



PpR
Presupuesto
por Resultados

Guía General para la Evaluación de los Programas Presupuestarios



**TETÃ VIRU
MOHENDAPY**
Motenondcha

Ministerio de
HACIENDA

 **TETÃ REKUÁI**
 **GOBIERNO NACIONAL**

Ministro de Hacienda

Benigno López

Viceministro de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera

Oscar Llamosas

Directora General de Presupuesto

Teodora Recalde de Spinzi

Coordinadora de Monitoreo y Evaluación

Montserrat Díaz

Equipo Técnico revisor

Elvira Pereira

Cristina Pereira

Karen Torres

Elva Espínola

Katherine Viveros

Asesoría Técnica y elaboración de contenido

Mauricio García Moreno

**Copyright © Dirección General de Presupuesto, Subsecretaría de Estado de Administración Financiera,
Ministerio de Hacienda**

El contenido de este material puede ser reproducido siempre y cuando se mencione la fuente.

Edición, 2019

Para mayor información o para la obtención de ésta y otras publicaciones dirigirse a:

Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda: Chile 252 - Asunción - Paraguay

Teléfono: +595-21 4146 737

E-mail: dgp@hacienda.gov.py

Web Site: www.hacienda.gov.py

El presente documento fue impulsado por la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda de Paraguay, con la cooperación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Índice

Siglas usadas	iii
Introducción	4
CAPÍTULO 1.....	6
MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO.....	6
1.1 La gestión para resultados en el desarrollo	6
1.2 Presupuesto por resultados	10
1.3 La información sobre el desempeño	13
1.4 Monitoreo y evaluación	15
CAPÍTULO 2.....	18
EL PLAN ANUAL DE EVALUACIONES.....	18
1. Identificación de los programas que se evaluarán	18
2. Selección de los programas que evaluará la DGP	20
3. Elaboración y aprobación del PAE.....	21
4. Difusión del PAE	22
5. Seguimiento del PAE y presentación de informes	22
6. Calendario de ejecución del PAE.....	22
CAPÍTULO 3.....	24
EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS.....	24
1. Primera etapa: planificación de la evaluación	26
Paso 1. Conformer el grupo gestor de la evaluación	26
Paso 2. Analizar el programa y su lógica de intervención.....	28
Paso 3. Definir los objetivos y las preguntas de la evaluación.....	30
Paso 4. Calcular los costos definitivos del estudio de evaluación.....	35
Paso 5. Elaborar los términos de referencia	36
Paso 6. Seleccionar a los evaluadores y contratar la evaluación	37
2. Segunda etapa: ejecución de la evaluación.....	38
Paso 7. Recopilar y analizar la información.....	38
Paso 8. Elaborar el informe de evaluación.....	39
Paso 9. Supervisar la ejecución de la evaluación	41
3. Tercera etapa: uso de los resultados de la evaluación.....	43
Paso 10. Elaborar el Plan de Mejoramiento del Programa.....	43
Paso 11. Formalizar los compromisos de mejora.	45
Paso 12. Hacer seguimiento a los PMP	45
Paso 13. Alimentar con información el ciclo presupuestario	47

4. Cuarta etapa: difusión de los resultados de la evaluación y del PMP	48
Paso 14. Elaborar un plan de comunicación de los resultados de la evaluación y los compromisos del PMP.....	48
Paso 15. Comunicar los resultados de la evaluación.....	49
Anexo 1. Calendario de actividades para la evaluación de los programas presupuestarios	
50	
Anexo 2. Matriz de actores involucrados.....	51
Anexo 3. Matriz de comentarios del informe de evaluación	52
Anexo 4. Matriz del Plan de Mejoramiento del Programa.....	53
Referencias	56
Glosario	58

Siglas usadas

CMEGP	Coordinación de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público
CPPP	Coordinación de Planificación y Políticas Presupuestarias
DCMGP	Departamento de Control y Monitoreo del Gasto Público
DEGP	Departamento de Evaluación del Gasto Público
DGGE	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
DGP	Dirección General de Presupuesto
DPP	Departamento de Planificación Presupuestaria de la DGP
GGE	Grupo de Gestión de la Evaluación
GpR	Gestión para Resultados
MH	Ministerio de Hacienda
MyE	Monitoreo y Evaluación
OEE	Organismos y Entidades del Estado
PAE	Plan Anual de Evaluaciones
PGN	Presupuesto General de la Nación
PMP	Plan de Mejoramiento del Programa
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PpR	Presupuesto por Resultados
STP	Secretaría Técnica de Planificación
TR	Términos de referencia
UCME	Unidades Centrales de Monitoreo y Evaluación
UGTS	Unidad Técnica el Gabinete Social
UMEP	Unidades de Monitoreo y Evaluación de los Programas

Introducción

El Artículo 27 de la Ley 1535/99 de Administración Financiera del Estado establece que “La evaluación de resultados y su control servirán de base al Ministerio de Hacienda y a los organismos y entidades del Estado, para el establecimiento de medidas correctivas que contribuyan oportunamente al cumplimiento de los planes y programas de gobierno y a los institucionales ... La evaluación presupuestaria consistirá en medir los resultados obtenidos de cada uno de los programas, verificar los objetivos previstos inicialmente con los logros y alcances de las metas, emitir juicio acerca del desarrollo de los mismos y recomendar las medidas correctivas ... La evaluación se realizará en base a los informes de resultados cualitativos y cuantitativos que deberán ser suministrados con la periodicidad que determine la reglamentación respectiva.”

Además, el Artículo 39 del Decreto 8127/00 que reglamenta la implementación de la Ley 1535/99 establece que “la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda será la encargada de la evaluación de resultados cualitativos y cuantitativos de los programas y/o proyectos de los Organismos y Entidades del Estado, como asimismo del control financiero de la ejecución presupuestaria. Interpretará las variaciones producidas con respecto a lo programado y elaborará los informes y recomendaciones a las autoridades superiores. Las normas y especificaciones técnicas, plazos, unidades de medidas, formularios e instructivos serán establecidos en la reglamentación”.

Para cumplir con estos mandatos, la Dirección General de Presupuesto (DGP) ha creado dos instrumentos complementarios que evalúan los resultados de la ejecución presupuestaria. El primero es el sistema de monitoreo que se basa en el uso de indicadores para medir el desempeño de los procesos, productos y resultados de los programas presupuestarios. El segundo es el sistema de evaluación que utiliza tanto los indicadores de desempeño, así como estudios específicos para valorar la pertinencia, relevancia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los programas presupuestarios. Estos instrumentos permiten proporcionar la información necesaria para mejorar el desempeño de los programas, asignar con base en evidencias los recursos públicos y rendir cuentas sobre los resultados obtenidos tanto a las entidades de control como a la ciudadanía. Para facilitar la implementación de estos sistemas, la DGP ha desarrollado dos guías metodológicas: la *Guía General de Monitoreo de los Programas Presupuestarios* y la *Guía General de Evaluación de los Programas Presupuestarios*.

Objetivo de la Guía

Esta Guía tiene el objetivo de facilitar la comprensión de los aspectos conceptuales, metodológicos y operativos que deben tomarse en cuenta para diseñar, implementar, comunicar y usar las evaluaciones de los programas presupuestarios. La Guía brinda orientaciones metodológicas de carácter general para evaluar programas y enfatiza aquellos

aspectos propios del proceso que sigue la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

¿A quién está dirigida la guía?

La Guía de Evaluación está dirigida a los funcionarios de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda involucrados en la evaluación de los programas presupuestarios, a los funcionarios de los Organismos y Entidades del Estado (OEE) que implementan dichos programas y a los demás actores involucrados en la evaluación. La Guía establece el papel que desempeñan estos funcionarios en las distintas etapas y pasos de la gestión de las evaluaciones.

¿Qué contiene la guía?

La presente *Guía General de Evaluación de los Programas Presupuestarios* contiene tres capítulos: el primero presenta el marco institucional y conceptual que sustenta la evaluación de los programas presupuestarios como parte fundamental de la implementación de la gestión para resultados en el sector público. El segundo capítulo establece el procedimiento que se debe seguir para elaborar el Plan Anual de Evaluaciones y los contenidos que debe tener. El tercer capítulo contiene las etapas y pasos que deben darse para planificar, ejecutar, comunicar y usar las evaluaciones de los programas presupuestarios.

CAPÍTULO 1

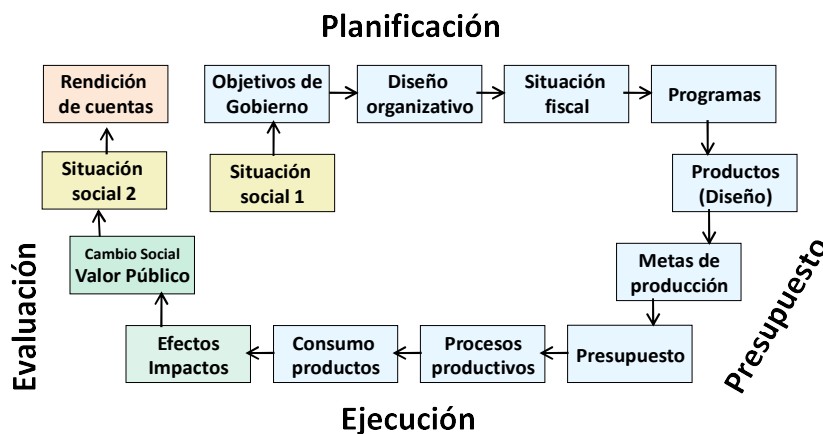
MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

Este capítulo contiene el marco conceptual en el que se basan los instrumentos y el proceso de evaluación de los programas presupuestarios. La primera sección presenta la referencia más abarcadora de este marco que es la gestión para resultados (GpR) en el sector público. La segunda sección profundiza en el pilar de la GpR que mayor relación tiene con la gestión presupuestaria: el presupuesto por resultados o basado en el desempeño. La tercera sección expone un elemento central del presupuesto por resultados: el análisis de la calidad del gasto público a través de la medición del desempeño de los programas presupuestarios. Cada una de las secciones proporciona los conceptos básicos que sustentan los instrumentos y procesos que se establecen en los otros capítulos de esta guía.

1.1 La gestión para resultados en el desarrollo

Entre los enfoques generados en las últimas décadas con el objetivo de fortalecer la capacidad del Estado para cumplir sus funciones, la gestión para resultados (GpR) es la más extendida. Este enfoque busca facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público a fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones (BID y CLAD, 2007).

Gráfico 1. Elementos del ciclo de gestión de las políticas públicas



Tomado de (García López and García Moreno, 2010)

La GpR busca facilitar la conducción del sector público a fin de que los países puedan alcanzar el desarrollo, por lo cual este enfoque se conoce con el nombre de gestión para resultados en el desarrollo (GpRD). En el núcleo del concepto de GpRD se encuentra la noción de valor público, que se refiere a los cambios sociales —observables y susceptibles de medición— que el Estado realiza como respuesta a las necesidades o demandas sociales establecidas mediante un proceso de legitimación democrática y, por tanto, con sentido para la ciudadanía. Esos cambios constituyen los resultados que el sector público busca alcanzar. De esta manera, el objetivo último de la GpRD es habilitar a las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno.

El enfoque adoptado aquí parte de la idea de que el ciclo de la gestión de las políticas públicas debe estar compuesto por un conjunto de pasos dirigidos a obtener los resultados establecidos en los planes de gobierno y que abarcan desde el diagnóstico de la situación social que será objeto de la intervención pública hasta la rendición de cuentas sobre la base de pruebas sobre los cambios producidos en esa situación (gráfico 1).

Todos esos pasos deben estar coherentemente articulados a fin de que cada uno facilite la ejecución del siguiente. Así, por ejemplo, la planificación y el presupuesto deben verse como un proceso continuo y complementario, pues no se puede planificar sin conocer los recursos con los que se cuenta ni se debe presupuestar sin el referente básico de la planificación. Asimismo, el seguimiento y la evaluación se nutren tanto del proceso de planificación como del de producción de bienes y servicios: la definición de los indicadores de desempeño es una parte importante de la planificación, y los datos para construir esos indicadores se registran en la mayoría de los casos en los servicios públicos (García López and García Moreno, 2010).

Los cinco pilares de la GpRD

De acuerdo con García López y García Moreno (2010) la GpRD funciona a través de cinco pilares que sostienen los procesos e instrumentos del ciclo de gestión de las políticas públicas: i) planificación orientada a resultados, ii) presupuesto por resultados, iii) gestión financiera, auditoría y adquisiciones, iv) gestión de programas y proyectos, y v) seguimiento y evaluación. El gráfico 2 ilustra los cinco pilares de la GpRD.

Gráfico 2. Los cinco pilares de la GpRD



Planificación orientada a resultados

La planificación es el instrumento que el gobierno utiliza para definir la carta de navegación del país, es decir, su rumbo y su destino. Para ello, un país debe responder a tres preguntas básicas: ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar? Para contestar a la primera pregunta se realiza un análisis de la situación social y económica del país mediante el uso de información estadística confiable. La respuesta a la segunda pregunta se relaciona con los objetivos del gobierno vigente, convenientemente respaldados por el Poder Legislativo y las organizaciones de la sociedad civil. Contestar a la tercera pregunta conlleva analizar distintas opciones para lograr los objetivos, y elegir aquellas que se muestren más pertinentes y eficientes.

Presupuesto por resultados o basado en el desempeño

El PpR es un conjunto de procesos e instrumentos capaces de integrar sistemáticamente el análisis sobre los resultados de la gestión pública al proceso de asignación de los recursos. Una efectiva implementación del PpR se sustenta en cuatro elementos: i) la existencia de sistemas de información sobre el desempeño de los proyectos, programas y políticas; ii) el uso de la información sobre el desempeño para asignar y usar los recursos financieros del presupuesto; iii) la aplicación de mecanismos que incentiven a las personas e instituciones a obtener resultados efectivos y; iv) el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las instituciones públicas y la consiguiente descentralización de los mecanismos de administración de los recursos. En la siguiente sección se analizarán estos aspectos con detalle.

Gestión financiera pública, adquisiciones y auditoría

La GFP es el conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la captación de recursos y su aplicación para la concreción de los objetivos y las metas del sector público. Está conformada por los principios, las normas, los organismos, los

recursos, los sistemas y los procedimientos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control necesarias tanto para la captación como para el gasto de recursos (Makón, 2000). Este pilar está formado por tres componentes interrelacionados: la gestión financiera pública (GFP), las adquisiciones y la auditoría.

Gestión de programas y proyectos

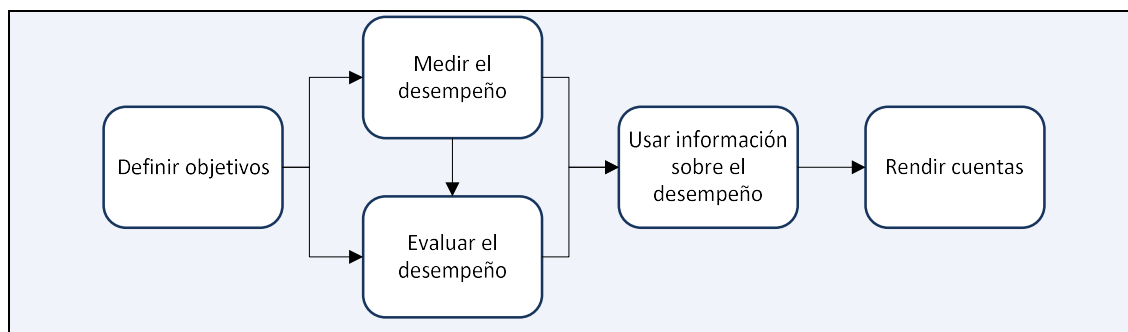
La gestión de programas, proyectos y servicios está en el centro de la creación de valor público pues es el medio a través del cual el Estado produce los bienes y servicios que permiten alcanzar los objetivos establecidos en el plan de gobierno. Desde la perspectiva de la GpRD, los siguientes elementos deben estar presentes en la gestión de programas y proyectos: planificación sectorial de mediano plazo; evaluaciones ex ante de programas y proyectos; contratos de gestión y desempeño acordados entre la autoridades ministeriales y los encargados de los programas y entidades públicas; estrategia para el mejoramiento continuo de los bienes y servicios; gestión de los recursos humanos basada en mecanismos de evaluación del desempeño; medición de la satisfacción de los usuarios. Además, una buena gestión de la producción de bienes y servicios descansa en sistemas de información que den cuenta de la cantidad, la calidad y los costos de lo que se produce. Los datos que generan estos sistemas deben ser la fuente principal para nutrir los sistemas de monitoreo y evaluación.

Monitoreo y evaluación de la gestión pública

En el marco de la GpRD, el sistema de seguimiento es un instrumento que contribuye a la gestión del sector público mediante un conjunto de indicadores que permiten verificar el cumplimiento de los objetivos gubernamentales y sectoriales y de sus expresiones cuantitativas: las metas. Por su parte, la evaluación es la apreciación sistemática y objetiva del diseño, puesta en práctica y resultados de una intervención pública en curso o concluida. Su propósito es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos de los proyectos, programas y políticas, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación debe proporcionar información creíble y útil para mejorar la toma de decisiones (OCDE, 2002).

Gráfico 3. La ruta de los resultados

Los pasos que se deben seguir para que un programa oriente su gestión a la obtención de resultados se ilustra en este gráfico. Cada uno de los pasos involucra varias actividades e instrumentos que se realizan durante los cinco pilares de la gestión para resultados.



1.2 Presupuesto por resultados

¿Qué es el presupuesto por resultados?

El PPR es un conjunto de procesos e instrumentos capaces de integrar de manera metódica el análisis sobre los resultados de la gestión pública al proceso de asignación de los recursos con el propósito de maximizar el impacto de las políticas públicas sobre el desarrollo económico y social. Por tanto, el núcleo del concepto de PPR está compuesto por dos factores: 1) la producción de información sobre el desempeño y 2) el uso de esa información durante el ciclo presupuestario.

La manera en que los países usan la información sobre el desempeño en el ciclo presupuestario varía considerablemente. A grandes rasgos, existen tres tipos de usos: informativo, contextual y condicional. El uso informativo conlleva presentar la información sobre el desempeño a los entes de control –el Poder Ejecutivo y la Entidad de Fiscalización Superior– y a la ciudadanía como parte del ejercicio de rendición de cuentas para ilustrar los resultados que se espera obtener o que se han obtenido con los recursos públicos. El uso contextual ocurre cuando la información sobre el desempeño se usa junto con otros factores –como las prioridades de política, la disponibilidad de recursos o los compromisos de mejoramiento institucional– para tomar las decisiones presupuestarias. El uso condicional se produce cuando la información sobre el desempeño se usa para asignar directamente los recursos, a través de fórmulas matemáticas (Guzmán et al., 2014; OECD, 2007).

De acuerdo con Robinson y Last (Robinson y Last, 2009), en su forma más elemental, el PPR pretende garantizar que, al elaborar el presupuesto del gobierno, las personas encargadas de tomar las decisiones clave tengan en cuenta sistemáticamente los resultados a los que apunta el gasto. Según esos autores, los requisitos esenciales de esta forma elemental de presupuesto por resultados son los siguientes: i) objetivos y resultados del gasto del gobierno claramente definidos, indicadores clave de desempeño y una forma básica de evaluación de los programas; 2) un proceso de elaboración del presupuesto que facilite el uso de esta información para la toma de decisiones sobre el financiamiento del presupuesto, incluidos procesos simples de revisión del gasto y decisiones presupuestarias de los ministerios ejecutores del gasto; 3) clasificar el presupuesto de gasto de acuerdo a programas, es decir, en grupos de servicios análogos con objetivos similares.

Formas más avanzadas de PPR involucran otros elementos como contratos de gestión entre las autoridades políticas y los encargados de las entidades y programas; presupuesto de mediano plazo; mecanismos que incentivan a las personas e instituciones a obtener resultados efectivos; flexibilización de las reglas de gestión de los recursos para otorgar más autonomía a sus responsables a cambio de rendir cuentas sobre los resultados alcanzados, análisis de riesgo fiscal, etc.

Los requisitos para implementar el PPR

Varios autores (Diamond 2005, Schick 2008) coinciden en que la base para construir un proceso presupuestal basado en el análisis del desempeño es una gestión financiera pública sólida. El *Marco de referencia para la evaluación de la gestión de las finanzas públicas* (conocido como PEFA por sus siglas en inglés) identifica siete características clave de un sistema de GFP abierto y ordenado:

I. Confiabilidad del presupuesto. El presupuesto público es realista y se aplica según lo previsto. Esto se mide comparando los ingresos y gastos reales (los resultados inmediatos del sistema de GFP) con el presupuesto aprobado originalmente.

II. Transparencia de las finanzas públicas. La información sobre GFP es completa, coherente y accesible para los usuarios. Esto se logra mediante una clasificación integral del presupuesto, la transparencia de todos los ingresos y gastos públicos (incluidas las transferencias intergubernamentales), la publicación de información sobre el desempeño en la prestación de servicios, y el fácil acceso a la documentación fiscal y sobre el presupuesto.

III. Gestión de activos y pasivos. Una gestión eficaz de los activos y pasivos públicos garantiza la optimización de los recursos para las inversiones públicas, el registro y la gestión de los activos, la identificación de los riesgos fiscales, y la planificación prudente, la aprobación y el seguimiento de las deudas y garantías.

IV. Estrategia fiscal y presupuestación basadas en políticas. La estrategia fiscal y el presupuesto se preparan teniendo debidamente en cuenta las políticas fiscales, los planes estratégicos y las proyecciones macroeconómicas y fiscales preparadas por el gobierno.

V. Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria. El presupuesto se aplica en el marco de un sistema de normas, procesos y controles internos eficaces que garantiza que los recursos se obtengan y utilicen conforme a lo previsto.

VI. Contabilidad y presentación de informes. Se mantienen registros exactos y confiables, y se genera y da a conocer información en forma oportuna para atender las necesidades en materia de toma de decisiones, gestión e información.

VII. Escrutinio y auditoría externos. Las finanzas públicas se examinan en forma independiente y se hace un seguimiento externo de la aplicación de las recomendaciones y acciones de mejora por parte del Poder Ejecutivo.

Fuente: (PEFA, 2016)

El ciclo presupuestario

El ciclo presupuestario es el proceso que se extiende a lo largo de todo el ejercicio fiscal, que está estructurado en etapas sucesivas, y marcado por procesos, rutinas y plazos perentorios para la elaboración de productos específicos. El presupuesto requiere de una rutina institucional porque las innumerables decisiones y acciones que involucra deben ejecutarse dentro de plazos fijos establecidos por las normas del país. Por lo general, el ciclo presupuestario se estructura en cinco etapas: programación, formulación, aprobación, ejecución y control / evaluación.

Etapas del ciclo presupuestario

- 1. Programación:** fase en la que se establecen las prioridades y la estructura que adoptará el presupuesto, antes de su formulación. Se utilizan como insumos el plan nacional de desarrollo y los planes sectoriales. También se considera los avances logrados en relación a las metas existentes.
- 2. Formulación:** etapa que tiene lugar en el interior del Ejecutivo, donde se producen las principales negociaciones entre los ministerios sectoriales y el Ministerio de Hacienda hasta generar una propuesta de presupuesto que se presenta al Congreso.
- 3. Aprobación:** fase que involucra el análisis y la discusión del proyecto de presupuesto en el Congreso, organizado normalmente en comisiones especiales y con comparecencias del Ejecutivo. El producto de esta etapa es la ley de presupuesto público para el año fiscal.
- 4. Ejecución:** puesta en marcha del presupuesto, aprobado por el Congreso, por parte de los ministerios y organismos a lo largo del año fiscal, sobre la base de las asignaciones, las normas y los mandatos generados por el Poder Legislativo.
- 5. Control y evaluación:** tiene como propósito verificar que los recursos del presupuesto estén siendo aplicados conforme a la ley y los compromisos programáticos, para lo cual se solicitan informes, auditorías y evaluaciones. El producto de esta etapa lo constituyen los informes financieros auditados y los informes sobre el desempeño del sector público en la ejecución del presupuesto. Estos informes son un insumo fundamental para las etapas iniciales del ciclo presupuestario siguiente, donde los mismos actores volverán a encontrarse una vez más.



1.3 La información sobre el desempeño¹

¿Qué es el desempeño?

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española indica que desempeñar significa “cumplir las obligaciones inherentes a una profesión, cargo u oficio”. En el contexto de la gestión de las políticas públicas, el desempeño se entiende como el grado en que los programas presupuestarios, los proyectos o las políticas públicas operan conforme a criterios, normas y directrices específicas y obtienen los resultados previamente establecidos (OECD 2002).

¿Qué es la información sobre el desempeño?

Es la información –obtenida mediante indicadores de desempeño y estudios evaluativos– sobre los logros, desafíos y brechas en la ejecución de los programas presupuestarios. Los indicadores, tanto cuantitativos como cualitativos, permiten guiar y verificar el cumplimiento progresivo de los objetivos y metas, en tanto que las evaluaciones indagan sobre las causas que explican el desempeño y el efecto que las intervenciones públicas tienen en la sociedad. La información contribuye a tomar decisiones presupuestarias, gerenciales y administrativas. En el contexto de la gestión presupuestaria, esta información es usada en las distintas etapas del ciclo presupuestario y puede sustentar decisiones sobre priorización y asignación de los recursos públicos.

¿Qué significa medir el desempeño?

Medir el desempeño es analizar el éxito del esfuerzo que hace un programa presupuestario mediante la comparación de información sobre lo que el programa planeó originalmente y lo que realmente logró. Supone la recolección sistemática de datos sobre el logro de los

¹ Mayor información sobre la medición del desempeño se encuentra en la *Guía General de Monitoreo de los Programas Presupuestales* del Ministerio de Hacienda.

resultados. Se mide el desempeño para contestar varias preguntas que surgen durante la ejecución de los programas presupuestarios ¿estamos avanzando hacia el logro de los objetivos que nos propusimos? ¿Las actividades que realizamos son las apropiadas para lograr esos objetivos? ¿Hay problemas que debemos analizar y resolver?

Medir el desempeño no es lo mismo que gestionar el desempeño

Aunque la medición del desempeño es un componente fundamental de la gestión para resultados, medir e informar los resultados de las mediciones no lleva al mejorar la gestión ni al aprendizaje organizacional. La gestión para resultados involucra una serie de prácticas diseñadas para mejorar el desempeño y usa de manera sistemática la información sobre el desempeño –junto con otros instrumentos– para facilitar el aprendizaje de las instituciones y fortalecer su capacidad para obtener resultados (National Performance Management Advisory Commission, 2010).

¿Cómo se usa la información sobre el desempeño durante el ciclo presupuestario?

La característica que distingue al presupuesto por resultados del presupuesto tradicional es el uso de la información sobre el desempeño en las distintas etapas del ciclo presupuestario. El propósito de esta práctica es asegurarse de que los objetivos propuestos y los resultados logrados se consideren detenidamente en cada uno de los pasos que se dan para formular, programar, aprobar, ejecutar y evaluar el presupuesto. La tabla 2 presenta las acciones que pueden realizarse y las decisiones que pueden tomarse con el apoyo de la información sobre el desempeño.

Tabla 1. Acciones que pueden realizarse durante las etapas del ciclo presupuestario con base en la información sobre el desempeño

Etapas del ciclo	Acciones
Programación	<ul style="list-style-type: none"> • Programación sectorial, para vincular actividades, programas y proyectos a objetivos estratégicos, recursos y metas.
Formulación	<ul style="list-style-type: none"> • Asignación de recursos a programas o proyectos en base a información de desempeño (aumentos, disminuciones, continuidad) y consistencia con prioridades.
	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminación de programas o proyectos que no responden a objetivos programáticos. • Asignación de recursos a programas o proyectos nuevos, en base a la recomendación de diseño para alcanzar los objetivos y metas programáticas, y a la consistencia con prioridades.

Etapa del ciclo	Acciones
	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación de los principales indicadores y metas de desempeño de productos estratégicos vinculados a recursos presupuestarios. • Condicionamiento de la entrega de recursos al cumplimiento de algunos requisitos previos que garanticen un adecuado desempeño. En el caso de iniciativas nuevas, condiciones relacionadas con su diseño y preparación; para iniciativas existentes, vinculadas con mejoramientos en aspectos de diseño, gestión u organización.
Discusión y aprobación	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación y revisión de información de desempeño pasada y de compromisos o metas de desempeño para el año fiscal que justifican las principales asignaciones de recursos. • Presentación y revisión del condicionamiento para entregar recursos según el cumplimiento de algunos requisitos previos relacionados con su diseño y preparación. • Identificación y acuerdo acerca de programas, proyectos u organizaciones existentes que deben ser evaluados.
Ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Suscripción de convenios de desempeño, mediante los cuales se especifican compromisos y metas para el año fiscal entre una secretaría o ministerio sectorial y la autoridad presupuestaria u otra autoridad central. • Suscripción de contratos formales entre OEE y agentes públicos y privados sobre niveles y estándares de producción de servicios requeridos a cambio de recursos presupuestarios. • Incorporación de acciones concretas de mejoramiento de programas o proyectos orientadas a mejorar el desempeño, según objetivos y metas programáticas, en aspectos de diseño, procesos y mecanismos de gestión, y aspectos organizacionales. • Aplicación de esquemas de retribución y reconocimiento al desempeño, ya sea a través de incentivos monetarios o no monetarios, pero con costo fiscal.
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Rendición de cuentas ante la ciudadanía o sus órganos representativos respecto de los desempeños alcanzados mediante la aplicación de recursos públicos.

Adaptado de Marcel, Guzmán, y Sanginés (2014).

1.4 Monitoreo y evaluación

El PPR se basa en la información sobre el desempeño de los programas presupuestarios. Esta información proviene de dos fuentes: 1) el sistema de monitoreo que mide el desempeño de esos programas a través de indicadores y, 2) el sistema de evaluación que valora el desempeño de dichos programas mediante estudios cuantitativos y cualitativos específicos.

¿Qué es el monitoreo o seguimiento?

El monitoreo o seguimiento es una función continua que utiliza la recopilación sistemática de datos sobre indicadores de desempeño para proporcionar información sobre el avance y el logro de los objetivos —así como sobre la utilización de los fondos públicos— tanto a los ejecutores del programa como a los grupos e instituciones que de una u otra manera se ven beneficiados o afectados (OECD 2002).

¿Qué es la evaluación?

La evaluación es la valoración sistemática y objetiva de un programa en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. Su objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad. Una

evaluación debe proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas de la experiencia en el proceso de toma de decisiones (OECD 2002).

La evaluación es importante porque los indicadores de desempeño aislados no bastan para emitir opiniones sobre la efectividad de un programa. Además, algunos resultados de los programas no se pueden medir o se los puede medir solo de manera imperfecta; muchos indicadores de resultado (intermedios o finales) están influidos por factores externos y es muy difícil establecer la atribución del programa a los cambios registrados. En este contexto, la evaluación permite emitir juicios sobre la probabilidad de que los factores externos influyan en los resultados observados. También permite conocer la probabilidad de que un programa sea efectivo incluso cuando este no cuenta con indicadores de resultados. La evaluación también es importante para el análisis del cumplimiento de las metas de desempeño, pues contribuye a comprender las razones por las que las metas se cumplieron o no, así como la función de los sistemas de gestión y los factores externos en el desempeño del programa (Robinson 2011).

¿Cuál es la diferencia entre monitoreo y evaluación?

La diferencia fundamental entre el seguimiento y la evaluación radica en que el primero ofrece información sobre la situación relativa al cumplimiento de los objetivos de un programa, mientras la evaluación explica por qué esos objetivos se están logrando (o se han logrado), o no, y expone los cambios que se han producido entre los beneficiarios y en la sociedad como resultado de la implementación del programa. La evaluación, mediante un proceso sistemático de recolección y de análisis de información relevante, emite juicios sobre las causas y las razones de los resultados, examina resultados no buscados, estudia el proceso que se ha seguido para obtenerlos y proporciona recomendaciones para acciones futuras. Además, solamente la evaluación puede pronunciarse sobre la atribución de los efectos que tiene un programa en la población beneficiaria. Finalmente, mientras el seguimiento es una función que se ejecuta permanentemente durante la gestión de un programa, la evaluación se realiza en momentos determinados. La siguiente tabla presenta sintéticamente las diferencias más importantes entre el monitoreo y la evaluación.

Tabla 2. Diferencias entre el monitoreo y la evaluación

	Monitoreo	Evaluación
¿Qué es?	Es el rastreo de los progresos y del desempeño frente a lo planificado y a los objetivos.	Valoración de la relevancia o pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad de las políticas y programas.
¿Por qué se lo realiza?	Por razones operativas: para aprender de la ejecución y adoptar medidas correctivas oportunas; para recopilar información para la evaluación posterior.	Por razones estratégicas: para garantizar que el programa aborda de manera eficiente y eficaz los problemas y objetivos identificados; para aprender de la experiencia, para identificar qué se puede mejorar.
¿Cuándo se lo realiza?	Continuamente durante la ejecución del programa.	En momentos específicos, antes, durante y después de la ejecución.
¿Cómo se lo realiza?	Mediante indicadores que miden el desempeño.	Mediante estudios cuantitativos y cualitativos que pueden o no incluir los indicadores de desempeño.
¿Quién lo realiza?	Los directivos y el personal del programa.	Consultores externos, los directivos y el personal del programa.

Adaptado de (Kusek and Rist, 2005)(AEVAL, 2016)

CAPÍTULO 2

EL PLAN ANUAL DE EVALUACIONES

El Plan Anual de Evaluaciones (PAE) es el instrumento que emplea la Dirección General de Presupuesto (DGP) del Ministerio de Hacienda para identificar, priorizar, programar y asignar recursos a las evaluaciones de los programas presupuestarios que se realizan durante el año fiscal. El PAE cumple los siguientes objetivos:

1. Coordina la programación de las evaluaciones que realizan la DGP, la Secretaría Técnica de Planificación (STP), la Unidad Técnica el Gabinete Social (UTGS) y demás Organismos y Entidades del Estado (OEE).
2. Establece los programas presupuestarios que se evaluarán durante el año fiscal y el tipo de evaluaciones que se llevarán a cabo.
3. Establece el cronograma de ejecución de las evaluaciones de los programas presupuestarios.
4. Vincula el cronograma de ejecución de las evaluaciones con el ciclo presupuestario a fin de que los informes de evaluación lleguen oportunamente a los distintos actores que participan en la programación, formulación, aprobación, ejecución y control / evaluación del presupuesto.

El PAE se elabora conforme al siguiente procedimiento:

- | | |
|---|--|
| 1 | Identificación de las intervenciones públicas que se evaluarán |
| 2 | Selección de los programas presupuestarios que la DGP evaluará |
| 3 | Elaboración y aprobación del PAE |
| 4 | Difusión del PAE |
| 5 | Seguimiento del PAE y presentación de informes |

1. Identificación de los programas que se evaluarán

El primer paso para la elaboración del PAE es la identificación de las intervenciones públicas que se evaluarán durante el año fiscal. Por intervenciones públicas se entenderá las políticas, programas (presupuestarios o no) y los proyectos (de inversión o no) que tienen como propósito común resolver necesidades o problemas de una determinada población objetivo y que se financian con recursos del Estado. Las intervenciones públicas, por tanto,

no se restringen a los programas presupuestarios sino también a otros programas que no hayan sido clasificados como presupuestarios por el Ministerio de Hacienda.

Para identificar las intervenciones públicas que se evaluarán la DGP procederá de la siguiente manera:

1. La DGP elaborará una lista de los programas presupuestarios que considera conveniente evaluar el siguiente año fiscal. Esta lista incluirá la siguiente información:
 - Nombre del programa presupuestario.
 - Tipo de evaluación propuesta (de acuerdo al recuadro).
 - Motivos por los que se realizará la evaluación.
 - Evaluaciones o estudios previos realizados al programa.
 - Fuente de financiamiento para la evaluación.
 - Costo de la evaluación.
 - Cronograma de la evaluación: mes de inicio de la evaluación y mes de entrega del informe.

Para establecer el tipo de evaluación se deberá usar la siguiente matriz.

Aspecto que analiza la evaluación	Si	No
Analiza el diseño del programa o intervención pública		
Analiza la organización, sistemas y procesos del programa o intervención pública.		
Analiza la eficiencia del programa o intervención pública		
Analiza la calidad de los bienes y servicios producidos		
Analiza la eficacia del programa o intervención pública		
Análisis el impacto del programa o intervención pública		

2. La DGP solicitará a los Organismos y Entidades del Estado (OEE), a la Secretaría Técnica de Planificación (STP) y a la Unidad Técnica el Gabinete Social UGTS una notificación escrita de las intervenciones públicas que evaluarán con recursos propios o externos durante el siguiente año fiscal. La información que se solicitará es la siguiente:

- Nombre de la intervención pública
- Tipo de intervención (política, programa, proyecto, otros)
- Tipo de evaluación propuesta (de acuerdo al recuadro 1)
- Evaluaciones o estudios previos.
- Motivos por los que se realizará la evaluación.
- Ejecutor de la evaluación (autoevaluación o evaluación independiente).
- Fuente de financiamiento para la evaluación.
- Costo de la evaluación.

- Cronograma de la evaluación: mes de inicio de la evaluación y mes de entrega del informe.
3. A partir de las listas señaladas en los puntos anteriores, la DGP programará reuniones de coordinación con cada una de las instituciones involucradas en las intervenciones públicas y programas presupuestarios que se pretende evaluar. El propósito general de estas reuniones es coordinar la acción evaluadora con el fin de que no se produzcan duplicaciones y que se optimicen los recursos destinados a las evaluaciones.
 4. Las reuniones de coordinación con los funcionarios de las OEE cuyos programas presupuestarios constan en la lista de evaluaciones que se propone ejecutar la DGP tienen el propósito adicional de recoger opiniones e información acerca de la oportunidad, viabilidad, importancia estratégica y uso potencial de las evaluaciones propuestas.
 5. Las reuniones de coordinación con los funcionarios de la STP, la UGTS y los OEE sobre las evaluaciones de las intervenciones públicas que pretenden llevar a cabo servirán para intercambiar información con la DGP sobre las evaluaciones propuestas, evitar que se produzcan duplicaciones y asegurar que se programen recursos oportunamente.

2. Selección de los programas que evaluará la DGP

Con la información recopilada en las reuniones de coordinación con las OEE, la STP y la UGTS, la DGP elaborará una lista definitiva de los programas presupuestarios que evaluará el siguiente año fiscal y que, por tanto, se incluirán en el Plan Anual de Evaluaciones. Para seleccionar los programas, tomará en cuenta, entre otros, los criterios de oportunidad, importancia estratégica del programa y uso potencial de la evaluación (ver recuadro).

La DGP comunicará por escrito a las OEE la selección de los programas presupuestarios que se evaluará el siguiente año fiscal.

Criterios para seleccionar los programas que evaluará la DGP

Oportunidad

- Programas financiados con operaciones de crédito de organismos multilaterales que deban evaluarse ese año fiscal.
- Programas que las autoridades prevean ampliar, reformar o eliminar.
- Programas con información sólida sobre el desempeño (indicadores de desempeño) que demandan ser evaluados.
- Programas cuyas partes interesadas perciban problemas en el desempeño.

Importancia estratégica del programa

- Programas estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo.
- Programas con una alta inversión en el presupuesto.
- Programas con un alto impacto en el bienestar y productividad del país.

Uso potencial de la evaluación

- Los resultados de la evaluación pueden contribuir a optimizar el uso de los recursos públicos mediante el recorte de gastos.
- Los resultados de la evaluación pueden mejorar sustancialmente el desempeño del programa.
- Los resultados de la evaluación pueden entregar información para la expansión o reducción de ese programa
- Los resultados de la evaluación serán útiles para el diseño de otros programas importantes.

La selección de las evaluaciones mediante el análisis de estos criterios es de cumplimiento obligatorio para la DGP y optativo para las demás instituciones. Sin embargo, el Ministerio de Hacienda promueve este enfoque y provee asistencia técnica y capacitación a las OEE que quieran utilizarlo.

Cinco preguntas que ayudan a seleccionar un programa para evaluar

- ¿Los resultados de la evaluación podrían influir en las decisiones que se tomen sobre el programa?
- ¿Los resultados de la evaluación pueden entregarse a tiempo para resultar útiles?
- ¿El programa es lo suficientemente importante para ser evaluado?
- ¿Se observan problemas en el desempeño del programa?
- ¿En qué punto de su implementación se encuentra el programa?

Tomado de (Wholey, Hatry, y Newcomer 2010)

3. Elaboración y aprobación del PAE

Los pasos anteriores proporcionarán los insumos necesarios para que la DGP elabore la lista definitiva de los programas presupuestarios e intervenciones públicas que ese evaluarán durante el siguiente año fiscal. El PAE incluirá tanto los programas presupuestarios que

evaluará la DGP como las intervenciones públicas que evaluarán la STP, la UGTS y las OEE. La lista incluirá la siguiente información sobre cada evaluación.

- Nombre del programa presupuestario o intervención pública que se evaluará.
- Objetivo general de la evaluación.
- Tipo de evaluación que se realizará.
- Fuente de financiamiento y costo preliminar.
- Fecha prevista para la elaboración de los términos de referencia.
- Fecha prevista para la contratación o inicio de la evaluación.
- Fecha prevista para la recepción del informe final.

La DGP enviará esta lista al Ministro de Hacienda para recibir sus observaciones. El Ministro, a su vez, la presentará al Equipo Económico del Gobierno para su aprobación y formalización.

4. Difusión del PAE

Una vez que el Equipo Económico del Gobierno apruebe el PAE, la DGP lo enviará a las máximas autoridades de los OEE cuyos programas se evaluarán. Además, lo publicará en la Gaceta Oficial y en la página de Internet del Ministerio de Hacienda.

5. Seguimiento del PAE y presentación de informes

La DGP se encargará de hacer seguimiento a la ejecución de todas las evaluaciones que constan en el PAE. Este seguimiento se hará con base en las fechas tope de las actividades indicadas en cada evaluación. Todas las instituciones que hayan realizado las evaluaciones enviarán los informes finales y un resumen ejecutivo de los estudios a la DGP.

Al finalizar el año fiscal, la DGP elaborará un informe con los hallazgos de todas las evaluaciones realizadas y lo presentará al Equipo Económico del Gobierno.

6. Calendario de ejecución del PAE

La identificación y selección de programas e intervenciones públicas que se evaluarán, así como la elaboración, aprobación y difusión del PAE se realizarán durante el año fiscal anterior a la ejecución de las evaluaciones, con el fin de asegurar que los estudios cuenten con el financiamiento correspondiente y que los resultados de las evaluaciones estén listos para que puedan usarse durante la etapa de discusión del presupuesto del año fiscal en que se ejecutan los estudios. La siguiente tabla fija el calendario en que se cumplirán las actividades del PAE.

Tabla 3. Calendario de ejecución del PAE

Calendario de ejecución del PAE			
Actividades		Responsables institucionales	Fecha de presentación
1	Identificación de las intervenciones públicas que se evaluarán	DGP, OEE, STP, UGTS	Marzo año fiscal anterior
2	Selección de los programas presupuestarios que la DGP evaluará	DGP	Abril año fiscal anterior
3	Elaboración y aprobación del PAE	DGP / Ministro Hacienda / Equipo Económico	Mayo año fiscal anterior
4	Difusión del PAE	DGP	Mayo año fiscal anterior
5	Seguimiento del PAE y presentación de informes	DGP	Julio – agosto del año en que se evalúa

CAPÍTULO 3

EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

La DGP realiza periódicamente tres tipos de evaluación a los programas presupuestarios: evaluación del diseño, evaluación de la implementación y evaluación del desempeño. Para cada uno de estos tipos de evaluación, la DGP tiene una guía específica que establece las preguntas que deben responder los evaluadores y la metodología y procedimientos que deben seguir. Los tres tipos de evaluación se complementan entre sí para dar una visión sistemática y completa del funcionamiento y resultados de un programa presupuestario. La información que producen las evaluaciones se usa para identificar las fortalezas y debilidades en el diseño y ejecución de los programas, recomendar medidas para subsanar esas debilidades y, en última instancia, fortalecer la eficiencia y eficacia de las intervenciones del Estado. Las evaluaciones también son un elemento importante para rendir cuentas acerca del uso de los recursos públicos.

Este capítulo de la *Guía General de Evaluación de los Programas Presupuestarios* establece el procedimiento que sigue la DGP² para planificar, ejecutar, usar y difundir los tres tipos de evaluación que periódicamente realiza a los programas presupuestarios y otros específicos que lleva a cabo de manera esporádica. El procedimiento se ha organizado en cuatro etapas y 15 pasos que se resumen en la tabla 4³.

Tabla 4. Etapas y pasos de la evaluación de los programas presupuestarios

Primera etapa: planificación de la evaluación	
1	Conformar el grupo gestor de la evaluación.
2	Analizar el programa y su lógica de intervención.
3	Definir los objetivos y las preguntas de la evaluación.
4	Cálculo definitivo de los costos de la evaluación.
5	Elaborar los términos de referencia.
6	Seleccionar los evaluadores y contratar la evaluación.

² El uso de esta guía para las evaluaciones que contratan los OEE es optativo; pueden utilizarla como referencia para sus actividades de evaluación.

³ El calendario de los pasos y de las etapas se encuentra en el Anexo 1.

Segunda etapa: ejecución del estudio de evaluación	
7	Recopilar y analizar la información.
8	Elaborar los informes de la evaluación.
9	Supervisar la ejecución de la evaluación.
Tercera etapa: uso de los resultados de la evaluación	
10	Elaborar el Plan de Mejoramiento del Programa.
11	Formalizar los compromisos del PMP.
12	Hacer seguimiento al PMP.
13	Alimentar con información el ciclo presupuestario.
Cuarta etapa: difusión de los resultados de la evaluación y del PMP	
14	Elaborar un plan de comunicación de la evaluación y del PMP.
15	Comunicar los resultados de la evaluación y del PMP.

1. Primera etapa: planificación de la evaluación

El objetivo de esta etapa es preparar todos los elementos necesarios para la ejecución de una evaluación: desde el análisis del programa que será evaluado hasta la selección y contratación de los evaluadores. En esta etapa se establecen los principales acuerdos entre los actores institucionales participantes que posibilitarán que el proceso de ejecución se realice conforme a principios internacionalmente aceptados⁴ y, posteriormente, los resultados de la evaluación se usen con el máximo provecho.

Primera etapa: planificación de la evaluación	
Paso 1	Conformar el grupo gestor de la evaluación.
Paso 2	Analizar el programa y su lógica de intervención.
Paso 3	Definir los objetivos y las preguntas de la evaluación.
Paso 4	Calcular al detalle los costos de la evaluación.
Paso 4	Elaborar los términos de referencia.
Paso 5	Seleccionar los evaluadores y contratar la evaluación.

Paso 1. Conformar el grupo gestor de la evaluación

Una vez seleccionados los programas que se evaluarán, se creará un grupo gestor de cada una de las evaluaciones (GGE). Este grupo se encargará de contribuir a la buena marcha del proceso de evaluación, coordinar los esfuerzos de los actores involucrados en el estudio y orientar el uso de los resultados de la evaluación. Las funciones específicas del GGE son las siguientes:

- Elaborar un cronograma de las actividades de la evaluación conforme a las etapas y pasos establecidos en este manual y una agenda de reuniones de coordinación del GGE.
- Coordinar las actividades de capacitación a los ejecutores del programa sobre el proceso de evaluación.
- Contribuir a definir los objetivos y preguntas de la evaluación (paso 8).

⁴ Los acuerdos internacionales que se consideran en esta Guía sobre los principios que deben orientar una evaluación son los *Estándares de evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas* del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG 2005) y los *Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE 2010).

- Comentar el informe de evaluación.
- Contribuir a elaborar el plan de comunicaciones de los resultados de la evaluación (paso 13).
- Participar en la comunicación de los resultados de la evaluación (paso 14).
- Establecer los compromisos de mejora de la gestión del programa conforme a los resultados de la evaluación (paso 9).
- Hacer seguimiento a la implementación de los compromisos de mejora de la gestión del programa (paso 11).

El GGE estará integrado por las siguientes personas:

1. Un funcionario/a de la DGP del Ministerio de Hacienda que será el coordinador del grupo.
2. El Director/a o la máxima autoridad técnica del programa.
3. Un funcionario/a de la Unidad Central de Monitoreo y Evaluación (UCME) de la OEE a la que pertenece el programa. Si la OEE no cuenta con una UCME, la Dirección de Planificación / Finanzas designará un funcionario encargado del monitoreo y evaluación de los programas.
4. Un funcionario responsable de la Unidad de Monitoreo y Evaluación del programa presupuestario (UMEP). Si el programa no cuenta con una UMEP, el Director/a del programa designará un funcionario encargado del monitoreo y evaluación.
5. El GGE podrá invitar a cualquier parte interesada del programa presupuestario para absolver consultas específicas.

Los miembros del GGE serán designados formalmente por la máxima autoridad de las OEE involucradas y no podrán delegar sus funciones. Si por cualquier motivo un miembro no puede continuar participando en el grupo, la máxima autoridad de la OEE debe designar a otro funcionario para que lo remplace.

El GGE elegirá a un secretario de entre sus miembros quien se encargará de documentar las resoluciones adoptadas en las reuniones mediante un acta escrita. El grupo tratará de tomar las decisiones por consenso, cuando esto no sea posible, el funcionario de la DGP que coordina el GGE será quien resuelva.

Para cumplir con las funciones mencionadas, la DGP proporcionará el entrenamiento necesario a los miembros del GGE. Otros funcionarios podrán integrarse al grupo si es que así lo considera necesario el mismo grupo. El GGE elaborará un plan de ejecución de la evaluación –basado en los pasos que determina este manual– con su correspondiente cronograma y responsable.

Los actores de la evaluación

En una evaluación intervienen cinco tipos de actores:

1. **El solicitante de la evaluación:** es la DGP del Ministerio de Hacienda, su función es conducir el proceso de evaluación, elaborar los términos de referencia, seleccionar a los evaluadores, aprobar los informes de evaluación y hacer seguimiento a las recomendaciones de la evaluación.
2. **El grupo gestor de la evaluación:** contribuir a la buena marcha del proceso de evaluación, coordinar los esfuerzos de los actores involucrados en el estudio y orientar el uso de los resultados de la evaluación.
3. **El ejecutor del programa:** es la entidad que implementa el programa y su función es participar junto con el contratante en todas las fases del proceso de evaluación, proporcionar a los evaluadores el acceso a la información que se requiera para la realización del trabajo de campo del estudio.
4. **Las partes interesadas:** son las entidades, organizaciones, grupos o individuos que tienen un interés directo o indirecto en el programa o en su evaluación. Su función es contribuir al proceso de evaluación en conformidad con lo que establece esta guía y los términos de referencia de la evaluación.
5. **Los evaluadores:** son los profesionales contratados para realizar el estudio de evaluación según los criterios establecidos en los términos de referencia.

Paso 2. Analizar el programa y su lógica de intervención

El objetivo de este paso es conocer a fondo el programa que se va a evaluar con el propósito de contar con los elementos de juicio que permitan identificar correctamente la justificación, los objetivos y la metodología de evaluación, así como los recursos necesarios para implementarla. Para ello se debe revisar la documentación básica del programa y entrevistar a sus responsables acerca de las características, historia y situación actual de la intervención. Los aspectos que deben indagarse son los siguientes.

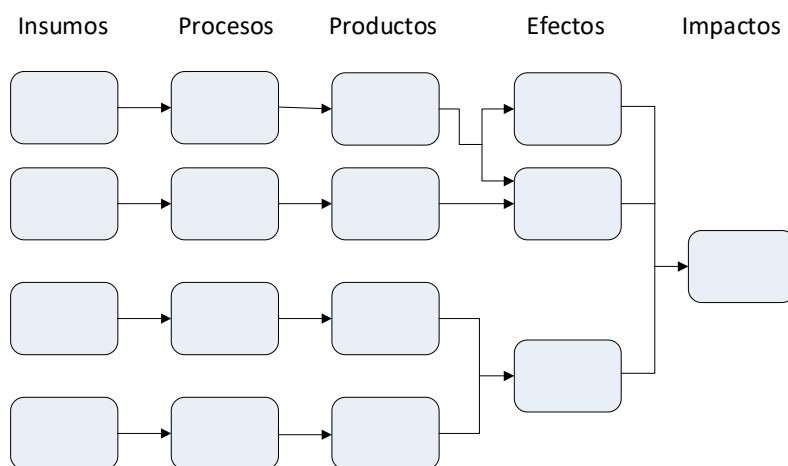
Tabla 6. Aspectos que deben analizarse del programa que se va a evaluar

Características del programa	Aspectos a analizar
Tipo de programa	¿El programa es permanente o tiene plazo de terminación? ¿Qué tipo de programa es de acuerdo a la clasificación programática?
Relación con las políticas públicas	¿El programa es parte del Plan Nacional de Desarrollo o de algún plan sectorial? ¿Concuerda con los objetivos trazados en estos planes?
Marco normativo	¿Existe una ley que norma algún aspecto del diseño o implementación del programa? ¿Existen acuerdos internacionales sobre su implementación?
Nivel de gobierno en el que se ejecuta el programa	¿Cuál es el nivel administrativo que ejecuta el programa: gobierno nacional, departamental o municipal o una combinación de ellos?

Grado de complejidad del programa:	Hay múltiples factores que complejizan un programa: las intervenciones multisectoriales, los programas que involucran múltiples actores institucionales, los programas en cuya ejecución participan varios niveles de gobierno, los programas que producen una amplia cantidad de bienes y servicios, etc.
Fase del ciclo del programa	¿El programa aún no se ha puesto en marcha, está implementándose, o se ha implementado por completo? ¿Desde hace cuánto tiempo se ejecuta? ¿Hay componentes del programa que se encuentren en distinta fase de ejecución?
Actores involucrados	¿Quiénes participan en la implementación del programa? ¿A quiénes está dirigido? Para hacer un relevamiento de los actores involucrados en el programa se usará la <i>matriz de actores involucrados</i> que se encuentra en el Anexo 2.
Grado de formalización de los objetivos del programa	¿Existe un marco lógico o una matriz de resultados del programa? ¿El marco lógico o la matriz de resultados están bien formulados?
Financiamiento	¿Qué fuentes de financiamiento tiene el programa?
Otras estudios y evaluaciones	¿Existen estudios previos que sean útiles para la evaluación? ¿Se han realizado auditorías al programa?

Se deberá también analizar la lógica de intervención del programa, es decir, las ideas sobre cómo los insumos se transforman en actividades que generan productos para lograr un resultado. La lógica de la intervención del programa –algunos autores la llaman *teoría del programa*⁵– permite visualizar el razonamiento tácito o explícito sobre los fines y medios y las interrelaciones entre ellos.

Gráfico 3. Ilustración de la lógica de implementación del programa



⁵ Para una revisión detallada de ese tema ver (Fundación Kellogg 2001) y (Ligero 2017).

El producto de este paso será un documento de caracterización del programa que servirá para elaborar la parte introductoria de los términos de referencia y para avanzar en los siguientes pasos de esta etapa de la evaluación. La elaboración del documento está a cargo de la DGP con el apoyo del GGE.

Paso 3. Definir los objetivos y las preguntas de la evaluación

Objetivos, justificación, utilidad y alcance de la evaluación

Los pasos anteriores han permitido recoger la información suficiente para establecer los objetivos, la justificación y utilidad de la evaluación. Las tres preguntas que se deben contestar en esta sección son:

- ¿Qué se pretende conocer con la evaluación?
- ¿Por qué es necesario realizar la evaluación en este momento?
- ¿Para qué se va a utilizar la evaluación?

Objetivo de la evaluación: ¿Qué se pretende conocer?

Los objetivos deben establecer claramente el propósito de la evaluación y por lo general están ligados a dos aspectos:

- Determinar los resultados (productos, efectos e impactos) y analizar la pertinencia, relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad del programa.
- Ofrecer conclusiones y recomendaciones sobre el programa a fin de mejorar su desempeño y extraer enseñanzas para el diseño y ejecución de intervenciones futuras.

Justificación de la evaluación: ¿Por qué es necesaria la evaluación?

La evaluación de los programas –al igual que otras intervenciones públicas– consume recursos públicos, por lo que es necesario justificarla apropiadamente. La justificación para realizar una evaluación es propia de cada programa y está relacionada con múltiples razones, entre otras:

- La evaluación estaba prevista en el cronograma de ejecución del programa.
- Existe un mandato legal o de una autoridad competente.
- Existe la necesidad de diseñar nuevas políticas o de rediseñar las existentes como respuesta a nuevas demandas, necesidades, estrategias o normas.
- Existe la necesidad de identificar problemas de implementación del programa.
- Existe una demanda social por conocer los resultados del programa.
- El programa ha concluido y se quiere conocer sus resultados.

Uso de la evaluación: ¿Para qué se va a utilizar la evaluación?

En el contexto del presupuesto para resultados, las evaluaciones de los programas tienen tres usos genéricos:

- Mejorar la eficiencia de las asignaciones de los recursos públicos
- Mejorar la gestión de los programas
- Rendir cuentas basadas en evidencias

Se debe determinar qué utilidad específica tendrá la evaluación en uno o varios de estos campos.

Alcance de la evaluación

El alcance de la evaluación define la zona geográfica, los grupos destinatarios, la configuración organizativa, los mecanismos de aplicación y otras dimensiones que abarcará el estudio. Las siguientes preguntas facilitan la determinación del alcance.

- ¿Qué lapso de la vida del programa se va a evaluar?
- ¿Qué productos, componentes, o servicios del proyecto se van a evaluar?
- ¿Qué parte del territorio en el que actúa el programa se va a evaluar?
- ¿Qué grupos de beneficiarios o usuarios se van a evaluar?

Los criterios de evaluación

Los criterios de evaluación son los diferentes puntos de vista con los que se analizará el programa. Estos criterios son condiciones, reglas, principios, normas o ideas que posibilitan emitir juicios de valor con respecto a aquello que se evalúa. Los criterios de evaluación más comunes son los siguientes.

Pertinencia

Hace referencia al grado en que las medidas que componen el programa están orientadas a resolver la necesidad o problema existente. También puede definirse como la medida en que los objetivos de una intervención son congruentes con las necesidades existentes. Si las necesidades no existen, o no son aquellas que se identificaron inicialmente, la intervención no será pertinente, puesto que no se dirigirá a la raíz de los problemas que la motivaron.

Relevancia

El criterio de relevancia analiza la importancia del conjunto de medidas adoptadas por un programa respecto de la política que lo justifica. Así, por ejemplo, se dirá que un programa no es relevante si las medidas que opera son excesivamente acotadas o moviliza escasos recursos. Ambos hechos ocasionarán que no se resuelva por completo la problemática existente debido a la escasa o limitada acción del programa.

Eficacia

Es el grado en que el problema, demanda o necesidad que motivó la intervención ha sido resuelta. También se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, es decir, en qué medida el programa está cumpliendo con sus objetivos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. Se puede evaluar la eficacia en los distintos ámbitos de control del desempeño: productos, efectos e impactos.

Eficiencia

Analiza la relación entre dos magnitudes: la producción física de un producto (bien o servicio) y los insumos o recursos que se utilizan para alcanzar ese nivel de producción. Se utilizan indicadores que relacionan gastos con productos y/o resultados, analizando su evolución o variación porcentual a lo largo del período evaluado, comparando estos indicadores. Además, se pueden comparar estos indicadores con los de otros programas que entregan bienes y/o servicios similares, con una meta o un compromiso de desempeño o con un referente internacional.

Sostenibilidad

La sostenibilidad de un programa está relacionada con las condiciones que permiten que se logre continuidad operativa y cumplimiento de sus objetivos en el mediano y/o largo plazos. Estos plazos deben entenderse como el período de vida útil del programa y, por lo tanto, la duración en años de ese periodo dependerá del diseño y los objetivos de cada programa.

Existen otros criterios de evaluación —como la participación ciudadana, la equidad, el enfoque de género, la transparencia, la complementariedad de las acciones entre programas, etc.— que podrían tomarse en cuenta para evaluar determinados programas.

La aplicación de los criterios de evaluación depende de los objetivos y preguntas de la evaluación. Si se descarta uno de ellos y/o se añaden otros criterios, deberá explicarse en el informe de evaluación. Todos los criterios aplicados deben definirse de manera inequívoca.

Adaptado de (AEVAL 2015; DIPRES 2015; OCDE 2010)

Las preguntas de la evaluación

Las evaluaciones que periódicamente realiza la DGP, usan un formato con preguntas preestablecidas para cada tipo de evaluación, de tal modo que los objetivos, alcance y preguntas de la evaluación ya están definidos. No obstante, la evaluación de cada programa presenta desafíos específicos y, por tanto, el formato preestablecido podría enriquecerse añadiendo preguntas específicas que surgen del análisis de las características del programa, de los propósitos de la evaluación y del uso que se le dará. Esta sección provee orientaciones para elaborar preguntas adicionales que contribuyan efectivamente a la evaluación de los programas presupuestarios.

Las preguntas de la evaluación constituyen un elemento clave que orienta el trabajo de los evaluadores y asegura que el esfuerzo de investigación y análisis contribuyan a lograr los objetivos de la evaluación. Su propósito es articular y enfocar las interrogantes y/o preocupaciones e intereses tanto de los evaluadores como de los actores involucrados con respecto al desarrollo o el desempeño del programa.

Las preguntas pueden agruparse en tres categorías: descriptivas, normativas y de causa y efecto (Morra Imas and Rist, 2010).

Las preguntas descriptivas buscan reseñar y retratar una situación, un proceso, una condición, puntos de vista o relaciones institucionales. Ejemplos:

- ¿Hasta qué punto el diseño del programa incorporó enseñanzas de programas similares anteriores?
- ¿Qué etapas ha tenido la implementación del programa?
- ¿Con que instituciones coordinó sus acciones el programa y de qué manera?
- ¿Qué opinión tienen los beneficiarios acerca de los servicios que brinda el programa?
- ¿Qué diferencias existen entre las metodologías que el programa aplica para trabajar con hombres y con mujeres?

Las preguntas normativas comparan la realidad (lo que es) con una norma (lo que debería ser). Por lo general, comparan la situación real con el objetivo o el grado de cumplimiento de una meta con el estándar. Ejemplos:

- ¿El programa gastó conforme a lo programado?
- ¿Hasta qué punto el programa cumplió con las metas de productos?
- ¿Se cumplió el objetivo de escolarizar al 90% de los niños de entre 14 y 17 años?
- ¿Los servicios que prestó el programa lograron el estándar de satisfacción de los clientes?

Las preguntas de causa y efecto determinan la contribución de una intervención; buscan establecer los efectos que ha tenido un programa. Asimismo, indagan sobre los cambios que ha producido un programa y si ese cambio puede atribuirse a su intervención. Por esto, el

grado de complejidad de las evaluaciones que plantean preguntas de causa – efecto –como las evaluaciones de impacto– es mayor. Ejemplos:

- Como resultado del programa de capacitación, ¿los participantes tienen empleos mejor pagados que antes?
- ¿El programa redujo el nivel de pobreza en los barrios donde operó?
- ¿Qué efectos no esperados tuvo el programa en las comunidades campesinas?
- ¿Se produjo una reducción de la morbilidad en el municipio?

Algunas evaluaciones sólo utilizan preguntas descriptivas y normativas, particularmente las que centran su atención en la implementación de un programa y sus efectos directos. Las evaluaciones de impacto, por otro lado, se enfocan en las preguntas de causa y efecto, aunque también incluyen preguntas descriptivas y normativas.

Criterios y preguntas de la evaluación

Las evaluaciones plantean preguntas para cada criterio de evaluación que se usará en el estudio. Se dijo anteriormente que los criterios de evaluación que comúnmente se usan para evaluar los programas presupuestarios son cinco: pertinencia, relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. La siguiente matriz con ejemplos ayuda a ordenar las preguntas según su tipo y el criterio de evaluación.

Matriz para la elaboración de preguntas

	Preguntas descriptivas	Preguntas normativas	Preguntas causa - efecto
Pertinencia	¿Los objetivos del programa se justifican mediante un análisis estadístico sólido?	¿El análisis de la situación social que enfrenta el programa sigue las pautas establecidas en el manual de diseño de programas?	
Relevancia	¿En qué proporción el programa cubre la demanda social existente?	¿Los objetivos del programa son congruentes con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo?	
Eficacia	¿Qué opinan los beneficiarios del programa sobre la calidad de los servicios?	¿En qué grado el programa logró cumplir sus metas?	¿Cuáles han sido los efectos del programa en las mujeres de las comunidades rurales?
Eficiencia	¿Qué medidas adoptó el programa para usar eficientemente los recursos?	¿El programa cumplió las normas de contratación pública?	
Sostenibilidad	¿El modelo de administración del programa garantiza su sostenibilidad?	¿El programa es sostenible desde el punto de vista financiero tomando en cuenta las reglas vigentes?	¿Los efectos del servicio en la población beneficiaria fueron duraderos?

Procedimiento para formular las preguntas

El procedimiento para formular las preguntas involucra dos pasos. En primer lugar, se elabora una lista amplia de preguntas a partir del análisis del programa y de su lógica de intervención. Para ello se usa la *matriz para la elaboración de preguntas*. En segundo lugar, se seleccionan las preguntas más idóneas mediante una revisión sistemática auxiliada por la *matriz para calificar las preguntas*. Se deben seleccionar solamente las preguntas que obtengan un puntaje superior a 4.

Matriz para calificar las preguntas de la evaluación

Características de la pregunta de evaluación	Calificación de 1 a 5
¿Es de interés para todo el Ministerio de Hacienda?	
¿Es de interés para los ejecutores del programa?	
¿Producirá información relevante?	
¿Es de interés estratégico y permanente?	
¿Es importante para lograr los objetivos de la evaluación?	
¿La respuesta proveerá elementos de juicio claves para decisiones de asignación de recursos y/o de gestión del programa?	
¿La respuesta se puede obtener con los recursos disponibles para la evaluación?	
Total	
5 = Totalmente de acuerdo	
4 = De acuerdo	
3 = Indeciso	
2 = En desacuerdo	
1 = Totalmente en desacuerdo	

Paso 4. Calcular los costos definitivos del estudio de evaluación

El PAE incluye un presupuesto de la evaluación que es el costo promedio de cada uno de los tipos de evaluación que lleva a cabo la DGP. Este presupuesto es preliminar, pues no se lo calcula con base en las características propias de cada evaluación. Por ello es necesario elaborar ajustar ese presupuesto, tomando en cuenta las actividades que se derivarán de las preguntas específicas de la evaluación y de las características del programa.

El presupuesto para la implementación de la evaluación debe contener por lo menos tres rubros: 1) honorarios del equipo de evaluación, 2) costo de la recolección de la información, 3) costos indirectos. Los honorarios del equipo de evaluación se establecen con base en los precios vigentes en el mercado para cada una de las categorías (coordinador de la evaluación, evaluador nacional e internacional, ayudante de evaluación, etc.) y el tiempo de dedicación necesario.

El costo de la recolección de la información está vinculado a las actividades orientadas al levantamiento de información sea por medio de encuestas o de métodos cualitativos como grupos focales, entrevistas, observación, etc. En el caso de las encuestas, debe considerarse el número que se aplicarán, la facilidad/dificultad de acceso a los sitios donde se aplicarán las encuestas, el perfil de los encuestadores, la capacitación a los encuestadores, la supervisión de la aplicación, la complejidad del cuestionario, el transporte, etc. En el caso de los métodos cualitativos se deberá tener en cuenta la cantidad de reuniones, la facilidad/dificultad de acceso, el traslado, los viáticos, el transporte y otros elementos propios de este tipo de tareas.

Los costos indirectos de una evaluación están relacionados con los gastos generales de administración y gestión en los que incurren las empresas consultoras, así como la utilidad esperada antes de impuestos. Una vez calculados los costos de los tres rubros es necesario añadir el Impuesto al Valor Agregado.

Los costos mencionados cubren únicamente las actividades relacionadas con el trabajo de campo, el análisis de la información y la producción de informes. A esto debe añadirse el costo de las actividades de comunicación de los resultados de la evaluación como talleres de presentación, elaboración de material audiovisual, edición de textos, etc.

Paso 5. Elaborar los términos de referencia

Los términos de referencia (TR) son las pautas que se utilizan para conducir la contratación de servicios de consultoría especializados en evaluación. Expresan los antecedentes, objetivos y el propósito del estudio; los deberes y responsabilidades de los integrantes de un equipo de evaluación, y el cronograma de ejecución. Los TR se aplican generalmente “para servicios de carácter intelectual y de asesoramiento provistos por consultores, quienes cuentan con las competencias (valores, conocimientos y habilidades) y experiencias requeridas para cubrir la necesidad que les da origen” (Banco Mundial y CLAD 2009). Aunque algunas evaluaciones podrían requerir incluir algún elemento adicional, el contenido básico de los términos de referencia es el siguiente.

Contenido de los términos de referencia de una evaluación

1. Descripción de la intervención a evaluar y su contexto.
2. El objetivo, justificación, uso y alcance de la evaluación.
3. Usuarios de la evaluación y actores involucrados.
4. Enfoque y criterios de la evaluación.
5. Metodología de la evaluación.
6. Composición del equipo evaluador: roles, calificación y experiencia.
7. Composición del grupo gestor de la evaluación: responsabilidad y funciones.
8. Plan de evaluación. Cronograma de tareas.
9. Presupuesto.
10. Estructura y formato de presentación de los informes de evaluación
11. Procedimientos para el análisis de las versiones preliminares y final del informe de evaluación.
12. Distribución, publicación y confidencialidad de los informes.
13. Criterios de selección del equipo evaluador.

Paso 6. Seleccionar a los evaluadores y contratar la evaluación

La DGP selecciona a los evaluadores y contrata sus servicios conforme lo disponen las normas de contratación pública. Los términos de referencia forman parte del contrato.

2. Segunda etapa: ejecución de la evaluación

El objetivo de esta etapa es ejecutar el estudio de evaluación, es decir, recopilar la información sobre el desempeño del programa presupuestario, analizarla y elaborar un informe que contenga los hallazgos y las recomendaciones. Esta etapa también incluye la supervisión del trabajo de los evaluadores por parte de la DGP.

Segunda etapa: ejecución de la evaluación	
Paso 7	Recopilar y analizar la información.
Paso 8	Elaborar los informes de la evaluación.
Paso 9	Supervisar la ejecución de la evaluación.

Paso 7. Recopilar y analizar la información

Los principales responsables de este paso son los evaluadores contratados. Consiste en llevar a cabo lo que se ha planificado en la etapa anterior y se ha consignado en los términos de referencia. No obstante, todos los actores de la evaluación tienen tareas importantes que cumplir durante la recopilación y análisis de la información, tal como se indica en el siguiente cuadro.

Actor de la evaluación	Actividades que realiza
Contratante de la evaluación	<ul style="list-style-type: none">Supervisa el cumplimiento del contrato de la evaluación de y los términos de referencia, especialmente cuida que se cumpla el cronograma de ejecución.
Ejecutor del programa	<ul style="list-style-type: none">Entrega la información que requieren los evaluadores.Apoya logísticamente a los evaluadores según lo establecido en los términos de referencia.Facilita el contacto con el personal y los beneficiarios / usuarios del programa según lo demanden los términos de referencia.
Partes interesadas	<ul style="list-style-type: none">Brindan información a los evaluadores.
Evaluadores	<ul style="list-style-type: none">Recopilan la información y procesan los datos según lo establecido en los términos de referencia.

Estándares de calidad de la OCDE para la etapa de ejecución de una evaluación

La OCDE establece los siguientes estándares para la etapa de ejecución de una evaluación.

Equipo de la evaluación

- Debe seguirse un procedimiento de contratación abierto y transparente para la selección del equipo evaluador.
- Los integrantes del equipo deben dominar una combinación de habilidades en materia de evaluación y conocimientos temáticos. No debe olvidarse el equilibrio entre hombres y mujeres; en el equipo deben incluirse profesionales de los países o regiones socios.

Independencia de los evaluadores frente a los interesados

- Los evaluadores deben ser independientes respecto de la intervención para el desarrollo de que se trate, incluido de sus funciones de formulación de políticas, operativas y de gestión, así como sus beneficiarios previstos. Los posibles conflictos de interés se tratan abierta y francamente. El equipo evaluador debe trabajar con libertad y sin injerencias. Debe asegurarse cooperación y acceso a toda la información pertinente.

Consulta y protección de los implicados

- Se debe consultar a todo el conjunto de actores relevantes —incluidos socios y donantes— durante el proceso de evaluación, brindándoles la oportunidad de contribuir. Se han de especificar los criterios para identificar y seleccionar a los interesados.
- Se debe proteger los derechos y el bienestar de los participantes en la evaluación. Cuando así se solicite o resulte necesario, se protegerá la confidencialidad y el anonimato de los informantes.

Realización de la evaluación dentro del plazo y presupuesto asignado

- La evaluación debe realizarse y sus resultados facilitarse a quienes la encomendaron en forma oportuna y que permita alcanzar los objetivos previstos. La evaluación debe llevarse a cabo de forma eficiente y dentro del presupuesto asignado. Las modificaciones de las condiciones y circunstancias han de ponerse de manifiesto; se explicarán, tratarán y consensuarán entre las partes los cambios imprevistos en el plazo de ejecución y el presupuesto.

Tomado de (OCDE 2010)

Paso 8. Elaborar el informe de evaluación

Los Estándares de Evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas señalan que “El informe final de evaluación debe contar con una estructura lógica, contener hallazgos basados en evidencia, conclusiones, lecciones y recomendaciones y estar libre de información irrelevante para el análisis general. El informe debe ser presentado en un formato que permita que la información sea comprensible y accesible” (UNEG 2005: 18) Añaden que el lector o lectora del informe de evaluación debe poder entender:

- El propósito de la evaluación
- Qué, exactamente, se evaluó

- Cómo se diseñó y llevó a cabo la evaluación
- Qué evidencias se encontraron
- Qué conclusiones se extrajeron
- Qué recomendaciones se hicieron
- Qué lecciones se derivaron

Los evaluadores son los responsables de presentar el informe de resultados de la evaluación conforme lo establecen los TR que precisan tanto el formato y contenido de los informes como los procedimientos para el análisis de los informes preliminar y final de la evaluación. El informe de evaluación debe contener siete secciones que incluyen el resumen ejecutivo, cinco capítulos y una sección de anexos. Otras secciones como las buenas prácticas o los aprendizajes obtenidos pueden ser útiles en algunas evaluaciones.

Sección	Contenido
Informe ejecutivo	Es una síntesis del informe completo, incluye las conclusiones y recomendaciones.
1. Introducción	Incluye una breve descripción del programa, los objetivos, la justificación y alcance la evaluación, y el uso que se dará a la evaluación.
2. Metodología	Contiene una descripción del enfoque de la evaluación, la metodología e instrumentos utilizados e indica las limitaciones de la evaluación para cumplir con los objetivos planeados.
3. Análisis del programa	Corresponde al trabajo realizado en el paso 2 sobre el análisis de la lógica de intervención del programa.
4. Resultados de la evaluación	Contiene el análisis e interpretación de la información recopilada y se estructura con base en los criterios de evaluación utilizados y en las preguntas de la evaluación.
5. Conclusiones y recomendaciones	Expone las conclusiones que se derivan del análisis e interpretación de la información y ofrece recomendaciones de los evaluadores a cada uno de los actores involucrados en el programa.
Anexos	Adicionalmente, el informe debe contener los anexos necesarios para comprender y aprovechar mejor la evaluación y darle credibilidad. Es importante, además, que siempre se incluya en los anexos la siguiente información: lista de personas entrevistadas, matriz de la evaluación, la bibliografía empleada.

El informe ejecutivo

Resumir el informe de la evaluación en un documento breve es útil para hacerlo accesible a un público amplio que incluye a las autoridades, los medios de comunicación y los ciudadanos. Este resumen “Debe ofrecer una sinopsis de los aspectos sustantivos del informe de evaluación. El nivel de la información debe permitir al lector profano una comprensión clara de los hallazgos y recomendaciones y lecciones de la evaluación” (UNEG, 2005: 19). El informe ejecutivo es un documento que debe poder leerse de manera independiente del informe de evaluación y debe incluir los siguientes elementos:

- Descripción de los objetivos, justificación, enfoque y utilidad de la evaluación
- Descripción del programa que se evalúa y de sus beneficiarios
- Descripción de la metodología y los instrumentos de la evaluación
- Conclusiones de la evaluación
- Recomendaciones de la evaluación

Con el insumo de los informes de los evaluadores, la DGP elaborará dos productos de comunicación:

- Un informe sintético de una página que contenga la información esencial sobre los hallazgos de la evaluación. Esta síntesis servirá para informar a los ministros y a las altas autoridades del gobierno.
- Una presentación en *Power Point* u otro programa similar que contenga los elementos esenciales del informe de la evaluación que sirva para acompañar la exposición de los resultados de la evaluación.

Paso 9. Supervisar la ejecución de la evaluación

La supervisión de la ejecución del estudio de la evaluación le corresponde a la DGP y conlleva las siguientes tareas:

- Supervisar que se cumplan las cláusulas contractuales de la evaluación.
- Supervisar que se cumplan las actividades establecidas en el cronograma de la evaluación.
- Coordinar la agenda de reuniones del GGE.
- Facilitar la solución de problemas que se presenten durante la ejecución del estudio.
- Analizar los informes de evaluación, hacer comentarios y consolidar los comentarios de los otros miembros del GGE.

La DGP establecerá una agenda de reuniones con los evaluadores de acuerdo a la complejidad de cada estudio. Esta agenda incluirá por lo menos una reunión durante la fase de recopilación de la información y otra al final de esa fase. Estas reuniones tienen el propósito

de asegurar que el proceso de recopilación de la información se realice de la mejor manera posible. Se llevarán actas de esas reuniones para documentar el proceso.

Revisión de los informes

Los miembros del GGE deben realizar comentarios a los informes preliminares de la evaluación. Esas observaciones deben ceñirse a lo que establecen los términos de referencia respecto a los objetivos de la evaluación, la metodología y los informes, y deben ser precisos y sintéticos. Con el objeto de evitar que los comentarios se repitan, el coordinador/a del GGE se encargará de ordenar y consolidar los comentarios de los miembros del GGE. El método más adecuado para realizar esta tarea es elaborar una tabla que indique el comentario y el número de párrafo o página al que se refiere (Anexo 3). Los evaluadores deberán responder a los comentarios haciendo los cambios que consideren pertinentes y, además, completando la tabla de comentarios (Anexo 3) con la acción realizada o la respuesta al comentario.

El informe se dará por aceptado cuando la DGP considere que los evaluadores han respondido a todos los comentarios de manera satisfactoria. Durante este paso de la evaluación es importante cumplir los plazos establecidos en los términos de referencia acerca de la presentación de informes, la entrega de comentarios y la producción del informe final.

3. Tercera etapa: uso de los resultados de la evaluación

El objetivo de esta etapa es usar los informes de las evaluaciones para cumplir tres objetivos: mejorar la eficiencia y eficacia de los programas presupuestarios, alimentar el ciclo presupuestario con información sobre el desempeño y rendir cuentas a los ciudadanos. A continuación, se analizan los pasos que se deben dar con este propósito.

Tercera etapa: uso de los resultados de la evaluación	
Paso 10	Elaborar el plan de mejoramiento del programa.
Paso 11	Formalizar los compromisos de mejora.
Paso 12	Hacer seguimiento al plan de mejoramiento del programa.
Paso 13	Alimentar con información el ciclo presupuestario.

Paso 10. Elaborar el Plan de Mejoramiento del Programa

El Plan de Mejoramiento del Programa (PMP) es el instrumento que usa la DGP para fomentar cambios que contribuyan a optimizar el desempeño de los programas presupuestarios. La elaboración del PMP es responsabilidad del Grupo de Gestión de la Evaluación que toma como insumo principal las recomendaciones entregadas por los evaluadores y realiza las siguientes tareas:

- Análisis y selección de las recomendaciones
- Acuerdo y clasificación de los compromisos
- Elaboración del Plan de Mejoramiento de Programa
- Formalización de los compromisos

Análisis y selección de las recomendaciones de los evaluadores

El GGE analizará las recomendaciones de los evaluadores para cerciorarse de que efectivamente contribuyan a mejorar la gestión del programa. Para ello usará los siguientes criterios de análisis:

Claridad: la recomendación está lógicamente formulada, es precisa en cuanto a lo que sugiere y no deja lugar a dudas.

Argumentación: la recomendación se sustenta apropiadamente en evidencias recogidas durante la evaluación.

Relevancia: la recomendación es relevante para el logro de los objetivos del programa y para mejorar el desempeño de uno o más ámbitos de control (eficiencia, eficacia, economía y calidad).

Factibilidad: la recomendación es factible de llevarse a cabo tomando en cuenta factores técnicos, políticos y financieros.

Se adjudicará un puntaje de 0 a 5 a cada uno de los criterios y se seleccionarán aquellas recomendaciones que obtengan 15 puntos o más. Si el grupo de gestión considera necesario, solicitará a los evaluadores explicaciones e información complementaria sobre las recomendaciones.

Matriz para calificar las recomendaciones

Criterio	Calificación				
	1	2	3	4	5
Claridad					
Argumentación					
Relevancia					
Factibilidad					
Total					

Acuerdo y clasificación de los compromisos

Una vez seleccionadas las recomendaciones que efectivamente contribuirán a mejorar la gestión del programa, el GGE acordará los compromisos de mejoramiento que se derivan de cada una de las recomendaciones. Los compromisos se formularán como objetivos a cumplir, de manera clara e inequívoca; cada compromiso debe enunciar un solo objetivo. Para cada compromiso se debe indicar la prioridad que tiene, el ámbito de gestión que afecta y el nivel institucional involucrado en las actividades de mejoramiento.

Prioridad de ejecución del compromiso: alta, media, baja en función del efecto que pueda tener el cumplimiento del compromiso en el logro de los objetivos del programa.

Ámbito de gestión que afecta el compromiso: diseño, gestión técnica, gestión financiera y monitoreo / evaluación.

Nivel institucional que involucra el compromiso: el programa presupuestario, la OEE que ejecuta el programa, varias instituciones.

Elaboración del Plan de Mejoramiento de Programa

La siguiente actividad es determinar: 1) las actividades y los mecanismos de ejecución que se llevarán a cabo para cumplir cada uno de los compromisos, 2) la unidad administrativa responsable de hacerlo, 3) el plazo en que lo hará y 4) la fecha en que se verificará el cumplimiento y los medios que se usarán para hacerlo. Se debe usar la Matriz del PMP (Anexo 4) para consignar toda la información relativa a los compromisos.

Paso 11. Formalizar los compromisos de mejora.

La máxima autoridad de la OEE que ejecuta el programa enviará al Ministro/a de Hacienda el Plan de Mejoramiento del Programa y una nota formalizando los compromisos asumidos por el programa para mejorar la gestión.

Paso 12. Hacer seguimiento a los PMP

El seguimiento de la ejecución de los compromisos del PMP es una responsabilidad compartida por la Unidad de Monitoreo y Evaluación del programa presupuestario, la Unidad Central de Monitoreo y Evaluación de la OEE a la que pertenece el programa, y el DEGP del Ministerio de Hacienda. Si aún no existen estas Unidades, el seguimiento lo realizarán un funcionario designado por la Dirección de Planificación / Finanzas del OEE y un funcionario designado por el Director/a del programa.

Unidad de Monitoreo y Evaluación del programa presupuestario

La Unidad de Monitoreo y Evaluación del programa presupuestario (UMEP) se encargará de vigilar que las actividades previstas en el PMP se cumplan de acuerdo al calendario acordado. Elaborará un informe anual de seguimiento sobre el cumplimiento de los compromisos en el que se incluya las actividades realizadas para cumplirlos y el grado de avance. Si es pertinente, se incluirán observaciones adicionales que expliquen el trabajo realizado, los resultados conseguidos y los obstáculos encontrados. El Director/a del programa enviará el informe a la UCME y al DEGP del Ministerio de Hacienda.

Unidad Central de Monitoreo y Evaluación de la OEE

Con base en los informes de las UMEP, la Unidad Central de Monitoreo y Evaluación de la OEE (UCME) se encargará de realizar un informe anual sobre el cumplimiento de los compromisos de todos los programas presupuestarios que tengan un PMP. El informe indicará para cada caso el nombre del programa, los compromisos establecidos, los responsables de cumplirlos y el grado de cumplimiento alcanzado. Contendrá un anexo con los informes completos de las UMEP. El Director/a de Planificación / Finanzas del OEE enviará el informe a la máxima autoridad del OEE y al DEGP del Ministerio de Hacienda.

El DEGP elaborará un informe anual de seguimiento al cumplimiento de los PMP que presentará al Consejo de Ministros y tendrá la siguiente estructura de contenidos:

- Procedimiento empleado para producir los PMP.
- Información estadística sobre los PMP: número de evaluaciones realizadas durante el año, número de PMP elaborados durante el año, cantidad de compromisos establecidos y tipo de compromisos según la clasificación vigente (prioridad, ámbito de gestión, nivel institucional), estado de gestión de los PMP.
- Análisis del grado de cumplimiento de los compromisos por institución y año de formulación de los compromisos.

Indicadores para el seguimiento de los compromisos de los PMP

Se utilizarán dos indicadores para hacer seguimiento a los compromisos de los PMP:

- 1. Estado de gestión del PMP:** indica en qué punto del proceso de gestión se encuentra el PMP de acuerdo a las siguientes categorías:
 - En formulación: evaluaciones con informe final aprobado que están elaborando el PMP.
 - Formulados: PMP elaborado que no ha sido formalizado.
 - En ejecución: PMP que fue formalizado y que se encuentra en ejecución.
 - Graduado: PMP que ha cumplido con todos los requisitos satisfactoriamente.
- 2. Grado de cumplimiento de los compromisos:** indica el cumplimiento de cada uno de los compromisos del PMP de acuerdo a las siguientes categorías:
 - Cumplimiento total: se ha verificado el cumplimiento satisfactorio de todas las condiciones del compromiso.
 - Cumplimiento parcial: se ha verificado que se cumplen algunas de las condiciones indicadas en el compromiso –pero no todas– en la fecha establecida.
 - Incumplimiento: se ha verificado que no se cumplen las condiciones indicadas en el compromiso en la fecha establecida.
 - En alerta: en esta categoría se ubicará a los compromisos que se hayan incumplido en el plazo establecido en el PMP por más de un año fiscal.

Graduación de los programas presupuestarios

La graduación de un PMP se realizará mediante un proceso de verificación del cumplimiento de todos los compromisos. En esta verificación participarán todos los integrantes del Grupo de Gestión de la Evaluación. La máxima autoridad técnica del programa presentará al resto de miembros del grupo las evidencias sobre el cumplimiento de los compromisos; ellos las analizarán y verificarán que efectivamente cumplan lo establecido. Si todos los miembros del

grupo están de acuerdo, emitirán un acta de graduación que será suscrita por la máxima autoridad de la OEE que ejecuta el programa y por el Ministro/a de Hacienda.

Paso 13. Alimentar con información el ciclo presupuestario

La característica que distingue al presupuesto por resultados del presupuesto tradicional es el uso de la información sobre el desempeño en las distintas etapas del ciclo presupuestario. El propósito de esta práctica es asegurarse de que los objetivos propuestos y los resultados logrados se consideren detenidamente en cada uno de los pasos que se dan para formular, programar, aprobar, ejecutar y evaluar el presupuesto. La tabla 4 presenta las acciones que pueden realizarse y las decisiones que pueden tomarse con el apoyo de la información sobre el desempeño que proveen las evaluaciones.

En la elaboración del Plan Anual de Evaluación debe tenerse en cuenta el calendario de las etapas del ciclo presupuestario para que los distintos productos de las evaluaciones estén listos y disponibles para alimentar las discusiones presupuestarias, tal como lo sugiere la siguiente tabla.

Tabla 7. Acciones que pueden realizarse durante las etapas del ciclo presupuestario con base en la información sobre el desempeño

Etapas del ciclo presupuestario	Productos de evaluación que deben presentarse
Programación	<ul style="list-style-type: none">• PAE del siguiente año
Formulación	<ul style="list-style-type: none">• Informes de evaluaciones del PAE del año anterior• Informes de seguimiento a los PMP
Discusión y aprobación	<ul style="list-style-type: none">• PAE del siguiente año• Informes de evaluaciones del PAE del año anterior
Ejecución	<ul style="list-style-type: none">• Implementación de los estudios de evaluación
Evaluación	<ul style="list-style-type: none">• Informes de evaluaciones del PAE del presente año• Informes de seguimiento de los PMP

4. Cuarta etapa: difusión de los resultados de la evaluación y del PMP

La difusión de los resultados de la evaluación y del PMP es una etapa importante no solamente porque forma parte de la rendición de cuentas a las autoridades y a los ciudadanos, sino también porque es una tarea imprescindible para lograr que el ejercicio de evaluación sirva para el aprendizaje de las instituciones involucradas en la ejecución del programa. Esta etapa la realiza la DGP mediante dos pasos: la elaboración de un plan de comunicación de los resultados de la evaluación y la ejecución de ese plan.

Cuarta etapa: difusión de los resultados de la evaluación	
Paso 14	Elaborar un plan de comunicación de los resultados de la evaluación y los compromisos del PMP.
Paso 15	Comunicar los resultados de la evaluación y el PMP.

Paso 14. Elaborar un plan de comunicación de los resultados de la evaluación y los compromisos del PMP

La elaboración del plan de comunicación de los resultados de la evaluación y el contenido del PMP supone identificar a los actores que deben ser informados y establecer los mecanismos específicos de comunicación para cada uno de ellos. La siguiente matriz es un ejemplo de lo que debe contener el plan.

Matriz de estrategias de comunicación del informe evaluación

Audiencia	¿Qué información necesita?	¿En qué formato y a través de qué medio?	¿Quién es el responsable de comunicar?	¿Cuándo?
Director/a del programa	Informe completo Informe ejecutivo Presentación en PPT	Taller de presentación de los resultados	Director/a DGP	Tan pronto esté listo el informe
Autoridades del OEE	Informe ejecutivo Síntesis del informe ejecutivo	Reunión de presentación de resultados	Director/a DGP	Tan pronto esté listo el informe
Funcionarios de DGP	Informe ejecutivo Presentación en PPT	Taller de presentación de los resultados	Coordinador/a CMEGP	Primera semana de julio
Autoridades del Ministerio de Hacienda	Síntesis del informe ejecutivo	Correo electrónico	Director/a DGP	Segunda semana de julio
Consejo de Ministros	Síntesis del informe ejecutivo y PMP	Correo electrónico	Director/a DGP	Tercera semana de julio

Poder Legislativo	Síntesis del informe ejecutivo y PMP	Nota escrita	Ministro/a de Hacienda	Primera semana de agosto
Contraloría	Informe ejecutivo Presentación en PPT	Nota escrita	Ministro/a de Hacienda	Segunda semana de agosto
ONG y medios de comunicación	Informe ejecutivo y PMP	Taller de presentación de los resultados	DGP	Primera semana de septiembre
Ciudadanía en general	Informe ejecutivo y PMP	Internet	DGP	Primera semana de septiembre

En general, las audiencias meta incluyen a funcionarios del Ministerio de Hacienda, funcionarios del programa y del OEE al que pertenece, actores involucrados en el programa y entidades de control (Contraloría y Poder Legislativo). Además, se deberá comunicar los resultados de la evaluación a los ciudadanos – especialmente a las organizaciones de la sociedad civil interesadas en la gestión de las políticas públicas– a través de Internet, tanto en los sitios del Ministerio de Hacienda como de los Ministerios y/o programas evaluados. El material básico de comunicación de los resultados de la evaluación es el siguiente:

- Informe final de la evaluación en un formato estándar.
- Plan de Mejoramiento del Programa.
- Informe ejecutivo de la evaluación, profesionalmente editado y diagramado que incluye el PMP.
- Presentación con gráficos, ilustraciones, fotografías, mapas y otros recursos visuales que faciliten la exposición.

A este material pueden sumarse comunicados electrónicos en forma de *blogs*, boletines periódicos y notas de prensa destinados a informar tanto a los ciudadanos en general como a los profesionales interesados en información sobre los resultados del gasto público.

Paso 15. Comunicar los resultados de la evaluación

Una vez elaborado el plan de comunicación de los resultados de la evaluación, el siguiente paso es realizar las actividades previstas.

Anexo 1. Calendario de actividades para la evaluación de los programas presupuestarios

Etapas y pasos		Responsables institucionales	Fecha
Primera etapa: planificación de la evaluación			
1	Conformar el grupo gestor de la evaluación.	DEGP	Junio año anterior
2	Analizar el programa y su lógica de intervención.	DEGP	Cuarto trimestre año anterior
3	Definir los objetivos y las preguntas de la evaluación.	DEGP / GGE	Cuarto trimestre año anterior
4	Cálculo definitivo de los costos de la evaluación.	DEGP	Cuarto trimestre año anterior
5	Elaborar los términos de referencia.	DEGP	Cuarto trimestre año anterior
6	Seleccionar los evaluadores y contratar la evaluación.	DEGP	Cuarto trimestre año anterior
Segunda etapa: ejecución del estudio de evaluación			
7	Recopilar y analizar la información.	Evaluadores	Primer y segundo trimestres
8	Elaborar los informes de la evaluación.	Evaluadores	Primer y segundo trimestres
9	Supervisar la ejecución de la evaluación.	DEGP / GGE	Primer y segundo trimestres
Tercera etapa: uso de los resultados de la evaluación			
10	Elaborar el Plan de Mejoramiento del Programa.	GGE	Agosto y septiembre
11	Formalizar los compromisos del PMP.	Ministro/a de Hacienda	Octubre
12	Hacer seguimiento al PMP.	GGE	De acuerdo al cronograma PMP
13	Alimentar con información el ciclo presupuestario.	DGP	Segundo semestre
Cuarta etapa: difusión de los resultados de la evaluación y del PMP			
14	Elaborar un plan de comunicación de la evaluación y del PMP.	GGE	Julio - agosto
15	Comunicar los resultados de la evaluación y los compromisos del PMP.	DEGP	Cuarto trimestre
GGE: Grupo de Gestión de la Evaluación, DEGP: Departamento de Evaluación de la Gestión Pública, OEE: Organismos y Entidades del Estado.			

Anexo 2. Matriz de actores involucrados

Actor	Rol	Interés	Resultado de acciones	Jerarquía

Actor: Nombre de los actores institucionales

Rol: Funciones que desempeña en el programa

Interés : Expectativas e interés en la evaluación

Resultado: Productos o servicios que brinda al programa

Jerarquía: Capacidad de influencia del actor en la evaluación (alta, media baja)

Anexo 3. Matriz de comentarios del informe de evaluación

Comentario u observación	Párrafo, página o pregunta a la que se refiere el comentario	Acción o respuesta de los evaluadores
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		
6.		
7.		
8.		
9.		
10.		
11.		
12.		
13.		
14.		

Anexo 4. Matriz del Plan de Mejoramiento del Programa

Matriz del Plan de Mejoramiento del Programa					
Organismo o entidad que ejecuta el programa:					
Nombre del programa:					
PRIMER COMPROMISO					
Recomendación de los evaluadores					
-					
Compromiso					
-					
Clasificación del compromiso					
Prioridad:	Alta	<input type="radio"/>	Media	<input type="radio"/>	Baja <input type="radio"/>
Ámbito de gestión:	Diseño	<input type="radio"/>	Gestión técnica	<input type="radio"/>	Gestión Financiera <input type="radio"/> MyE <input type="radio"/>
Nivel institucional:	Programa	<input type="radio"/>	OEE	<input type="radio"/>	Interinstitucional <input type="radio"/>
Mecanismos de ejecución y actividades					
-					
Plazo de ejecución y fecha de verificación del cumplimiento					
-					
Medios de verificación					
-					
Responsable					
-					
SEGUNDO COMPROMISO					
Recomendación de los evaluadores					
-					
Compromiso					
-					
Clasificación del compromiso					
Prioridad:	Alta	<input type="radio"/>	Media	<input type="radio"/>	Baja <input type="radio"/>

Ámbito de gestión:	Diseño <input type="radio"/>	Gestión técnica <input type="radio"/>	Gestión Financiera <input type="radio"/>	MyE <input type="radio"/>
Nivel institucional:	Programa <input type="radio"/>	OEE <input type="radio"/>	Interinstitucional <input type="radio"/>	
Mecanismos de ejecución y actividades				
-				
Plazo de ejecución y fecha de verificación del cumplimiento				
-				
Medios de verificación				
-				
Responsable				
-				
TERCER COMPROMISO				
Recomendación de los evaluadores				
-				
Compromiso				
-				
Clasificación del compromiso				
Prioridad:	Alta <input type="radio"/>	Media <input type="radio"/>	Baja <input type="radio"/>	
Ámbito de gestión:	Diseño <input type="radio"/>	Gestión técnica <input type="radio"/>	Gestión Financiera <input type="radio"/>	MyE <input type="radio"/>
Nivel institucional:	Programa <input type="radio"/>	OEE <input type="radio"/>	Interinstitucional <input type="radio"/>	
Mecanismos de ejecución y actividades				
-				
Plazo de ejecución y fecha de verificación del cumplimiento				
-				
Medios de verificación				
-				
Responsable				
-				
CUARTO COMPROMISO				
Recomendación de los evaluadores				
-				
Compromiso				
-				
Clasificación del compromiso				

Prioridad:	Alta	<input type="radio"/>	Media	<input type="radio"/>	Baja	<input type="radio"/>
Ámbito de gestión:	Diseño	<input type="radio"/>	Gestión técnica	<input type="radio"/>	Gestión Financiera	<input type="radio"/> MyE <input type="radio"/>
Nivel institucional:	Programa	<input type="radio"/>	OEE	<input type="radio"/>	Interinstitucional	<input type="radio"/>
Mecanismos de ejecución y actividades						
-						
Plazo de ejecución y fecha de verificación del cumplimiento						
-						
Medios de verificación						
-						
Responsable						
-						
QUINTO COMPROMISO						
Recomendación de los evaluadores						
-						
Compromiso						
-						
Clasificación del compromiso						
Prioridad:	Alta	<input type="radio"/>	Media	<input type="radio"/>	Baja	<input type="radio"/>
Ámbito de gestión:	Diseño	<input type="radio"/>	Gestión técnica	<input type="radio"/>	Gestión Financiera	<input type="radio"/> MyE <input type="radio"/>
Nivel institucional:	Programa	<input type="radio"/>	OEE	<input type="radio"/>	Interinstitucional	<input type="radio"/>
Mecanismos de ejecución y actividades						
-						
Plazo de ejecución y fecha de verificación del cumplimiento						
-						
Medios de verificación						
-						
Responsable						

Referencias

- AEVAL. 2015. Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas. Colección Guías. Madrid: AEVAL.
- Armijo, Marianela, y Juan Cristóbal Bonnefoy. 2005. Indicadores de desempeño en el sector público. Santiago: Naciones Unidas, CEPAL, ILPES : GTZ.
- Banco Mundial, y CLAD. 2009. Guía para la elaboración de términos de referencia orientados a la contratación de servicios de consultoría para la evaluación de programas y proyectos gubernamentales. CLAD.
- CONEVAL. s.f. Normatividad para la evaluación de los programas federales. México: CONEVAL.
- . 2016. Programa Anual de Evaluaciones 2016. México: CONEVAL.
- DIPRES. 2015. «Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías». Santiago de Chile: División de Control de Gestión DIPRES.
- DNP. 2014. «Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas». Departamento Nacional de Planeación. Bogotá: DNP.
- . 2012. «Guía para la Evaluación de Políticas Públicas». Departamento Nacional de Planeación. Bogotá: DNP.
- Fundación Kellog. 1998. Manual de Evaluación. Battle Creek, MI: Kellog Foundation.
- . 2001. Guía de Desarrollo de Modelos Lógicos. Battle Creek, MI: Kellog Foundation.
- Gertler, Paul J., Sebastian Martinez, Patrick Premand, Laura B. Rawlings, y Christel M. J. Vermeersch. 2017. La evaluación de impacto en la práctica. Segunda edición. Washington, D.C: BID, Banco Mundial.
- Goergens, Marelize, y Jody Zall Kusek. 2010. Making Monitoring and Evaluation Systems Work: A Capacity Development Tool Kit. The World Bank.
- Gracia, Orlando. 2016. Las evaluaciones de diseño y ejecución presupuestal para la mejora del gasto público. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Guzmán, Marcela, Mario Marcel, y Mario Sanginés. 2014. Presupuestos para el desarrollo en América Latina. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Kusek, Jody Zall, y Ray C Rist. 2005. Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados manual para gestores del desarrollo. Washington, D.C; Bogota; Mayol: Banco Mundial.
- Ligero, Juan Andrés. 2017. «Dos métodos de evaluación: criterios y teoría del programa». En La evaluación de políticas. Fundamentos conceptuales y analíticos. Estado, Gestión

- Pública y Desarrollo en América Latina. Buenos Aires: Corporación Andina de Fomento.
- MEF. 2008. Directiva para las evaluaciones independientes en el sistema nacional de presupuesto público en el marco del presupuesto por resultados. Vol. Directiva N° 009-2008-EF/76.01 modificada por la Resolución Directoral N° 023-2012-EF/50.01).
- MEF. 2015. Evaluaciones de Diseño y Ejecución Presupuestal: Herramienta para el logro de resultados en la gestión pública. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Merino, Marisa. 2007. «La evaluabilidad: de instrumento de gestión a herramienta estratégica en la evaluación de políticas públicas». Madrid: AEVAL.
- Ministerio de Hacienda de Paraguay, s.f. Evaluación de programas públicos. Pautas metodológicas y asignación de responsabilidades. Asunción: Ministerio de Hacienda.
- Morra Imas, Linda, y Ray C. Rist. 2010. El camino para la obtención de resultados. Diseño y realización de evaluaciones eficaces para el desarrollo. Washington D.C: Banco Mundial.
- OCDE. 2002. «Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados».
- . 2010. Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo. Directrices y Referencias del CAD. Paris: OCDE.
- Ortegón, Edgar, Juan Francisco Pacheco, y Adriana Prieto. 2005. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Manuales 42. Santiago de Chile: CEPAL.
- Robinson, Marc. 2011. «Manual sobre la elaboración de presupuestos basados en resultados». México DF: CLEAR.
- UNEG. 2005. «Estándares de evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas». Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG).
- Wholey, Joseph S., Harry P. Hatry, y Kathryn E. Newcomer, eds. 2010. Handbook of practical program evaluation. 3rd ed. San Francisco: Jossey-Bass.

Glosario

Atribución

Imputación de un vínculo causal entre cambios observados (o que se espera observar) y una intervención específica. La atribución se refiere a la acción que explica los cambios observados o los resultados obtenidos. Representa la medida en que los efectos de desarrollo observados pueden atribuirse a una intervención específica o a la actuación de una o más partes teniendo en cuenta otras intervenciones, factores exógenos (previstos o imprevistos) o choques externos (OCDE 2002).

Cadena de resultados

La secuencia causal de una intervención para el desarrollo que estipula la secuencia necesaria para lograr los objetivos deseados, comenzando con los insumos, pasando por las actividades y los productos, y culminando en el efecto directo, el impacto y la retroalimentación. En algunos organismos, los destinatarios (o el « alcance ») forman parte de la cadena de resultados (OCDE 2002).

Desempeño

Medida en que una intervención para el desarrollo o una entidad que se ocupa de fomentar el desarrollo actúa conforme a criterios/normas/directrices específicas u obtiene resultados de conformidad con metas o planes establecidos. (OCDE 2002)

Efecto directo

Representa el conjunto de resultados a corto y mediano plazo probables o logrados por los productos de una intervención. (OCDE 2002)

Evaluación

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. (OCDE 2002)

Evaluación ex ante

Determinación general de la pertinencia, la factibilidad y la sostenibilidad potencial de una intervención para el desarrollo antes de tomar la decisión de otorgar financiamiento. (OCDE 2002).

Evaluación ex post

Evaluación de una intervención para el desarrollo que se efectúa una vez que ha concluido. Puede emprenderse inmediatamente o mucho después de su conclusión (OCDE 2002).

Evaluabilidad

Medida en que puede evaluarse una actividad o un programa de manera fiable y creíble. Para determinar la evaluabilidad es necesario un examen anticipado de una evaluación propuesta para determinar si sus objetivos están definidos adecuadamente y si sus resultados pueden ser objeto de verificación (OCDE 2002).

Hallazgo

Un hallazgo utiliza evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos (OCDE 2002).

Impacto

Efectos de largo plazo, positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos directa o indirectamente por una intervención para el desarrollo, intencionalmente o no. (OCDE 2002).

Indicador del desempeño (o de los resultados)

Variable que permite verificar cambios debidos a la intervención para el desarrollo o que muestra resultados en relación con lo que se ha planeado (OCDE 2002).

Insumos

Recursos financieros, humanos y materiales empleados en una intervención para el desarrollo (OCDE 2002).

Marco lógico

Herramienta que se utiliza para mejorar el diseño de las intervenciones, más frecuentemente a nivel del proyecto. Comprende la identificación de elementos estratégicos (insumos, productos, efectos, impacto) y sus relaciones causales, indicadores y los supuestos o riesgos que pueden influir en el éxito o el fracaso. De esa manera facilita la planeación, la ejecución y la evaluación de una intervención para el desarrollo. (OCDE 2002)

Marco normativo

Conjunto general de normas, criterios, metodologías, lineamientos y sistemas, que establecen la forma en que deben desarrollarse las acciones para alcanzar los objetivos propuestos en el proceso de programación y presupuestación.

Partes interesadas

Entidades, organizaciones, grupos o particulares que tienen un interés directo o indirecto en la intervención para el desarrollo o en su evaluación (OCDE 2002).

Pertinencia

Medida en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de los asociados y donantes. En retrospectiva, la cuestión de la pertinencia suele referirse a

si los objetivos o el diseño de una intervención siguen siendo adecuados aun cuando hayan cambiado las circunstancias (OCDE 2002).

Producto

Comprende los productos, los bienes de capital y los servicios que resultan de una intervención para el desarrollo; puede incluir también los cambios resultantes de la intervención que son pertinentes para el logro de los efectos directos (OCDE 2002).

Resultados

Producto, efecto o impacto (intencionado no, positivo y/o negativo) de una intervención para el desarrollo (OCDE 2002).

Seguimiento

Función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores especificados para proporcionar a los administradores y a las partes interesadas principales de una intervención para el desarrollo, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos, así como de la utilización de los fondos asignados (OCDE 2002).

Sostenibilidad

Continuación de los beneficios de una intervención para el desarrollo después de concluida. Probabilidad de que continúen los beneficios en el largo plazo. Situación en la que las ventajas netas son susceptibles de resistir los riesgos con el correr del tiempo (OCDE 2002).

Supuestos

Hipótesis sobre los factores o riesgos que pueden afectar el avance o éxito de una intervención para el desarrollo. Este término puede también aplicarse a las condiciones hipotéticas que inciden en la validez de la evaluación misma, por ejemplo, las características de la población de la cual se extrae una muestra para una encuesta. Los supuestos se plantean de manera explícita en evaluaciones basadas en la teoría, cuando las mismas son verificadas sistemáticamente mediante una comparación con la cadena de resultados prevista (OCDE 2002).

Validez

Medida en que las estrategias y los instrumentos de recopilación de datos miden lo que tienen por objeto medir (OECD, 2002).