

Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG)

Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas

**Hacia un sistema de las Naciones Unidas más dedicado al servicio de los
pueblos del mundo; que venza las debilidades y capitalice las fortalezas desde
una fuerte base de evidencia**

29 de abril de 2005

Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas

Preámbulo

El sistema de las Naciones Unidas (NU) está formado por varias entidades con mandatos y estructuras de gobierno diferentes, que aspiran a engendrar principios tales como: gobernabilidad global, construcción de consenso, paz y seguridad, justicia y derecho internacional, no discriminación y equidad de género, desarrollo socioeconómico sostenido, desarrollo sostenible, comercio justo, asistencia humanitaria y prevención del delito. Sobre todo, el sistema de las NU está colectivamente comprometido a promover la Declaración del Milenio.

El reglamento que rige la evaluación de las actividades de las NU fue promulgado el 19 de abril de 2000 en el boletín del Secretario General¹. En los últimos años, se han emitido reglamentos y políticas similares en varias organizaciones del sistema de las NU. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG), en su calidad de grupo de evaluadores/as profesionales, emprendió la tarea de definir normas destinadas a contribuir a la profesionalización de la función de evaluación y proveer orientación a las oficinas de evaluación en la elaboración de sus políticas de evaluación u otros aspectos de sus operaciones. Esta iniciativa se acometió, en parte, como respuesta a la resolución A/RES/59/250² de la Asamblea General de diciembre de 2004, que exhortaba a UNEG a profundizar la cooperación en materia de evaluación entre todas las organizaciones del sistema, especialmente en lo que se refiere a la armonización y simplificación de metodologías, normas, estándares y ciclos de evaluación.

Las resoluciones de la Asamblea General y los órganos de gobierno de las organizaciones de las NU suponen características especiales para la función de evaluación dentro del sistema de las NU. Los procesos de evaluación deben ser inclusivos, involucrando a los gobiernos y a otros actores. Las actividades de evaluación requieren enfoques transparentes que reflejen una colaboración intergubernamental. Además, la Asamblea General ha pedido que el sistema de las NU realice evaluaciones de una manera que promueva, en la medida de lo posible, la construcción de la capacidad en evaluación en los países miembros.

Las normas buscan facilitar la colaboración, en materia de evaluación, entre todas las organizaciones del sistema, asegurando que las entidades de evaluación que forman parte de las NU se ciñan a principios básicos acordados. Las normas constituyen una referencia para fortalecer, profesionalizar y mejorar la calidad de la evaluación en todas las entidades del sistema de las NU, incluyendo fondos, programas y agencias especializadas. Las normas son coherentes con otras fuentes importantes³ y reflejan la

¹ Documento ST/SGB/2000/8, del 19 de abril de 2000.

² Documento A/C.2/59/L.63, del 17 de diciembre de 2004, párrafo 69.

³ Estas fuentes incluyen, entre otras, las políticas y lineamientos de evaluación existentes en las distintas organizaciones del sistema de las NU; los principios de evaluación del Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE/CAD); los estándares

Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas

singularidad del sistema de las NU que se caracteriza por su focalización en las personas y el respeto de sus derechos, la importancia de los valores y principios internacionales, la universalidad y la neutralidad, sus múltiples actores, sus necesidades de gobernabilidad global, su multidisciplinaridad y su complejo sistema de rendición de cuentas. Por último, pero no de menor importancia, está el desafío de la cooperación internacional integrado en la Declaración del Milenio y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Para cumplir con su misión de contribuir a una mayor eficacia y un mayor bienestar de los pueblos del mundo, las unidades de evaluación del sistema de las NU, se esforzarán por alcanzar la excelencia y la relevancia, ciñéndose a las normas tal como se encuentran consignadas en este documento.

nacionales de los países de la OCDE; las políticas de evaluación de las instituciones financieras internacionales; las políticas de evaluación de la Unión Europea; los estándares de asociaciones de evaluación; y la Guía de Evaluación desarrollada por The Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP, por sus siglas en Inglés), para la asistencia humanitaria.

Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas

0 Introducción

- 0.1 El presente documento describe las normas que constituyen los principios guía de la evaluación de los resultados alcanzados por el sistema de las NU, el desempeño de las organizaciones, el gobierno de la función de evaluación dentro de cada entidad del Sistema y el uso de la función de evaluación como un valor agregado.
- 0.2 Como complemento de estas normas, se ha elaborado un conjunto de estándares con base en las buenas prácticas de los miembros de UNEG. Éstos serán revisados de tanto en tanto, y están diseñados para ser aplicados al interior de cada organización según sea apropiado.

1 N1 - Definición

- 1.1 Los propósitos de la evaluación incluyen comprender por qué y en qué medida se logran resultados intencionales y no intencionales, así como su impacto sobre las partes interesadas. La evaluación es una fuente importante de evidencia del logro de resultados y del desempeño institucional. La evaluación contribuye asimismo, de manera significativa, a desarrollar conocimientos y al aprendizaje institucional. La evaluación es un agente del cambio importante que tiene una función esencial y creíble en apoyar la rendición de cuentas.
- 1.2 Una evaluación es una valoración, lo más sistemática e imparcial posible, de una actividad, proyecto, programa, estrategia, política, tópico, tema, sector, área operativa, desempeño institucional, etc⁴. Incide principalmente sobre los logros esperados y alcanzados, examinando la cadena de resultados, los procesos, los factores contextuales y la causalidad, a fin de entender los logros o la ausencia de éstos. Su objetivo es determinar la relevancia, el impacto, la efectividad, la eficiencia y la sostenibilidad de las intervenciones y contribuciones de las organizaciones del sistema de las NU. Una evaluación debe suministrar información basada en evidencia que sea creíble, fiable y útil, facilitando la incorporación oportuna de los hallazgos, recomendaciones y lecciones en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones del sistema de las NU y de sus miembros.⁵
- 1.3 La evaluación alimenta los procesos de gestión y toma de decisiones y realiza una contribución fundamental a la gestión por resultados. La evaluación informa el ciclo de planificación, programación, formulación del presupuesto, implementación

⁴ A los que en adelante se denominará “intervenciones”.

⁵ Esta definición se basa en el Reglamento 7.1 del Artículo VII de ST/SGB/2000/8 y en los principios de evaluación ampliamente aceptados del OCDE/CAD.

Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas

y elaboración de informes. Su objetivo es mejorar la relevancia institucional y el logro de resultados, optimizando el uso de los recursos, ofreciendo satisfacción al cliente y maximizando el impacto de la contribución del sistema de las NU.

1.4 En el sistema de las NU, se están utilizando otras formas de evaluación que varían en términos de propósito y nivel de análisis y pueden superponerse hasta cierto punto. La evaluación tiene que diferenciarse de:

- a) Evaluación ex - ante: evaluación crítica del valor potencial de una intervención antes de tomar la decisión de llevarla a cabo.
- b) Seguimiento: examen permanente por parte de la gerencia, del progreso alcanzado por la intervención, durante el período de ejecución, para establecer si se está cumpliendo con la planificación y tomar las decisiones necesarias para mejorar el desempeño.
- c) Revisión: evaluación periódica y *ad hoc* y a menudo rápida del desempeño de una intervención, que no aplica el debido proceso de evaluación. Las revisiones tienden a enfatizar los aspectos operativos.
- d) Inspección: examen general que pretende identificar áreas vulnerables y funcionamientos defectuosos y proponer acciones correctivas.
- e) Pesquisa: examen específico sobre una acusación de infracción y presentación de evidencia para posible sometimiento a un tribunal o proceso disciplinario.
- f) Auditoría: evaluación de la idoneidad de los controles gerenciales para asegurar el uso económico y eficiente de los recursos; la salvaguarda de los activos; la confiabilidad de la información financiera y de otra índole; la observancia de los reglamentos, normas y políticas establecidas; la eficacia de la gestión de riesgos; y la idoneidad de las estructuras, sistemas y procesos institucionales.
- g) Investigación: examen sistemático diseñado para desarrollar o contribuir al conocimiento.
- h) Consultoría de gestión interna: servicios de consultoría para ayudar a los gerentes a implementar cambios para enfrentar desafíos institucionales y de gestión y mejorar procesos de trabajo internos.

1.5 La evaluación no es un proceso de toma de decisiones en sí, sino que sirve como un insumo para proveer conocimiento y evidencia, en temas de desempeño y buenas prácticas a quienes toman las decisiones. Aunque la evaluación se utiliza para evaluar intervenciones, debería proveer valor agregado para que los procesos orientados a decisiones contribuyan a mejorar las actividades, proyectos, programas, estrategias y políticas presentes y futuros. Por consiguiente, la

Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas

evaluación contribuye a la formulación de políticas institucionales, a la efectividad del desarrollo y a la efectividad organizacional.

- 1.6 Existen varios tipos de evaluaciones, por ejemplo, evaluaciones ejecutadas interna o externamente, evaluaciones que adoptan un enfoque sumativo o formativo, evaluaciones para determinar la atribución de un resultado a la acción de la organización o aquéllas que se realizan en forma asociada para evaluar iniciativas conjuntas. Una evaluación puede realizarse de manera ex-post, al término de una fase, a medio término, en la etapa terminal o en tiempo real. Es importante que el enfoque y la metodología de evaluación se adapten a la naturaleza de la intervención a fin de garantizar el debido proceso y facilitar la participación de las partes interesadas, impulsando con ello un proceso de toma de decisiones informado.
- 1.7 La evaluación gira, por lo tanto, en torno a la pregunta: *¿estamos haciendo lo correcto?* Examina la base lógica y la racionalidad de la intervención, realiza un examen de la realidad y busca la satisfacción de los beneficiarios previstos. La evaluación gira, asimismo, en torno a la interrogante: *¿estamos haciéndolo bien?* Evalúa la efectividad para alcanzar los resultados esperados. Examina la eficiencia del uso de insumos para generar resultados. Finalmente, la evaluación pregunta: *¿existen mejores formas de alcanzar los resultados?* La evaluación estudia formas alternativas, buenas prácticas y lecciones aprendidas.

2 N2 – Responsabilidad frente a la evaluación

- 2.1 Los órganos de gobierno y/o jefes/as de organizaciones del sistema de las NU son responsables de promover y crear un entorno favorable a la evaluación y cerciorarse de que el rol y la función de evaluación se encuentren claramente enunciados, reflejando los principios de las Normas de Evaluación de UNEG, tomando en cuenta las especificidades de las necesidades de cada organización.
- 2.2 Las estructuras de gobierno de la evaluación varían. En algunos casos, descansan en los órganos de gobierno y en otros, en el jefe/a de la organización. La responsabilidad de la evaluación debe especificarse en una política de evaluación.
- 2.3 Los órganos de gobierno y/o jefes/as de organizaciones también son responsables de garantizar que se asignen los recursos adecuados para que la función de evaluación discurra con eficacia y con la debida autonomía.
- 2.4 Los órganos de gobierno y/o jefes/as de organizaciones y de las funciones de evaluación son responsables de garantizar que las evaluaciones se lleven a cabo de una manera imparcial y autónoma. Son responsables, asimismo de garantizar que los evaluadores/as tengan la libertad necesaria para llevar a cabo su trabajo sin repercusiones para su evolución profesional.

Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas

- 2.5 Los órganos de gobierno y/o jefes/as de organizaciones son responsables de designar a un jefe/a de la evaluación que sea profesionalmente competente, quien a su vez es responsable de garantizar que la función sea ejercida por profesionales competentes en la ejecución de la evaluación.
- 2.6 Los órganos de gobierno y/o jefes/as de organizaciones y de las funciones de evaluación son responsables de asegurar que la evaluación contribuya a la toma de decisiones y a la gestión. Deben garantizar que se establezca un sistema dedicado explícitamente, a la planificación de evaluaciones y a la consideración sistemática de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones contenidos en las evaluaciones. Deben garantizar medidas de seguimiento apropiadas, entre ellas, un plan de acción u otros instrumentos apropiados equivalentes, con un sistema claro de rendición de cuentas respecto de la implementación de las recomendaciones aprobadas.
- 2.7 Los órganos de gobierno y/o jefes/as de organizaciones y de las funciones de evaluación son responsables de asegurar que exista un repositorio de las evaluaciones y un mecanismo para destilar y difundir las lecciones, a fin de aportar al aprendizaje institucional y al mejoramiento sistémico. Además, deben poner los hallazgos de las evaluaciones a disposición de las partes interesadas y de otras organizaciones del sistema de las NU, así como del público.

3 N3 – Política institucional

- 3.1 Cada organización debe elaborar un enunciado de política institucional en materia de evaluación. La política debe ofrecer una explicación clara del concepto, rol y uso de la evaluación al interior de la organización, incluyendo el marco institucional y una definición de los roles y responsabilidades; una explicación de cómo se planifican, gestionan y presupuestan la función de evaluación y las evaluaciones; y un enunciado claro en materia de divulgación y difusión.

4 N4 – Intencionalidad

- 4.1 La aplicación apropiada de la función de evaluación implica una clara intención de utilizar los hallazgos de la evaluación. En un contexto de recursos limitados, la planificación e identificación del trabajo de evaluación tienen que realizarse de manera cuidadosa. La selección y ejecución oportuna de evaluaciones debe convertirse en un factor que permita, a quienes toman decisiones, información relevante y oportuna. Los preparativos para una evaluación deben formar parte explícita de la planificación y presupuestación de la función de evaluación y/o de la organización en su conjunto. Los programas de trabajo de evaluación anuales o multianuales, deben hacerse públicos.
- 4.2 El plan de evaluación puede ser producto de una selección cíclica o intencionada de los temas de evaluación. El propósito, la naturaleza y el alcance de la evaluación deben estar claros para los evaluadores y las partes interesadas. El plan para llevar a

cabo cada evaluación debe garantizar el proceso debido a fin de asegurar el cumplimiento oportuno del mandato y la consideración de recopilar y analizar la información requerida, de la manera más costo-efectiva.

5 N5 – Imparcialidad

- 5.1 La imparcialidad implica la ausencia de sesgos en el proceso debido, en la metodología y en la consideración y presentación de logros y desafíos. Significa asimismo, tomar en cuenta los puntos de vista de todas las partes interesadas. En la eventualidad de que las partes interesadas tengan puntos de vista distintos, éstos deberán reflejarse en el análisis en el informe de evaluación.
- 5.2 La imparcialidad aumenta la credibilidad de la evaluación y reduce los sesgos en la recolección de información, el análisis, los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones. La imparcialidad confiere legitimidad a la evaluación y reduce el riesgo de conflictos de interés.
- 5.3 El requisito de imparcialidad está presente en todas las fases del proceso de evaluación, incluyendo la planificación de la evaluación, la formulación del mandato y el alcance, la selección de los equipos de evaluación, la realización de la evaluación y la formulación de los hallazgos y recomendaciones.

6 N6 – Independencia

- 6.1 La función de evaluación tiene que estar ubicada independientemente de otras funciones gerenciales, de modo que esté libre de influencias indebidas y garantice informes imparciales y transparentes. Tiene que tener discreción absoluta para someter sus informes directamente a consideración del nivel de decisión apropiado y ser relevante a la intervención que es motivo de la evaluación.
- 6.2 El jefe/a de la función de evaluación debe poseer la independencia necesaria para supervisar e informar sobre las evaluaciones, así como para rastrear el seguimiento de la respuesta de la gerencia como resultado de la evaluación.
- 6.3 Para evitar conflictos de interés y presiones indebidas, los evaluadores/as deben ser independientes, lo cual implica que los miembros de un equipo de evaluación no deben haber sido directamente responsables del establecimiento de la política, el diseño o la gestión general de la intervención que es motivo de la evaluación ni esperar serlo en un futuro cercano.
- 6.4 Los evaluadores/as no deben poseer ningún interés creado y deben tener libertad absoluta para llevar a cabo su trabajo de evaluación con imparcialidad, sin potenciales repercusiones a su evolución profesional. Deben tener la capacidad para expresar su opinión libremente.

- 6.5 La independencia de la función de evaluación no debe afectar el acceso de los evaluadores a información relacionada con la intervención que es motivo de la evaluación.

7 N7 – Evaluabilidad

- 7.1 Durante la etapa de planificación de una intervención, las funciones de evaluación pueden contribuir al proceso, mejorando la capacidad para evaluar la intervención e incorporando un enfoque de evaluación a la planificación. Para salvaguardar la independencia, esta función deberá ejercerse como asesoría solamente.
- 7.2 Antes de emprender una evaluación de envergadura, que requiera una inversión significativa de recursos, puede ser útil llevar a cabo un ejercicio de evaluabilidad. Éste consistiría en verificar si existe claridad en la intencionalidad de la intervención que será evaluada, indicadores mensurables suficientes, fuentes de información evaluables y fiables y ningún factor significativo que interfiera con un proceso de evaluación imparcial.

8 N8 – Calidad de la evaluación

- 8.1 Cada evaluación debe emplear procesos de diseño, planificación y ejecución que estén inherentemente orientados a la calidad, con metodologías apropiadas de recolección, análisis e interpretación de datos.
- 8.2 Los informes de evaluación deben presentar la evidencia, los hallazgos y las conclusiones y recomendaciones de una manera integral y equilibrada. Deben ser breves, concretos y fáciles de comunicar. Deben explicar la metodología utilizada y consignar las limitaciones metodológicas de la evaluación; las preocupaciones clave y los hallazgos basados en evidencia; los puntos de vista divergentes; y conclusiones, recomendaciones y lecciones consecuentes. Deben incluir un resumen ejecutivo que incorpore la esencia de la información contenida en el informe y contribuir a facilitar la difusión y obtención de lecciones.

9 N9 - Competencias en evaluación

- 9.1 Cada organización del sistema de las NU debe contar con términos de referencia y criterios de selección formales, que especifiquen los requisitos profesionales básicos necesarios para el evaluador y el coordinador de una evaluación.
- 9.2 El jefe/a de la función de evaluación debe poseer competencias demostradas en la gestión de una función de evaluación y en la realización de estudios de evaluación.

- 9.3 Los evaluadores deben poseer un conjunto de capacidades básicas que les permitan llevar a cabo estudios de evaluación y supervisar evaluadores externos.

10 N10 –Transparencia y consulta

- 10.1 La transparencia y la consulta con las principales partes interesadas son características esenciales en todas las fases del proceso de evaluación. Elevan la credibilidad y la calidad de una evaluación. Asimismo, pueden facilitar la construcción de consensos y el sentido de propiedad sobre los hallazgos, conclusiones y recomendaciones.
- 10.2 Los términos de referencia y los informes de evaluación deben estar a disposición de las principales partes interesadas y ser documentos públicos. La documentación de las evaluaciones, en un formato fácil de consultar y legible, debería contribuir, asimismo, a la transparencia y la legitimidad.

11 N11 – Ética de la evaluación

- 11.1 Los evaluadores deben poseer integridad personal y profesional.
- 11.2 Los evaluadores deben respetar el derecho de las instituciones y personas individuales a proporcionar información de manera confidencial y garantizar que en el caso de información sensible, no pueda rastrearse la fuente. Los evaluadores deben cuidar que las personas que participan en una evaluación tengan la oportunidad de revisar los planteamientos que les son atribuidos.
- 11.3 Los evaluadores deben ser sensibles a las creencias, usos y costumbres de los entornos sociales y culturales en los que trabajan.
- 11.4 De conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las NU, los evaluadores deben ser sensibles a y abordar los aspectos de discriminación y desigualdad de género.
- 11.5 Las evaluaciones, algunas veces, descubren pruebas de infracciones. Dichos casos deben ser reportados discretamente al organismo de investigación competente. Asimismo, los evaluadores no deben evaluar el desempeño personal de los individuos y, al evaluar las funciones de gestión, deben dar la debida consideración a este principio.

12 N12 - Seguimiento de una evaluación

- 12.1 La evaluación exige una respuesta explícita de parte de las autoridades de gobierno y gerencia afectadas por sus recomendaciones. Ésta puede darse en forma de una

Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas

respuesta de gerencia, un plan de acción y/o un acuerdo que especifique claramente las responsabilidades y rendiciones de cuentas.

- 12.2 Debe haber un seguimiento sistemático de la implementación de las recomendaciones de la evaluación que hubieran sido aceptadas por la gerencia y/o los órganos de gobierno.
- 12.3 Debe haber un informe periódico sobre el estado de implementación de las recomendaciones de la evaluación. Dicho informe debe presentarse a los órganos de gobierno y/o al jefe/a de la organización.

13 N13 – Contribución a la construcción de conocimiento

- 13.1 La evaluación contribuye a la construcción del conocimiento y al mejoramiento organizacional. Las evaluaciones deben ser efectuadas y los hallazgos y recomendaciones de las evaluaciones deben ser presentados de una manera que el público al que están destinadas, las comprenda fácilmente.
- 13.2 Los hallazgos y las lecciones extraídas de una evaluación deben ser accesibles para el público al que están destinados. El repositorio de evaluaciones podría utilizarse para extraer lecciones que contribuyan al aprendizaje entre pares, y para desarrollar materiales informativos estructurados para la capacitación del personal. Esto debe hacerse de una manera que facilite el intercambio de aprendizaje entre las partes interesadas, incluyendo en este grupo a las organizaciones del sistema de las UN, mediante una política clara de difusión y la contribución a redes de conocimiento.