de referencia

<p>“Consultoría para la elaboración de la metodología de la evaluación operativa, levantamiento y análisis de la información y presentación de resultados del plan de reconstrucción terremoto, 2016”</p> <p>Consultoría de contratación directa</p> <p>Términos de referencia</p>	
Elementos mínimos	Ejemplos
a) Antecedentes (¿Qué normativa rige?)	En el artículo de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se establece que: “En las contrataciones que se financien, previo convenio, (...) se regirá por las disposiciones de esta Ley”. Mediante el documento “Políticas BID-GN-1234-5, para la selección y contratación de consultores (...), etc.
b) Justificación (¿Por qué?)	El Plan es el instrumento que recopila intervenciones de acuerdo a los sectores de intervención por parte del Gobierno Central y los gobiernos locales en las zonas afectadas. El Plan tiene como fin la recuperación territorial, direccionar los procesos de reconstrucción y recuperación de los medios de vida post remoto, bajo criterios de resiliencia y sostenibilidad, a través de las intervenciones y coordinación intersectorial y multinivel. En el Plan se identifica la problemática en cada uno de los sectores. Además, se han identificado objetivos, metas y lineamientos de actuación en los 12 ejes de intervención y sus respectivos sectores. Con los resultados de la evaluación se busca identificar los hallazgos en los procesos, buenas prácticas y oportunidades de mejora para la rendición de cuentas, generar fichas de alertas para las entidades involucradas, que aporten evidencia a las entidades involucradas en la toma de decisiones
c) Objetivos (¿Para qué?)	Realizar una evaluación del diseño y la gestión operativa del plan, para valorar si estos contribuyeron al alcance de metas y objetivos
d) Alcance (¿Hasta dónde?)	Procesos a ser revisados: gestión administrativa, gestión operativa del plan. Ejes de desarrollo: recuperación de infraestructura pública y estratégica. Infraestructura pública. Desarrollo social. Educación. Tipo de evaluación: procesos. Alcance temporal: año 2016 al 2018. Alcance geográfico: provincia de Manabí (tres cantones más afectados); provincia de Esmeraldas (2 cantones más afectados).
e) Metodología de trabajo (¿Cómo?)	Es responsabilidad del equipo evaluador presentar en su propuesta (y una vez adjudicado el contrato, con mayor precisión en el informe preliminar) el marco teórico-metodológico adecuado al propósito, los objetivos y la utilidad prevista de la evaluación. Con el fin de dotar de mayor robustez al análisis, la metodología propuesta deberá indicar de manera concreta el tipo de información que se busca obtener con cada técnica, cómo se asegurará la complementariedad y el contraste entre los métodos, técnicas y fuentes de información, y anticipará las posibles limitaciones o condicionantes de la evaluación, etc.
f) Productos o servicios esperados (¿Qué y cómo?)	Producto 1: informe del análisis normativo y de institucionalidad del plan. Producto 2: propuesta metodológica de la evaluación validada. Producto 3: informe de levantamiento de información. Producto 4: informes de resultados de la evaluación. <ul style="list-style-type: none"> • Informe general de evaluación. • Informe resumen ejecutivo. • Ficha de alertas. • Presentación de resultados. • Otros.
g) Plazo de ejecución: parciales y/o	El plazo previsto para la ejecución de la Consultoría es de 120 días calendario, contando a partir de la suscripción del contrato: <ul style="list-style-type: none"> • Producto 1: 25 días a partir de la suscripción.

total (¿Cuándo?)	<ul style="list-style-type: none"> • Producto 2: 60 días a partir de la suscripción. • Producto 3: 90 días a partir de la suscripción. • Producto 4: 120 días a partir de la suscripción.
h) Obligaciones generales del contratista (¿A qué está obligado el contratista?)	<p>La empresa consultora o consultor se obliga a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prestar servicios de consultoría para realizar el objeto definido en estos términos de referencia y todo aquello que fuere necesario para la total ejecución del contrato. • Cumplir con el cronograma planificado, y la consolidación y prestación de la documentación técnica. • Entregar los productos desarrollados, en forma digital e impresa dentro de los plazos establecidos, etc.
i) Perfil de la empresa consultora y equipo de trabajo (personal técnico/equipo de trabajo/recursos (¿Con quién o con qué?).	<p>Firma Consultora: la firma consultora deberá tener experiencia mínima de cinco años en la realización de evaluaciones operativas y de resultados de planes, programas o proyectos, conocimientos en elaboración de diseños muestrales, modelos econométricos y/o investigación social y económica.</p> <p>Equipo técnico: profesionales especialistas en Ciencias Sociales, Economía, Gestión de Riesgos o ramas afines en Ecuador o en la Región. Experiencia en proyectos y levantamiento de información mínimo un año.</p>
j) Forma y condiciones de pago	<p>El presupuesto para la ejecución de los servicios contratados para la consecución de los productos de la consultoría es de USD XXX, los cuales serán pagados de acuerdo al siguiente esquema.</p> <p>Producto 1: XXXX dólares. Producto 2: XXXX dólares. Producto 3: XXXX dólares. Producto 4: XXXX dólares.</p> <p>El valor del contrato será cancelado mediante desembolsos parciales de acuerdo a la entrega progresiva de los productos, previo informe de recepción de productos.</p>

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

• Del proceso para contratación del equipo evaluador

Existen diferentes mecanismos de contratación de consultorías; sin embargo, cuando se emplea un proceso de lista corta o concurso público, el proceso general al cual recurren las instituciones públicas se resume en las siguientes acciones:

- Conformación de una comisión técnica, a quien se le designará la delegación de manera oficial.
- El Comité Técnico tendrá como responsabilidad:
 - Aperturar las ofertas técnicas y económicas.
 - Realizar el acta de apertura y calificación que contenga la recomendación expresa de adjudicación o declaratoria de proceso desierto, de ser el caso.
 - Elaborar un informe de evaluación de ofertas.
 - Realizar la negociación con el oferente seleccionado.
 - Elaborar el acta de negociación.
- Designar al administrador del contrato, quien formará parte del área responsable de evaluación de la política pública a evaluar.
- El administrador del contrato coordinará con el área jurídica y con los responsables de la unidad técnica de la evaluación, la resolución de inicio del procedimiento de contratación.

- La máxima autoridad o el delegado del área de evaluación emitirá la invitación al equipo consultor seleccionado.
- El equipo consultor seleccionado, como mecanismos de aceptación, presentará la oferta económica y sujeción a la potestad de adjudicación que evaluará la política pública.
- La máxima autoridad o el delegado del área responsable de la evaluación institucional suscribirá el contrato con el equipo consultor seleccionado.
- En el caso de la participación del equipo directivo y técnico de la evaluación, en el proceso de selección y contratación, se realizará de acuerdo a los lineamientos legales vigentes en el momento de la contratación.

Si bien las referencias son un extracto de las leyes de contratación vigentes, su descripción se abordó como ejemplo, motivo por el cual, no deben considerarse como concluyentes al momento de un proceso de contratación. Como se citó en los apartados anteriores, a fin de ampliar los conocimientos se recomienda revisar la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General; así como las disposiciones del Servicio Nacional de Contratación Pública, vigentes. O en su defecto, coordinar las acciones con las unidades responsables y afines a la contratación.

Enfatizar que la selección y contratación del equipo consultor, con recursos de organismos internacionales, regirá de acuerdo a los lineamientos establecidos por el organismo que financia la evaluación. En estos casos, en las instituciones públicas no existirá la figura de la administración del contrato. Mientras que la participación del equipo directivo y técnico, responsable de la implementación de la política pública, se sujetará a los lineamientos del organismo internacional.



Resumen Capítulo 4

Diseño de evaluación:

La fase de diseño conlleva la preparación de elementos claves que estructuran la evaluación, así como lo relacionado a la metodología. En esta fase, se delimita el diseño de la evaluación, se abordan los elementos de planificación y su ejecución.

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Descripción de la teoría de intervención. - Formulación de los objetivos de la evaluación. Definición de las preguntas de la evaluación. - Delimitación del alcance de la evaluación. | <ul style="list-style-type: none"> - Indicadores de evaluación. - Técnicas de levantamiento de información. - Matriz de evaluación. - Términos de referencia. |
|---|---|

Descripción de la teoría de la intervención:

Determina la definición de los elementos en los que se basa la política pública.

Formulación de objetivos de la evaluación:

Descripción de lo que se espera lograr con la evaluación. Están basados en una consideración cuidadosa de los tipos de decisiones que tomarán los usuarios de la evaluación.

Definición de preguntas de evaluación:

Las preguntas de evaluación se convierten en la unidad básica de la investigación evaluativa y se derivan de los objetivos de la evaluación, además, evidencian la necesidad de la información.

Delimitación del alcance de la evaluación:

Delimita el objeto a ser evaluado. Entre los aspectos más importantes se destacan: población, unidades de análisis, temporalidad, áreas geográficas y tipo de evaluación.

Indicadores de evaluación:

Existen dos tipos de indicadores:

- Indicadores que surgen a partir de la etapa de diseño de la acción pública y que a futuro servirán para el seguimiento y evaluación.
- Indicadores que se pueden construir para la evaluación y que se los realiza para dar respuesta a las preguntas de evaluación.

Técnicas de levantamiento de información:

- Son los medios, actividades o mecanismos, a través de los cuales el equipo evaluador genera la información necesaria que le permita responder las preguntas y objetivos de evaluación.

Matriz de evaluación:

- 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.

Elaboración de términos de referencia:

- Los términos de referencia constituyen las condiciones específicas bajo las cuales se desarrollará una evaluación externa. Los principales puntos a considerar en unos TdR son: antecedentes, objetivos, alcance, metodología, productos o servicios, plazos, obligaciones, perfil consultor y equipo, presupuesto y formas de pago.



CAPÍTULO

5

Ejecución

Presenta los elementos a considerar al momento de ejecutar una evaluación, analizar los resultados, formular conclusiones y recomendaciones.

5. Ejecución

El presente capítulo profundiza en el desarrollo de la tercera fase de un proceso evaluativo, en su fase de ejecución.

En su implementación, no figura un responsable exclusivo de ejecución, sino que dependerá del tipo de evaluación que se realiza. En ese sentido, para una evaluación interna, el responsable directo será el equipo técnico interno de evaluación; para una evaluación externa, el responsable será el equipo consultor o evaluador; y para una evaluación mixta, la responsabilidad recae para ambos equipos. Aunque el equipo técnico es responsable de velar por la calidad del proceso en todo momento.

Otros aspectos a considerar en esta sección son la descripción de los principales contenidos que se registran en los informes, así como los criterios a tomar en cuenta al momento de revisar o redactar los informes de evaluación.

La revisión de la información contenida en el capítulo pretende que el lector pueda dar respuesta a las siguientes inquietudes:

	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo se implementan los procesos durante el levantamiento de información? • ¿Cómo se analizan los datos que provienen del levantamiento de información? • ¿Qué aspectos se deben contemplar para la redacción de un informe de evaluación? • ¿Cuáles son los principales contenidos de un informe de evaluación? • ¿Cuáles son los criterios a considerar al momento de elaborar el informe de evaluación?
--	---

Al poder responder a estas preguntas, el lector habrá alcanzado los siguientes objetivos:

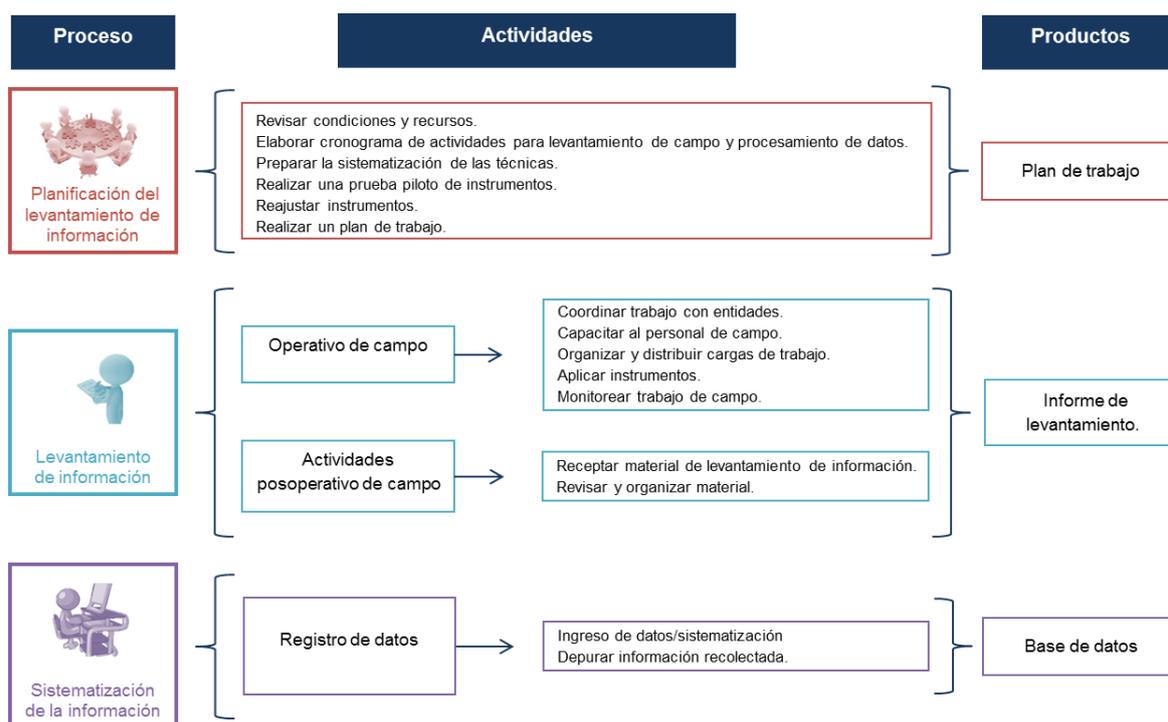
	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer el proceso del levantamiento de información. • Comprender cómo coordinar el levantamiento de información y validar los resultados de los productos de la evaluación. • Entender cómo realizar el análisis de la información. • Conocer cómo elaborar los informes de resultados de las evaluaciones.
---	---

5.1. 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, y la elaboración de los informes de resultados de la evaluación.

En la siguiente ilustración se presenta la metodología de levantamiento de información que realizan los equipos técnicos de una evaluación interna y/o externa, el mismo que inicia con la planificación del levantamiento, el levantamiento de la información y la sistematización de la información. Los resultados que se obtienen son: el plan de trabajo, el informe de levantamiento y las bases de datos (véase la Ilustración 26).

Ilustración 24: Plan de trabajo. Levantamiento de información



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

5.1.1. Planificación para el 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.

En esta instancia 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.

En síntesis, se trata de planificar el trabajo de campo (levantamiento de información), a fin de minimizar sucesos a tener en cuenta para un correcto desarrollo del mismo. En esta instancia, se deben coordinar acciones para:

- Seleccionar a los servidores³⁷ de cada institución que formarán parte del análisis y levantamiento de información.
- Realizar la distribución de las cargas de trabajo de acuerdo a la función que se realizará.
- Coordinar aspectos logísticos, en el caso de ser necesario.

³⁷En el caso de una evaluación interna se seleccionan a los servidores públicos. Si se realiza una evaluación externa, las personas serían consultores/as del equipo de evaluación externo.

iv) Seleccionar a servidores que actuarán en la supervisión del levantamiento de información.

- **Realizar un plan de trabajo.** Posterior al análisis de las condiciones para el levantamiento de información, se requiere la elaboración de un plan de trabajo³⁸. Instrumento en el cual se define primordialmente las siguientes interrogantes: ¿qué se requiere hacer?, ¿con qué se cuenta?, ¿qué se va a realizar? y ¿cómo se va a conseguir? Estas consideraciones permitirán la elaboración de un cronograma de trabajo que definirá la estrategia de levantamiento de información de la evaluación.

Los elementos del plan de trabajo 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.

La siguiente tabla es un ejemplo de un cronograma de trabajo, en el cual se especifica: una lista de actividades de levantamiento de información, responsables por cada entidad, definición de tiempo programado y tiempo de ejecución de cada actividad (fechas inicio/fin), y una sección de observaciones por cada actividad (véase la Tabla 12).

Tabla 12: Ejemplo cronograma de actividades

No.	Actividades	Nombre de la entidad responsable	Nombre de la persona responsable	Meses								Observaciones	
				Enero				Febrero					
				1	2	3	4	1	2	3	4		
1	Actividad 1	Secretaría Nacional de Planificación	...	X									
2	Actividad 2		X	X							
3	Actividad 3				X	X	X				

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

- **Realizar una prueba piloto:** para asegurar la calidad de los instrumentos: 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. Por ejemplo, si existe una secuencia adecuada en las preguntas diseñadas, identificar variables o preguntas que complementen los objetivos a destacar, o la precisa descripción de la pregunta que se requiere realizar.

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.

³⁸ Plan de trabajo: es un esquema que sirve como hoja de ruta de implementación de las metas, procesos y tareas que se deben realizar para alcanzar unos objetivos determinados.

- **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.

5.1.2. 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. Si fuera el caso de una evaluación externa, el equipo consultor definirá el equipo que se encargue del levantamiento de información, para ello se diferencian dos momentos tanto para una evaluación interna o evaluación externa: operativo de campo y actividades post operativo.

- **Operativo de campo:** su ejecución debe identificar e implementar procesos o actividades generales, como:
 - Capacitar al personal sobre los instrumentos de la evaluación, el diligenciamiento de los instrumentos, y sobre las funciones o roles que deben cumplir: supervisión o monitoreo del trabajo de campo.
 - Aplicar instrumentos diseñados para la recolección de información (encuestas, entrevistas, grupos focales, observación de campo, talleres u otros) para extraer información referente a la evaluación de los diferentes actores identificados. En ciertos casos, se recomienda generar y aplicar instrumentos de apoyo como un manual del entrevistador, que de pautas y recomendaciones al momento del levantamiento de la información.
 - Monitorear el trabajo de campo, el cual se concibe como el proceso sistemático para verificar el progreso en el levantamiento de información, medir la cobertura del levantamiento de información y, finalmente, permite realizar ajustes en caso de presentarse algún inconveniente con las actividades planificadas.
- **Actividades post operativo 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.
 - **Receptar material de levantamiento de información:** consiste en la entrega-recepción de los cuestionarios o formularios de los instrumentos aplicados en el levantamiento de información.
 - **Revisar y organizar material:** consiste en revisar la información de los instrumentos que se han usado, para proceder a organizar y clasificar en archivos o carpetas por tipo de información, físicas o digitales, que serán utilizadas posteriormente para el análisis.
 - **Informe de capacitación:** el equipo evaluador deberá elaborar un informe técnico de capacitación con la finalidad de documentar los resultados del entrenamiento otorgado al personal designado para el levantamiento de la información. En el informe debe constar el objetivo de la capacitación, fechas, horarios y temas de capacitación, reporte fotográfico, entre otros; a fin de contar con un archivo anexo que se integre al informe final de la evaluación.

- **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.

5.1.3. Sistematización de información

Debe entenderse como un proceso en el cual la prioridad 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.

Para desarrollar esta actividad es pertinente delegar a los servidores o personal técnico, con cierta experticia en manejo de paquetes informáticos de análisis de datos.

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.
- **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 como: Excel, Stata, R u otros. Otros temas a considerar son la identificación y eliminación de duplicados de información. En el caso de datos cualitativos se revisarán las transcripciones, por ejemplo, de las entrevistas y grupos focales, como se abordará más adelante. De manera general, se debe evitar realizar correcciones que modifiquen sustancialmente la información gestionada.
- **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.
- **Almacenamiento de datos:** al final de la evaluación, se genera un repositorio de archivo con todos los insumos de información generados durante el desarrollo de la evaluación.

A continuación, se presentan algunos ejemplos para sistematizar información en función del tipo de instrumento de recolección que se haya utilizado, como: encuestas, entrevistas, grupos focales, talleres, observación de campo, entre otros (Ver ejemplo de instrumentos de recolección en el capítulo 4).

En las evaluaciones se debe considerar la confidencialidad de los informantes. Es decir, en el levantamiento y sistematización de la información no se deben consultar ni registrar datos personales como: cédula de identidad, nombres y apellidos, correos electrónicos o algún otro dato, que permita la identificación del informante.

Sistematización de encuestas. En el siguiente ejemplo de encuesta se puede observar que a nivel de columnas se han ingresado las preguntas y a nivel de fila se van registrando las respuestas de los diferentes informantes.

En el ejemplo en la primera columna se describe el número de registros, en las siguientes columnas están las preguntas tales como: código de la unidad operativa, provincia, cantón, parroquia, sexo, edad, nivel académico, como se identifica su cultura y costumbres, y al final el tipo de daño que tiene la vivienda. En síntesis, el nivel de columna varía de acuerdo al número de preguntas que tenga la encuesta y el nivel de fila varía en función del número de informantes (véase la Tabla 13).

Tabla 13: Ejemplo de sistematización de encuesta

No.	1. Código de unidad operativa	2. Provincia	3. Cantón	4. Parroquia	5. Sexo	6. Edad (años)	7. Nivel académico	8. ¿Cómo se identifica, según su cultura y costumbres?	9. Tipo de daño de su vivienda
1	AZU-I-005	Azuay	Cuenca	San Gabriel	M	De 16 a 24	Secundaria	Mestizo/a	Paredes cuarteadas
2	AZU-I-006	Azuay	Cuenca	Chordeleg	H	De 25 a 33	Superior	Indígena	Techo desplomado (cocina)

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Sistematización de entrevista. En la sistematización a nivel de columna se ingresan los datos generales, como: nombre de la entidad, siglas de la entidad, el nombre de la unidad/área a la que pertenece la persona entrevistada, provincia y cantón donde funciona la unidad/área, fecha de entrevista y horario de la entrevista, así mismo, la pregunta de evaluación, la pregunta de entrevista que tiene relación con la pregunta de evaluación y finalmente, se realiza un resumen de las respuestas y se obtiene el resultado por cada pregunta.

En este ejemplo, se consideraron a dos entidades del Ejecutivo para conocer cuál es su percepción sobre la pregunta de evaluación 1, planteada en el diseño (véase la Tabla 14).

Tabla 14: Ejemplo de sistematización de entrevista

No	Entidad	Siglas	Unidad administrativa	Provincia	Cantón	Fecha	Horario	Pregunta de evaluación	Pregunta de entrevista Pe1	Resultados
1	Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias	SNGRE	Dirección xxx	Azuay	Cuenca	20/Nov/19	10h00 - 12h00	(P-EVA1): Pregunta de Evaluación 1.1	(Pe1): Pregunta de entrevista 1	Resultado 01
2	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	MIDUVI	Dirección xxx	Azuay	Chordeleg	21/Nov/19	10h00 - 12h01	(P-EVA1): Pregunta de Evaluación 1.1	Pe1): Pregunta de entrevista 1	Resultado 02

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Sistematización de grupo focal. En la sistematización los campos que se ingresan a nivel de columna son: el número de grupo focal, nombre del grupo focal (entidad, comunidad, barrio, asociación entre otros), siglas (si se tuviera), nombre de la unidad/área a la que

pertenece, nombre de la provincia, cantón, fecha y horario de realización del grupo focal. Así mismo, en la columna se ingresa la pregunta de evaluación, en la siguiente columna se ingresa la pregunta para el grupo focal/ que tiene relación con la pregunta de evaluación, y se realiza un resumen de los aspectos más relevantes mencionados por los informantes del grupo focal, y al final se tiene un resultado por cada pregunta.

En este ejemplo, se consideró a tres entidades del ejecutivo para conocer cuál es su percepción sobre la pregunta 1 de evaluación planteada en el diseño (véase la Tabla 15).

Tabla 15: Ejemplo para sistematizar grupo focal

Grupo focal/Taller	Entidad	Siglas	Unidad administrativa	Provincia	Cantón	Fecha	Horario	Pregunta de evaluación	Pregunta de grupo focal Pe1	Respuesta
G1	Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias	SNGRE	Dirección xxx	Azuay	Cuenca	20 Nov. 2019	10h00 - 12h00	(P-EVA1): Pregunta de Evaluación 1	(Pe1): Pregunta de grupo focal 1	aaa
G2	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	MIDUVI	Dirección distrital	Azuay	Chordeleg	21 Nov. 2019	10h00 - 12h00	(P-EVA1): Pregunta de Evaluación 1	(Pe2): Pregunta de grupo focal 2	bbb
G3	Secretaría Técnica del Comité de la Reconstrucción y la Reactivación Productiva	STCRRP	Oficina matriz	Portoviejo	Manta	3 Dic. 2019	10h00 - 12h00	(P-EVA1): Pregunta de Evaluación 2	(Pe2): Pregunta de grupo focal 3	ccc

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

5.2. Análisis de información

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.

El análisis permitirá utilizar la información para ordenar, clasificar, cuantificar y presentar los resultados mediante tablas, cuadros o gráficos que, sumado a explicaciones, permitirán generar las respuestas a las preguntas que se han planteado en una evaluación. Además, el análisis de los datos posibilitará hacer comparaciones y triangulaciones de la información primaria y secundaria, que fueron recabadas durante el proceso evaluativo.

Para saber si el análisis es pertinente, se podrían realizar algunas preguntas guías:

- ¿Los cuadros y gráficos son adecuados para expresar los resultados?

- ¿Es clara y concisa la exposición del texto, y el resumen de los cuadros y gráficos?
- ¿Es lógico el análisis de los datos con la respuesta a la pregunta de evaluación?
- ¿Los resultados obtenidos son completos para responder a las preguntas de evaluación?

A continuación, se presenta la descripción de los principales tipos de análisis que se pueden realizar, tanto con datos cuantitativos y cualitativos.

5.2.1. Análisis de datos cuantitativos

- **Análisis descriptivo:** como su nombre lo define, es la descripción de un conjunto de datos sin llegar a conclusiones o generalizaciones con respecto a un grupo mayor. Implica calcular las medidas simples de composición y distribución de variables, ejemplo: análisis de variables cualitativas y cuantitativas³⁹ a partir de la frecuencia, porcentajes, media, mediana, moda, desviación estándar, comparación de medias.

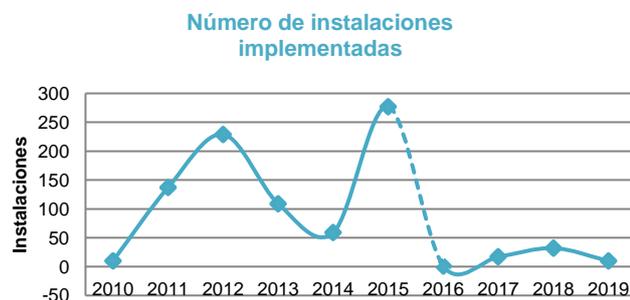
En las siguientes ilustraciones se muestran algunos ejemplos (véase las Ilustraciones 27, 28 y 29):

Ilustración 25: Ejemplo de variable categórica



Elaboración Secretaría Nacional de Planificación.

Ilustración 26: Ejemplo de variables discretas

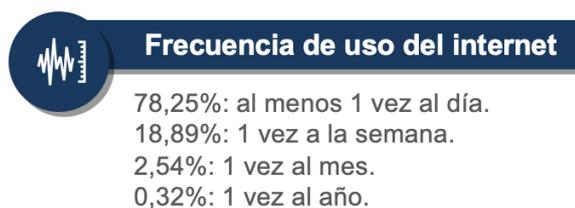


Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

³⁹ Las variables cualitativas definen categorías o atributos mutuamente excluyentes: hombre / mujer. A diferencia de las variables cuantitativas que representan por lo general una medición: estatura de la persona.

La variable discreta no puede tomar valores intermedios entre dos valores consecutivos: número de hijos. A diferencia de la variable continua que puede situarse en cualquier valor dentro de un intervalo definido: peso de la persona.

Ilustración 27: Ejemplo de variable continua



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

- **Análisis correlacional:** analiza la relación entre variables y permite medir su nivel de relación. Lo que significa analizar 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.
- **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. 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). Los resultados de esta comparación son un insumo fundamental para determinar el impacto de la política⁴⁰.

Para ello, en una evaluación experimental se construyen dos grupos: el grupo de tratamiento a quien de forma aleatoria se le asigna la participación en la política a evaluar; y, el grupo de control quien 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 se va a realizar la aleatorización, cuándo, cuántas veces y cómo se realizará, o también delimitar, cuándo se hará la medición de los resultados, cuántas veces y a quién debemos medir.

El diseño de un experimento contempla definir el nivel de certeza con el que se cuenta en función del tamaño de una muestra, de ser el caso, para lo que se deben aplicar las técnicas estadísticas correspondientes (Gerber, A. S., y Green, D. P., 2012). El cálculo del impacto de la política se realiza mediante la diferencia entre las medias de las variables de impacto entre el grupo de tratamiento y el grupo de control. De manera alternativa se busca estimar la variable de impacto Y (dependiente) en función de la variable de intervención D (independiente), este método permite incluir variables adicionales en el modelo.

⁴⁰ Para poder determinar el impacto de una intervención se deben hacer tres tipos de análisis: 1. Los cambios generados por la intervención, 2. La magnitud de estos cambios y 3. La atribución de esos cambios a la intervención (la atribución se puede determinar mediante varios métodos, como los métodos experimentales o cuasi experimentales)

- **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.

5.2.2. Análisis de datos cualitativos

El análisis de datos cualitativos se realiza a partir de la información recogida en el trabajo de campo (transcripciones de entrevistas, notas de observaciones, etc.) y permite primordialmente detectar tendencias o percepciones comunes en la información recogida.

Los resultados se pueden clasificar por categorías, temas y aspectos recurrentes, que son pertinentes para responder a las preguntas de la evaluación. Los evaluadores deben evitar hacer generalizaciones precipitadas al desglosar la información recogida. Este tipo de datos no se debe tratar como si fueran datos cuantitativos, es necesario analizar a profundidad la información recogida.

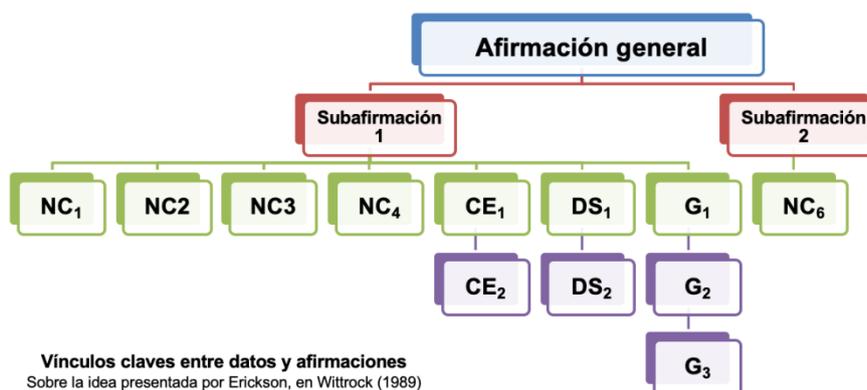
A continuación, se mencionan algunos tipos de análisis de datos cualitativos:

- **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 (Schettini, P., e Cortazzo, I., 2015).

En el siguiente gráfico se muestran los vínculos claves entre datos y afirmaciones, la relación entre las afirmaciones, sus distintos tipos y los distintos materiales recopilados: notas de campo (NC), comentarios de las entrevistas (CE), documentos secundarios (DS) y grabaciones (G) (véase la Ilustración 30).

Ilustración 28: Vínculos claves entre datos y afirmaciones



Fuente: Patricia Schettini e Inés Cortazzo. Análisis de datos cualitativos en la investigación social.

▪ **Teoría fundamentada**

La teoría fundamentada emplea el método general denominado “análisis comparativo constante”, que para el análisis categorial de la información recopilada acude a la utilización de diversas teorías analíticas e interpretativas fundamentadas en la codificación. Entre sus técnicas más utilizadas están la entrevista y las técnicas documentales (Schettini, P., e Cortazzo, I., 2015).

Las características fundamentales de este tipo de análisis son:

1. La recolección de datos y el análisis que transcurren de manera concurrente.
2. Los datos determinan los procesos y productos de la investigación, y no los marcos teóricos preconcebidos.
3. Los procesos analíticos suscitan el descubrimiento y el desarrollo teórico, y no la verificación de teorías ya conocidas.
4. El muestreo se realiza con base en lo que emerge de los datos. Se le denomina muestreo teórico y sirve para refinar, elaborar y completar las categorías.
5. El uso sistemático de los procedimientos analíticos lleva a niveles más abstractos de análisis.

▪ **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.

▪ **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, la importancia que otorga al tema objeto de estudio.

Sus técnicas acuden a cualquier fuente de datos textuales, y prefiere para ello la observación e interacción social sin dejar de recurrir a otras técnicas como la entrevista y las técnicas documentales.

5.2.3. Métodos mixtos

Los métodos mixtos se refieren a los procesos sistemáticos que integran o combinan métodos cuantitativos y cualitativos en la teoría, levantamiento, análisis e interpretación de información, 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, se 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, se profundiza la comprensión y explicación.
- Desarrollo. A partir de los resultados obtenidos por un método, se desarrolla la instrumentación o aplicación de otros métodos.
- Iniciación. Cuando existe divergencia o contradicción de hallazgos, se generan nuevas interpretaciones del objeto de evaluación, por lo que una conciliación de hallazgos requerirá de análisis adicionales o reformulaciones.
- Diversidad de valor. Permite 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. Los usuarios podrían tener una inclinación tanto por métodos cuantitativos o cualitativos, incluidas preferencias en evaluaciones con estos métodos. De tal forma, los métodos mixtos han cobrado gran interés y su aplicación cada vez es más generalizada a fin de incrementar la credibilidad de los hallazgos.

Al momento de utilizar métodos mixtos es importante considerar en qué etapas de la evaluación se los utilizará, si los métodos cualitativos y cuantitativos se aplicarán de manera secuencial o concurrente, y si tanto métodos cualitativos y cuantitativos tendrán la misma preponderancia o si se privilegiará alguno de los dos métodos (Creswell, J., y Plano, V., 2010). Para aprovechar los beneficios de combinar métodos cualitativos y cuantitativos se recomienda planificar su aplicación desde el inicio de la evaluación, para ello, es importante contar con un equipo evaluador con habilidad y experticia en evaluaciones con métodos mixtos, así como también identificar los recursos y condiciones requeridas para su desarrollo.

En suma, los métodos mixtos son utilizados con mayor frecuencia y las solicitudes de propuestas de evaluación exigen su uso, por lo que es importante aprovechar todo su potencial con la finalidad de ampliar el nivel de comprensión y explicación de los hallazgos.

5.2.4. Triangulación de información

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.

Por ejemplo, en una evaluación cualitativa lo recomendable es usar varios métodos para recopilar información (entrevistas individuales, grupos focales, observación o talleres), luego los resultados de cada método se triangulan de manera que la comparación de la información permita conocer qué sucede con el objeto evaluado. Cada una de estas técnicas no se superponen unas con otras, debido a que cada una aporta en la comprensión de los resultados. Si se usara una sola técnica probablemente los resultados estarían sesgados y no serían muy fiables, puesto que cada técnica utilizada puede presentar fallas en el momento del levantamiento de información o dar cuenta de únicamente una parte de los actores clave.

Las ventajas de la triangulación son:

- Visualizar al objeto de evaluación desde diferentes puntos de vista.
- Aumenta la validez y consistencia de los hallazgos de las evaluaciones cuando dos técnicas arrojan los mismos resultados.
- Permite una perspectiva más amplia para la interpretación de los datos.
- Permite realizar nuevos planteamientos.
- Cada técnica utilizada evalúa a la política pública desde diferentes perspectivas.
- Sirve para validar o complementar la información.
- Permite identificar diversas formas de evaluar la política pública.
- Reduce sesgos y aumenta la comprensión de los hallazgos de la política pública evaluada.

5.3 Análisis presupuestario

En esta sección se tomarán en cuenta los lineamientos básicos a considerar en un análisis presupuestario con la finalidad de aplicar medidas necesarias de corrección y perfeccionamiento de la utilización de los recursos económicos, asociados a la política pública implementada, lo que permitirá fortalecer el logro de objetivos institucionales constantes en las metas presupuestarias.

El análisis presupuestario puede involucrar elementos de análisis cuantitativo y cualitativo. Dentro de las técnicas más conocidas se pueden mencionar:

- Costo beneficio: el objeto principal del costo beneficio es proporcionar una medida, en la cual se pueda comparar costes con beneficios, de manera que sirva como complemento para cualquier estudio previo.

Este análisis costo beneficio, comúnmente conocido como ACB, integra todos los costos sociales y todos los beneficios sociales para obtener finalmente los beneficios generados y valorar si es pertinente invertir el dinero público en este objeto a evaluar.

El análisis ACB, además de determinar la rentabilidad social de los objetos a evaluar identifica el momento preciso en el que se maximizan los beneficios y se obtiene mayor rentabilidad del dinero público invertido. Por lo tanto, el análisis ACB determina si un objeto a evaluar puede ser susceptible de recursos públicos, dado que genera más beneficios que costos y define en qué momento es oportuno hacer las inversiones.

- Punto de equilibrio: es el tiempo que tomaría para que el total de los ingresos incrementados y/o la reducción de gastos sea igual al costo total.

Cálculos de retornos: los indicadores más utilizados para medir la conveniencia económica son el valor presente (VPN) y la tasa interna de retorno (TIR).

- Valor actual neto (VAN): consiste en la medición del valor del dinero invertido en toda la fase del objeto a evaluar a su valor hoy. Por ejemplo, el equivalente en dólares actuales de todos los ingresos y egresos, presentes y futuros que constituyen el proyecto.
- Tasa interna de retorno (TIR): corresponde a la tasa de interés generada por los capitales que permanecen invertidos en el proyecto y puede considerarse como la tasa que origina un valor presente neto igual a cero, en cuyo caso representa la tasa que iguala los valores presentes de los flujos netos de ingresos y egresos.
- Análisis de sensibilidad: identifica aquellos parámetros que tienen la mayor influencia en el resultado. Repite el análisis con diferentes valores de parámetros y evalúa la variación de los resultados.
 - Indicador de eficiencia: mide la relación entre la cantidad de producto y los insumos que se han utilizado, estos últimos clasificados en: financieros, técnicos, humanos y tiempo.
 - Indicador de eficacia: permite conocer el logro de un objetivo al menor costo posible. Indica el uso óptimo de los recursos disponibles.

5.4. Limitaciones de 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. A continuación, se muestran algunos 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.

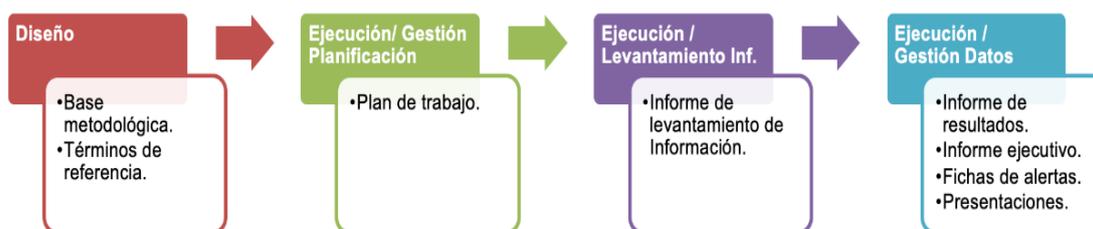
5.5. Elaboración de informes de evaluación

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.

Adicionalmente, dependiendo de las necesidades, a partir del informe final de evaluación se pueden desarrollar informes sintetizados. Por ejemplo, informe inicial, informe de primeros hallazgos, informe de levantamiento de información, resumen ejecutivo de la evaluación, fichas de alertas, presentaciones, recomendaciones u otros.

A continuación, se presenta la siguiente ilustración con un resumen de los productos de la evaluación de las diferentes fases de la misma (véase la Ilustración 31):

Ilustración 29: Productos e informes de la evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

5.5.1. Requisitos de los informes de evaluación

El informe de evaluación debe ser de fácil comprensión para sus destinatarios y visualmente adecuado. Además, debe presentar ciertas características deseables como las siguientes (véase la Ilustración 32):

- **Completo:** significa brindar información sobre todos los aspectos de la evaluación (objeto, objetivos, metodología, recomendaciones y otros). Debe referirse a todas las interrogantes de evaluación y los resultados encontrados al respecto, esto incluye tanto fortalezas como debilidades del objeto evaluado, y presentar todos los aspectos que son relevantes para sostener las conclusiones de la evaluación.
- **Transparente:** se debe presentar el proceso evaluativo desarrollado, la metodología seguida, los criterios de la evaluación y la evidencia encontrada, de manera que los juicios de la evaluación sean comprensibles. Además, toda conclusión, recomendación y lección aprendida tiene que basarse en forma explícita en los hallazgos respectivos. También debe dar cuenta de las limitaciones encontradas sobre la marcha, así como de los cambios de diseño consecuencia de esas limitaciones.
- **Claro y conciso:** tiene que ser estructurado de manera lógica y comprensible. Estar escrito claramente y de forma comprensible para los actores a los que se dirige. La redacción debe respetar siempre una lógica argumentativa de hallazgos, sustentados en evidencias, conclusiones y recomendaciones.
- **Útil:** la estructura y redacción deben basarse en las necesidades y expectativas de los usuarios. Cuanto mejor se anticipe la manera en que lo usuarios utilizarán la evaluación, se podrá concentrar de forma efectiva en los hallazgos relevantes y recomendaciones factibles. Los elementos de mejora deben formularse bajo un enfoque constructivo, que promueva acciones correctivas en lugar de resistencias.
- **Oportuno:** es crucial que los resultados y recomendaciones de una evaluación sean presentados en el momento oportuno para que puedan tener la utilidad deseada, tanto para los tomadores de decisión como para los agentes que demandan la evaluación. (Mideplan, 2017)

Ilustración 30: Características de los informes de evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

5.5.2. Contenidos del informe de evaluación

Existen dos tipos de informes de evaluación:

- **Informe general:** este informe expone a detalle todos los elementos desarrollados en la evaluación y está orientado a la socialización a nivel técnico o para fines académicos como medio de consulta.
- **Informe ejecutivo:** este informe se realiza para expresar de forma breve, clara y sencilla los resultados más importantes de la evaluación. Se puede decir que el resumen ejecutivo es una carta de presentación y también una forma eficiente para la exposición de resultados. Este informe está orientado para ser expuesto a las autoridades o directivos de las instituciones y a la sociedad civil interesada, con la finalidad de incentivar la toma de decisiones.

Estructura de informe de evaluación. La estructura propuesta, del informe general como del informe ejecutivo, es la siguiente:

Elementos iniciales: corresponden a las directrices de publicación de elementos institucionales:

- **Portada:** incluye el nombre de la política pública evaluada, instituciones responsables y fecha de elaboración.
- **Contraportada:** nombres de instituciones y sus autoridades, nombre de los equipos involucrados en la evaluación y en la diagramación y corrección del estilo, de ser el caso.
- **Índice:** permite una rápida localización de los apartados y elementos del documento. Existen diferentes tipos de índices: contenido, ilustraciones, gráficos, tablas, anexos.
- **Abreviaturas:** utilizadas a lo largo del documento.

Introducción: contempla una breve descripción general de la estructura del informe y los contenidos centrales, así como también los actores relacionados de la política pública evaluada.

Antecedentes: en el informe se efectúa una breve descripción del marco institucional y normativo en el cual se realiza la evaluación.

Sección 1. Programación de la evaluación: contempla la caracterización de la política pública a ser evaluada, identificación de responsables de la evaluación; definición del objeto de evaluación; descripción de la política pública: problema, objetivos, contexto, etc.; mapeo de actores involucrados.

Sección 2. Diseño de la evaluación: incluye la descripción de la teoría de la intervención o lógica causal, así como los siguientes elementos de evaluación: objetivos, preguntas, alcance, indicadores, metodología de evaluación, y técnicas de

levantamiento y análisis de información, así como la matriz de evaluación que identifica la relación entre todos los elementos desarrollados en esta fase. En cuanto a la metodología, se redactarán sus supuestos, ventajas y desventajas; mientras que, en relación con las técnicas de levantamiento y análisis de información se describirá el proceso a seguir y lo que se espera obtener.

Sección 3. Resultados: los resultados responden a las preguntas de evaluación y se redactan en función de la información que se ha analizado. Es decir, son las evidencias que se han logrado identificar luego de la aplicación de las diferentes metodologías y técnicas en el proceso de levantamiento y análisis de la información. Este conjunto de datos obtenidos de manera rigurosa permite desarrollar resultados sin sesgos, sin posturas personales y sin juicios de valor por ideologías, por lo que los hallazgos son imparciales, neutrales y apegados a la realidad de la política pública evaluada.

Sección 4. Conclusiones y recomendaciones: se presenta la síntesis de la evaluación, las principales alertas y sugerencias. Es importante derivar de forma transparente y comprensible cómo se llega de las preguntas de la evaluación, con base en el análisis de los datos, hacia las conclusiones y a continuación a las recomendaciones. En ese sentido las conclusiones deberán contener los juicios evaluativos que se desprenden del proceso de evaluación el mismo que generalmente se presenta a través del esquema: Hallazgos – análisis - respuesta a la pregunta de evaluación - juicio evaluativo (conclusión).

Así mismo cada recomendación debe ser derivada transparentemente del análisis de los datos y desarrolladas en base a las conclusiones que se derivan del proceso evaluativo, las mismas que buscan retroalimentar la intervención o política pública evaluada.

Sección 5. Lecciones aprendidas: se puede mencionar aquí adicionalmente las lecciones aprendidas en la evaluación, las mismas que recogerán el conocimiento adquirido durante el proceso de evaluación sobre factores que pueden afectar a futuros procesos de manera positiva o negativa.

Bibliografía: especifica los documentos que han sido utilizados en la elaboración del informe.

Una vez elaborado el **informe de evaluación se procede con la retroalimentación**, que consiste en la revisión del informe por parte de los actores que han participado en el proceso evaluativo, a fin de que identifiquen en el informe, hallazgos, oportunidades de mejora y aporten en la construcción de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación. Esta práctica contribuirá a la evaluación, transparencia e imparcialidad en sus resultados.

5.6. Valoración de los productos de evaluación

A partir de las condiciones estipuladas en las evaluaciones externas en los TdR, el administrador de contrato, en coordinación con el equipo técnico de la evaluación o quien haga sus veces, deberá supervisar de forma continua la calidad del trabajo de los evaluadores, comprobando que el estudio se realice conforme a lo establecido, y que los productos se entreguen en el plazo y formas pactadas. En el caso de las evaluaciones internas, corresponde al mismo equipo técnico, en coordinación con el equipo directivo, velar por la calidad de los productos generados. El control de la calidad se debe realizar durante todo el proceso evaluativo, hasta llegar a la redacción de los informes finales.

Para la valoración de la calidad, estructura y aprobación de los informes se pueden tomar en cuenta los criterios mencionados en la siguiente ilustración (véase la Ilustración 33):

Ilustración 31: Criterios de valoración de los productos de evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Claridad del informe: los equipos evaluadores contratados o los equipos de evaluación interna deben elaborar un informe claro y de fácil interpretación, con una estructura lógica y fluida en sus ideas, evitando juicios de valor. Debe existir una relación clara y sistemática entre el objetivo del análisis, la información recogida, las conclusiones y recomendación (MAEC, 2007).

Cumplimiento de objetivos y preguntas: en los informes se espera que los requisitos establecidos en la metodología de evaluación o TdR reciban una adecuada respuesta a las preguntas de evaluación y presenten una lógica de la acción pública.

Confiabilidad de los datos: en la redacción del informe se verá reflejada la utilización de los datos cuantitativos y cualitativos. Se espera la fiabilidad de la información y las fuentes de los datos. En la sección de limitaciones de la evaluación se deberá indicar si existieron problemas en el levantamiento de información y si existió alguna limitante presentada.

Solidez del análisis: en la redacción del informe se debe explicar las relaciones de causa - efecto entre la intervención pública y sus consecuencias, debe existir una coherencia y secuencia lógica, entre: i) hallazgos, ii) conclusiones y iii) recomendaciones.

Credibilidad de los hallazgos: los hallazgos de la evaluación, como resultado del análisis, serán fiables y explicarán las consecuencias de la aplicación de la acción pública y de su contexto, y si hay afirmaciones basadas en evidencias generadas por la información utilizada.

Claridad en las conclusiones: es una síntesis del análisis de la información e interpretación de los resultados. Deben estar argumentadas por los hallazgos, emitiendo de manera clara y contundente el juicio evaluativo basado en la evidencia recopilada.

Utilidad de las recomendaciones: deben formularse de manera clara y concisa. Las recomendaciones se originan en las conclusiones y tienen la finalidad de reflejar qué mejora se puede realizar a la acción pública evaluada.



Resumen
Capítulo 5

Ejecución de la evaluación:

La fase de ejecución de la evaluación conlleva una serie de elementos clave, en los cuales se debe trabajar para implementar el proceso de levantamiento de información, sistematización de información de acuerdo al tipo de instrumento aplicado, análisis de datos cuantitativos o cualitativos, y finalmente concluir con los principales puntos para la elaboración de un informe de resultados de la evaluación.

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Levantamiento de información. - Análisis de datos: cuantitativos y cualitativos. - Estructura de informes. | <ul style="list-style-type: none"> - Retroalimentación de informes. - Valoración de informes. |
|--|---|

Levantamiento de información:

En esta sección se identifican los subprocesos a seguir para el levantamiento de información, como gestión de planificación en la cual se define la organización, estrategias, recursos humanos y logísticos, que se utilizarán en las actividades previstas para la implementación de proceso.

Análisis de datos:

Se describen brevemente los tipos de análisis que se pueden realizar, sean estos con datos cuantitativos tales como análisis descriptivo, análisis correlacional, análisis de causalidad; y en el caso del análisis de datos cualitativos, la inducción analítica, teoría fundamentada, análisis etnográfico, análisis de discurso.

Estructura de informes de evaluación:

En esta sección se han definido los diferentes tipos de informes que se pueden realizar durante el proceso evaluativo, las características que debe cumplir un informe, la importancia del resumen ejecutivo, la estructura y contenidos de un informe.

Retroalimentación del informe:

Se describen algunas de las consideraciones que se pueden tomar en cuenta, al momento de retroalimentar los informes de evaluación por parte de los actores claves que han participado en el proceso evaluativo.

Valoración de informes:

En esta sección se definen los criterios de valoración que se deben considerar al momento de la recepción de un informe, entre los que detallan: claridad del informe, cumplimiento de objetivos y preguntas, confiabilidad de los datos, solidez del análisis, credibilidad de los hallazgos, claridad de las conclusiones y aplicabilidad de los resultados.



CAPÍTULO

6

Comunicación

Expone las acciones que deben generarse para difundir los resultados de la evaluación a fin de propiciar la toma de decisiones.

6. Comunicación de resultados

Este capítulo corresponde a la cuarta fase de un proceso evaluativo y está relacionado con la “comunicación de resultados” y recomendaciones de la evaluación.

En general, considerando que la evaluación es un proceso de aprendizaje y su fin es contribuir al mejoramiento de las intervenciones públicas, es relevante que la comunicación y difusión de sus resultados se constituyan en una etapa del propio proceso evaluativo.

En la comunicación se socializa a la (s) entidad (es) encargada (as) de gestionar la política pública las principales alertas, hallazgos y recomendaciones de la evaluación, que posteriormente serán incluidos en un plan de acción de cada entidad. La comunicación debe ser eficaz y oportuna hacia todos los actores, con el propósito de socializar las principales alertas, hallazgos y recomendaciones, en un formato que sea conciso, accesible visualmente y convincente.

La revisión de la información contenida en el capítulo pretende que el lector pueda dar respuesta a las siguientes inquietudes:

	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué elementos o acciones se deben gestionar en la comunicación de resultados? • ¿Cuáles son los aspectos relevantes de una estrategia de socialización de resultados?
---	---

Al poder responder a estas preguntas, el lector habrá alcanzado los siguientes objetivos:

	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar actividades de socialización de resultados como parte de una estrategia o plan de comunicación. • Identificar los aspectos relevantes de una estrategia de socialización de resultados.
---	---

6.1. Comunicación de los resultados de la evaluación

Las actividades de comunicación deben ser planificadas y ejecutadas a lo largo de todo el proceso evaluativo, 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 evaluación que no ha sido difundida, que no ha sido contrastada por la comunidad de profesionales, investigadores y ciudadanía interesada, no ha 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.

La comunicación de resultados es importante 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.

Los equipos técnico y directivo deben tener claro que la comunicación de resultados no es una actividad a realizarse al final de la evaluación. Al contrario, dependiendo de muchos factores, esta puede ser solicitada en algún momento de la ejecución de la evaluación por varios actores; es decir, la comunicación de los avances o de los resultados debe considerarse como un espacio para el acercamiento de los actores relacionados con la evaluación de la política pública, donde se puede generar acciones correctivas y preventivas a fin de ajustar tiempos y logro de objetivos.

En este ámbito, es recomendable que el equipo técnico elabore insumos de comunicación de resultados de la evaluación dependiendo de la audiencia. Por ejemplo, presentaciones, ayudas memoria, informes, boletines de prensa, etc. De igual manera, se elaborará la estrategia de comunicación conjuntamente con el equipo directivo y en coordinación interinstitucional con las unidades competentes.

El rol del equipo directivo consiste en elevar y transmitir los resultados, recomendaciones y alertas de la evaluación hacia las máximas autoridades de las instituciones involucradas en la ejecución de la política pública, así como también, a los actores estratégicos involucrados. 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.

Los principales elementos que deberán considerarse al momento de definir la estrategia de comunicación de la evaluación son:

- **Objetivos:** es necesario definir lo que se pretende alcanzar a través de la estrategia de comunicación. Por ejemplo: difundir avances o resultados, rendir cuentas a la ciudadanía, persuadir a los implementadores a incorporar acciones de mejora en la política pública, entre otros.
- **Audiencia:** la estrategia de comunicación debe adaptarse al público objetivo, para ello es importante identificar a quién se quiere llegar con la difusión de la evaluación. Por ejemplo: autoridades, academia, ciudadanía, etc.
- **Mensajes:** la estrategia de comunicación debe basarse en mensajes relevantes que permitan captar la atención de la audiencia, por lo que se requiere establecer los aspectos más relevantes que deberán ser comunicados y posicionados, en función del interés de cada actor. A manera de ejemplo, al presentar una evaluación ante la comunidad académica es importante destacar la metodología empleada y resultados alcanzados, mientras que para las autoridades institucionales los mensajes deberían enfatizar los resultados, alertas y recomendaciones a la política pública.
- **Actividades:** es necesario definir las actividades y la coordinación a desarrollar con responsables y con plazos en el marco de la estrategia de comunicación.
- **Recursos:** no se deben perder de vista los recursos, tanto económicos como humanos, que son necesarios para la implementación de la estrategia de comunicación.
- **Medios de comunicación:** contemplan una gran variedad de canales de distribución de información, por ejemplo:
 - Reuniones y sesiones de trabajo presenciales o virtuales.
 - Publicación en páginas web institucionales.
 - Boletines de prensa o comunicados oficiales.
 - Envío del informe de evaluación mediante oficios a actores relacionados con la política pública.

- Distribución del informe a la academia, sociedad civil, profesionales interesados en la temática evaluada, entre otros.

En conclusión, es importante considerar que el proceso evaluativo no termina con la entrega del informe de evaluación, sino más bien, que se debe apuntar hacia el uso de sus resultados, alertas y recomendaciones, siendo la comunicación una etapa fundamental dentro del proceso evaluativo.

6.2. Componente participativo de evaluación

Los procesos participativos de evaluación contextualizan los indicadores que se formulan en la implementación de las políticas, programas o proyectos de inversión pública, con la finalidad de retroalimentar el proceso mediante la opinión y participación ciudadana. Dentro de estos procesos, los actores involucrados están conformados principalmente por las instituciones públicas, sociedad civil y la academia. Por lo tanto, es importante identificar los grupos de actores involucrados en una intervención pública específica.

El esquema participativo más común es la rendición de cuentas. Este esquema es un proceso sistemático, lo cual indica que tiene un método establecido, organizado en fases secuenciales y con una duración predefinida. El objetivo principal de este instrumento de participación es recibir retroalimentación de los actores involucrados y poder establecer una vinculación con la comunidad (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, 2014).

En el proceso evaluativo, la rendición de cuentas de los resultados de evaluación sirve para mejorar las futuras intervenciones públicas. Cuando una institución expone los resultados de sus políticas, proyectos o programas de inversión pública, esta puede ser validada por la ciudadanía. De tal modo, la ciudadanía tiene incidencia en la gestión pública y se pueden mejorar los servicios.

Desde la doctrina jurídica y política, esta herramienta busca potenciar la democracia participativa reduciendo la brecha entre las instituciones públicas y la ciudadanía. Además, este sistema permite entregar herramientas para que los ciudadanos ejerzan control social y exijan estándares de calidad en la implementación de nuevas intervenciones públicas (Lastre, 2015).



Resumen Capítulo 6

Comunicación de resultados:

En la fase de comunicación y uso de resultados se visualiza la importancia de estas actividades como resultado del proceso evaluativo y la toma de decisiones por parte de los distintos actores, a fin de retroalimentar las intervenciones públicas en beneficio de los ciudadanos.

Estrategia de comunicación:

En el proceso de comunicación, el equipo técnico desarrollará una estrategia o plan de comunicación con el fin de:

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

El rol del equipo directivo consiste en elevar y transmitir los resultados, recomendaciones y alertas de la evaluación hacia las máximas autoridades de las instituciones involucradas en la ejecución de la política pública, así como también a los actores estratégicos involucrados.



CAPÍTULO

7

Resultados

Aborda los diferentes usos que se puede dar a los resultados y motiva recomendaciones para la elaboración de planes de acción.

7. Uso de resultados

Una vez concluida la evaluación, en el presente capítulo se expone la quinta y última fase del proceso evaluativo: “Uso de resultados”.

Puede considerarse la fase más relevante porque radica en el uso de los resultados y recomendaciones que surgen del proceso evaluativo.

La revisión de la información contenida en el capítulo pretende que el lector pueda dar respuestas a las siguientes inquietudes:

	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo analizar las recomendaciones de una evaluación? • ¿Qué es el plan de acción y para qué sirve?
---	--

Al poder responder a estas preguntas, el lector habrá alcanzado los siguientes objetivos:

	<ul style="list-style-type: none"> • Analizar recomendaciones de una evaluación. • Identificar los elementos de un plan de acción.
---	--

7.1. Tipos de usos de la evaluación

La importancia 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 de la política pública evaluada, generar conocimiento académico y del proceso evaluativo, persuadir la movilización de recursos y rendir cuentas, entre otros. De manera general, el uso de la evaluación puede clasificarse en las siguientes categorías (véase la Ilustración 34):

Instrumental: una de las principales utilidades de la evaluación es retroalimentar la política pública mediante la identificación de alertas y recomendaciones, a fin de que las instituciones rectoras e implementadoras apliquen soluciones de mejora.

Académico: este tipo de uso busca que la comunidad académica genere nuevos conocimientos en dos aspectos: i) proponer evidencia empírica respecto de la implementación de política pública y ii) contribuir al desarrollo de teorías. A diferencia del uso instrumental, el uso académico no necesariamente se enfoca en la mejora de la política pública, sino más bien aporta a la reflexión de las políticas públicas.

Político: las autoridades y agentes políticos pueden utilizar los resultados de las evaluaciones para la rendición de cuentas, la toma de decisiones y la movilización de recursos. Para ello, es fundamental la voluntad política y el reconocimiento de la evaluación como uno de los factores de cambios trascendentales en la implementación de políticas públicas.

Persuasivo: este tipo de uso de la evaluación busca que a través de la comunicación de los resultados a diferentes actores (públicos, privados, sociedad civil, academia, cooperación internacional, entre otros) se persuade a las instituciones responsables en la generación de acciones, que aporten a la política pública, como: recursos económicos y humanos, asistencia técnica, entre otros.

Proceso: permite a los equipos directivos y técnicos de las evaluaciones la construcción de conocimiento sobre el proceso evaluativo, ya que proporciona información sistemática de cómo evaluar una política pública en función de la experiencia y aprendizajes adquiridos.

Ilustración 32: Usos de la evaluación



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

7.2. Planes de acción

Una vez que se cuente con los informes de evaluación, el equipo evaluador, en conjunto con el equipo técnico, socializará las recomendaciones a las instituciones responsables de la implementación de la política pública, las cuales, a través de sus áreas implementadoras, analizará las recomendaciones y definirán su aplicabilidad, tomando como referencia las prioridades institucionales, disponibilidad de recursos, etc. Para ello, se trabaja en lo que se denomina “Respuesta Gerencial”, que define para cada recomendación el criterio de prioridad otorgada: alta, media o baja, y la decisión de adoptarla: aceptada, parcialmente aceptada o rechazada.

Una vez realizado el análisis de las recomendaciones derivadas de la evaluación, la institución ejecutora de la política pública debe trabajar en la elaboración de un plan de acción, entendido como las iniciativas priorizadas que las instituciones responsables de la política pública identifican y se comprometen a implementar, para solventar las alertas derivadas de la evaluación con el fin de retroalimentar el ciclo de la planificación. El contenido mínimo de un plan de acción es el siguiente (véase la Ilustración 35):

- Identificación de la alerta o problemática.
- Recomendación de la evaluación y su prioridad.
- Acciones correctivas y nuevas líneas de acción a implementar.
- Plazos.
- Responsables.

Ilustración 33: Formato de plan de acción

A. ANTECEDENTES

NORMATIVA: El Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 8, numeral 1, señala como atribución del consejo Nacional de Planificación "Aprobar el Plan Anual de Evaluaciones".
Con Resolución No. 002-2019-CNP de 28 de mayo de 2019, el Consejo Nacional de Planificación aprobó el Plan Anual de Evaluaciones 2019-2020.

NOMBRE DE LA EVALUACIÓN: _____

OBJETIVOS PND: _____

METAS PND: _____

INSTITUCIÓN EJECUTORA: _____

FECHA DE EVALUACIÓN: _____

B. INTERVENCIÓN PÚBLICA

OBJETIVO GENERAL: _____

OBJETIVOS ESPECÍFICOS: _____

C. PLAN DE ACCIÓN

Alerta	Prioridad	Actividad	Plazo	Responsable

Prioridad: Alta, Media, Baja.
Responsables: Institución y área ejecutora.

D. RESULTADOS ESPERADOS

E. OBSERVACIONES

F. APROBACIÓN

Coordinador/a o Subsecretario/a del área responsable (NJS)	Máxima Autoridad
Nombre: _____	Nombre: _____
Cargo: _____	Cargo: _____
Correo electrónico: _____	Correo electrónico: _____
Teléfono: _____	Teléfono: _____

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

Finalmente, el proceso de formulación, implementación y seguimiento del plan de acción es el siguiente (véase la Ilustración 36):

Ilustración 34: Proceso del plan de acción



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación.

1. El equipo evaluador, en conjunto con el equipo técnico de la evaluación, asesora al área ejecutora y autoridades de la institución responsable de la política pública, en la construcción del plan de acción.
2. El área ejecutora analiza las recomendaciones y propone el plan de acción, que deberá ser aprobado por las autoridades de la institución responsable.
3. Idealmente, se recomienda incluir la participación de actores expertos conocedores del tema con la finalidad de identificar las acciones que solventen las alertas de la evaluación y puedan ser incorporadas en el plan de acción.
4. Luego de que el plan de acción sea aprobado, el área ejecutora deberá implementar dichas mejoras, mientras que el área de seguimiento de la institución sujeta a evaluación deberá verificar su cumplimiento.
5. En el caso de evaluaciones realizadas por la Secretaría Nacional de Planificación, ésta se encargará de brindar el asesoramiento en la construcción del plan de acción a la institución responsable, así como de realizar el seguimiento al plan de acción.



Resumen Capítulo 7

Importancia del uso de la evaluación:

Es la utilidad que se da a los resultados de la evaluación, a fin de mejorar la calidad y el desempeño de la política pública, en la rendición de cuentas o en la formulación de los próximos ciclos de formulación y planificación.

- Análisis de recomendaciones.
- Formulación del plan de acción.
- Implementación del plan de acción.

Análisis de recomendaciones:

A nivel directivo y técnico se analizan las recomendaciones y se priorizan (en caso de ser necesario) las recomendaciones a ser consideradas en el plan de acción.

Formulación del plan de acción:

La entidad ejecutora de la política pública realiza un plan de acción sobre las recomendaciones desprendidas de la evaluación. Este plan de acción idealmente debe ser elaborado con el acompañamiento de un agente externo.

Implementación del plan de acción:

La entidad ejecutora de la política pública implementa y pone en marcha las actividades definidas en el plan de acción a fin de mejorar la política pública evaluada.

Bibliografía

- Aguilar, L., y Bustelo, M. (2010). Gobernanza y evaluación: una relación potencialmente fructífera. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*.
- Alshenqeeti, H. (2014). Interviewing as a data collection method: A critical review.
- Asamblea Constituyente de Ecuador. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2010). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Quito, Ecuador.
- Bamberger, M. (2012). *Introducción a los métodos mixtos de la evaluación de impacto*. The Rockefeller Foundation.
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social . (2014). *Guía especializada de rendición de cuentas para la función de transparencia*. Quito .
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (s.f.). CONEVAL. Recuperado el 25 de Septiembre de 2020, de <https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/Bibliograf%C3%ADa%20sobre%20la%20Metodolog%C3%ADa%20de%20Marco%20L%C3%B3gico/1319.pdf>.
- Cordero, A. (2015). Cédulas presupuestarias de los gastos corrientes del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón y su Presupuesto Final. Machala, El Oro, Ecuador.
- Creswell, J., y Plano, V. (2010). *Designing and Conducting Mixed Methods Research (2nd ed.)*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Eusko Jaurlaritza y Gobierno Vasco. (2012). Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco. País Vasco, España.
- 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).
- Gerber, A. S., y Green, D. P. (2012). *Field experiments: Design, analysis, and interpretation*. New York: W.W. Norton.
- Guerrero, J. (1995). *La evaluación de políticas públicas: enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados*. CIDE: Gestión y Política Pública.
- Lastre, R. G. (2015). *La Rendición de Cuentas y el Control Social*. Quito.
- MAEC. (2007). Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española. Madrid, España: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Máttar, J., y Cuervo, L. (2017). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: enfoques, experiencias y perspectivas*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- MEF. (2020). *Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador. Seguimiento 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>
- Mideplan. (2016). Guía para la elaboración de Políticas Públicas. San José, Costa Rica: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (Mideplan).
- Mideplan. (2017). Guía de informes de evaluación. San José, Costa Rica: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (Mideplan).

- 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). Recuperado el 16 de Noviembre de 2020, de <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/6eepeLCEsrKkft6Mf5SToA>
- MPTFP. (2010). *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. Madrid: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública de España (Mptfp). Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la calidad de los servicios.
- OCDE. (2010a). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. Paris, Francia: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. OECD Publications.
- 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. Recuperado el 2 de Diciembre de 2020, de <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/46297655.pdf>
- 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). Recuperado el 3 de Agosto de 2021, de <https://www.oecd.org/development/evaluation/Criterios-evaluacion-ES.pdf>
- ONU-Mujeres. (2014). Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad. México.
- Osuna, J.L., y Márquez, C. (2000). Guía para la Evaluación de Políticas Públicas. Instituto de Desarrollo. Sevilla, España.: Fundación Universitaria.
- Picado, X. (2001). *Hilo escarlata diseño evaluativo en programas y proyectos*. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Pinilla, J., y García, A. (2010). *ScienceDirect*. Recuperado el 15 de Agosto de 2020, de ScienceDirect. Biblioteca electrónica de ciencia y tecnología: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S021391111000169X>
- PNUD, P. d. (2009). *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. Obtenido de <http://web.undp.org/evaluation/evaluations/handbook/spanish/documents/>
- Presidencia de la República del Ecuador. (2014). *Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2020). Reforma al Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Decreto Presidencial No. 1013, del 9 de marzo 2020. Quito, Ecuador.
- 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.
- 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.
- Sanz, J. (2013). La metodología cualitativa en la evaluación de políticas públicas. Barcelona, España: Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas (Iválua).

- Schettini, P., e Cortazzo, I. (2015). *Análisis de datos cualitativos en la investigación social. Procedimientos y herramientas para la interpretación de información cualitativa*. Buenos Aires, Argentina: Universidad de La Plata.
- Senplades. (2017). *Guía para Gestionar los Procesos de Evaluación de Intervenciones Públicas*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades).
- Sercop. (25 de Agosto de 2020). *Resolución 72*. Quito, Ecuador: Servicio Nacional de Contratación Pública de Ecuador (Sercop).
- 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.
- STPE. (2019). *Norma Técnica del Sistema Nacional de Planificación Participativa*. Secretaría Técnica de Planificación Planifica Ecuador. Quito: Registro Oficial 91 de 29 noviembre de 2019.
- STPE. (2020a). *Estatuto Orgánico de Procesos de Planifica Ecuador*. Secretaría Técnica de Planificación Planifica Ecuador, Quito, Ecuador.
- STPE. (2020b). *Guía Metodológica para la Formulación de Política Pública*. Secretaría Técnica de Planificación Planifica Ecuador, Quito, Ecuador.
- UNEG. (2013). *Desarrollo de Capacidades Nacionales de Evaluación: Consejos prácticos para fortalecer los Sistemas Nacionales de Evaluación*. Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.
- UNEG. (2016). *Normas y estándares de evaluación*. Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. Nueva York: Naciones Unidas.
- Unesco. (2007). *Evaluation Handbook*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO): Internal Oversight Service. Evaluation Section.

Firmas de responsabilidad

Responsabilidad	Nombre y apellido Cargo institucional	Firma
Elaborado por:	Verónica Liliana Tamayo Tamayo Especialista de Evaluación a la Inversión	
Elaborado por:	Carlos Alberto Bermeo Palma Especialista de Evaluación a la Inversión	
Elaborado por:	Alexandra Yáñez Casalombo Analista de Evaluación a la Inversión	
Elaborado por:	Julio Adolfo Olivo Plazas Especialista de Evaluación a la Planificación y Política Pública	
Elaborado por:	Joselyn Michelle Corrales Vallejo Analista de Evaluación a la Planificación y Política Pública	
Elaborado por:	José Vladimir Pozo Portilla Especialista de Evaluación Territorial	
Elaborado por:	Cristian Geovanny Calle Armijos Analista de Evaluación Territorial	
Revisado por:	Ariell Rodrigo Paladines Gallardo Director de Evaluación a la Inversión	
Revisor por:	Samuel Isaias Pilco Tarira Director de Evaluación a la Planificación y Política Pública	
Revisor por:	Verónica de los Ángeles Orbea Andrade Directora de Evaluación Territorial	
Aprobado por:	Gianna Micaela Aguirre Sánchez Subsecretaría de Evaluación	

Con el apoyo de:



análisis y desarrollo social
consultores



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo



@PlanificacionEc



@PlanificacionEc



@PlanificacionEc

Secretaría Nacional de Planificación



República
del Ecuador



Juntos
lo logramos