



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO
Y AGENDA 2030

SECRETARÍA DE ESTADO
DE DERECHOS SOCIALES



EVALUAR LOS PROCESOS DE AMIGABILIDAD GUÍA DE RECOMENDACIONES PARA LA RED DE CIUDADES Y COMUNIDADES AMIGABLES CON LAS PERSONAS MAYORES

**Red de Ciudades y Comunidades Amigables con
las Personas Mayores en España**

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado

El Instituto de Mayores y Servicios Sociales no comparte necesariamente las opiniones y juicios expuestos y en ningún caso asume responsabilidades derivadas de la autoría de los trabajos que publica.

AUTORAS

Sara M. Ulla Díez

Maite Pozo Querol

Ge Pacheco Navarro

Unidad de Coordinación de Estudios y Apoyo Técnico

Secretaría General, Imserso

Esta Guía ha sido elaborada con la colaboración del Grupo de Trabajo “Ciudades Amigables”

EDITA

Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030

Secretaría de Estado de Derechos Sociales

Instituto de Mayores y Servicios Sociales (Imserso)

Avda. de la Ilustración, s/n. c/v. a Ginzo de Limia, 58, 28029 - Madrid

Tel. +34 917 033 935

Fax. +34 917 033 842

<http://www.imserso.es>

NIPO: 235-24-010-X

Primera edición, 2024

© Instituto de Mayores y Servicios Sociales (Imserso)



Índice de contenidos

1. Introducción	4
2. ¿Por qué evaluar intervenciones y políticas públicas?	7
3. ¿Cuáles son los pasos para llevar a cabo una evaluación?	9
4. ¿Quiénes son los actores principales en una evaluación?	13
5. Identificación del objeto de evaluación ¿Qué intervenciones evaluar?	14
6. ¿Qué debe evaluar la evaluación? Planteamiento de objetivos y preguntas.....	17
6.1. Planteamiento de objetivos	17
6.2. Las preguntas de evaluación	18
7. Los indicadores en la evaluación.....	22
7.1. ¿Qué son los indicadores?.....	22
7.2. ¿Qué tipo de indicadores usamos?	23
8. Elaboración del informe de evaluación ¿Qué debe incluir?	25
9. Ya tenemos el informe ¿Y ahora qué?	27
10. Referencias bibliográficas	29
Anexo 1. Plantilla básica del cronograma de la evaluación	30

Implicarse y comprender – Planificar – Actuar – Evaluar



Principios y pasos en el ciclo propuesto por la OMS. Ciclos aproximados de 5 años.

Fuente: Organización Mundial de la Salud

Esta Guía con recomendaciones sobre la evaluación de actuaciones para la creación de entornos amigables tiene como objetivo incrementar la cultura de la evaluación y la toma de conciencia de su importancia, así como facilitar la realización del último paso en el ciclo establecido por la OMS.

Se trata de la cuarta guía elaborada por el Imerso para apoyar los procesos de amigabilidad en el marco de la Red. Dos de estas guías fueron elaboradas con la colaboración del Grupo de Trabajo de Ciudades Amigables: la [Guía de recomendaciones para la Comunicación](#) (2019) y la [Guía de recomendaciones para la participación de las personas mayores en la Red de Ciudades y Comunidades Amigables](#) (2022). Además, está disponible la guía [Accesibilidad y tecnología de apoyo para la comunicación y la participación en ciudades y comunidades amigables con las personas mayores](#) (2020) elaborada por el Centro de Referencia Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (Ceapat-Imerso).

Esta cuarta Guía se dirige principalmente al personal técnico de ayuntamientos y entidades implicadas en procesos de amigabilidad en sus municipios, así como a las personas mayores que participan en los mismos. Independientemente de si el ayuntamiento va a contar con una empresa o equipo externo para la realización de la evaluación a través de un contrato o convenio, es altamente positivo que el personal técnico se implique y conozca el proceso para optimizar sus resultados.

Conviene tener presente también la importancia de la transversalidad a través de las [ocho áreas de trabajo](#) incluidas en la metodología de participación propuesta por la OMS que influyen en la salud y calidad de vida de las personas:



Áreas de la metodología de participación propuesta por la OMS

Esta es una de las características de la metodología propuesta por la OMS que condiciona también el proceso de evaluación por la implicación y coordinación requerida de las distintas áreas del ayuntamiento. Las áreas municipales deben tomar conciencia sobre los datos disponibles que pueden resultar de utilidad para acciones transversales en cualquiera de las fases del proceso de generación de entornos amigables.

Cuando un ayuntamiento se adhiere a la Red, no significa que sea de forma inmediata un municipio amigable con las personas mayores, sino que adquiere el compromiso de trabajar para lograrlo progresivamente, mejorando los entornos y promoviendo un envejecimiento saludable y óptimo de la población. En el proceso propuesto por la OMS, la evaluación tiene un papel relevante.

A lo largo de esta guía, se abordarán algunas preguntas básicas sobre evaluación, tales como por qué evaluar, qué evaluar, cómo hacerlo, cuál es el proceso a seguir, quién debe estar implicado, así como abordar algunos de los retos a los que se enfrenta la evaluación de las políticas sociales y en particular en el ámbito local.

2. ¿Por qué evaluar intervenciones y políticas públicas?

¿Qué sentido tiene evaluar políticas e intervenciones públicas? ¿Sirve realmente para algo o es un proceso complejo y eminentemente burocrático?

Veamos algunas de las razones por las que es necesaria y útil la evaluación.

Para tomar buenas decisiones informadas a partir de la evidencia

- Deberíamos ser capaces de aprender de la experiencia. Los programas o actuaciones que forman parte del plan de amigabilidad del municipio o de otros planes locales, con frecuencia se llevan a cabo más de una edición y las actividades se realizan año tras año. Por tanto, las evidencias que proporciona la evaluación nos permitirán saber qué es más eficaz, qué acciones están sirviendo para nuestros propósitos y qué modificaciones realizar para mejorar en sucesivas ediciones.

Para asegurar la transparencia y rendición de cuentas

- Una primera razón para evaluar es para poder **rendir cuentas** del **gasto de los fondos públicos** y ser transparentes con las medidas adoptadas y la calidad de la gestión. Rendir cuentas implica no solo informar sobre cómo y para qué se ha usado el dinero público, sino también sobre cuáles han sido los resultados conseguidos. Todas las intervenciones tienen unos objetivos y conocer los resultados permite saber si las actividades desarrolladas han servido para cumplir tales objetivos.

¿Se lograron los objetivos?

*Si se realizan cursos para **disminuir la brecha digital** en personas mayores, y al finalizar sólo podemos dar cuenta del número de cursos realizados, el número de personas participantes o su nivel de satisfacción, no sabremos si realmente hemos cumplido el objetivo, ya que este no era tener muchas personas en los cursos y muy satisfechas, sino reducir la brecha digital.*

Para compartir aprendizajes

- Complementariamente, deberíamos ser capaces de aprender de las experiencias de otras entidades y otros actores. Compartir nuestra experiencia y los resultados de la evaluación hace que las entidades o municipios que comparten un mismo propósito -por ejemplo, aumentar la participación social de las personas mayores, promover la convivencia intergeneracional, reducir la soledad no deseada, etc.-, lo hagan más eficientemente. Contar con evidencia contrastada sobre la eficacia de las intervenciones permite no solo el aprendizaje, sino también la transferencia y el escalado de las mismas.

A este objetivo puede contribuir la Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores facilitando la difusión de conocimiento, el intercambio de experiencias y el contacto entre ayuntamientos y entidades.

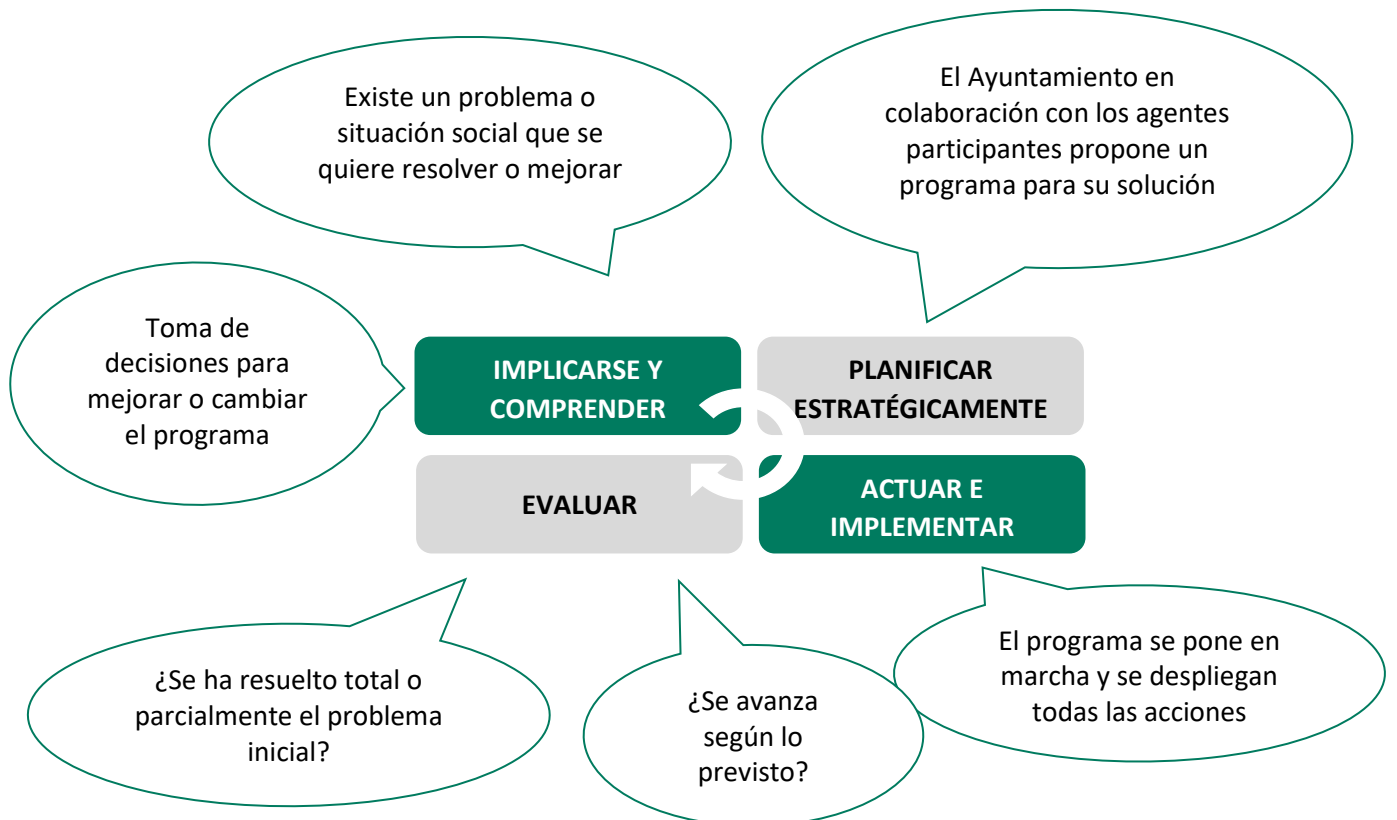
Para normalizar e institucionalizar la cultura de la evaluación y la mejora

- Frecuentemente, la evaluación es considerada como un cuestionamiento del trabajo realizado, en lugar de una oportunidad para aprender y mejorar, para que otras personas -el equipo evaluador - nos ayuden a hacer mejor nuestro trabajo y conseguir mejores resultados para las personas mayores de la localidad. La realización generalizada de evaluaciones contribuye a la normalización del análisis de los resultados de los programas, así como su posterior publicación y toma de decisiones sobre la continuidad de cada programa.

La Institucionalización de la evaluación

La [Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado](#) fue aprobada en 2022 con el objetivo de “institucionalizar la evaluación como herramienta de aprendizaje colectivo y organizativo, de mejora del servicio público, rendición de cuentas y transparencia, contribuyendo a la eficacia y eficiencia de la acción pública”, y en el marco de la «Modernización de las Administraciones Públicas» e incluida en el componente 11 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Unión Europea, así como personas expertas en la materia, han puesto de manifiesto la importancia de institucionalizar la evaluación de las políticas públicas.



Ciclo básico de un proyecto social

3. ¿Cuáles son los pasos para llevar a cabo una evaluación?

La evaluación es un proceso que se inserta en el ciclo de gestión de cualquier proyecto, que para el caso de generación de entornos amigables se describe con cuatro fases: a) implicarse y comprender; b) planificar estratégicamente; c) actuar e implementar; y d) evaluar. En este apartado describiremos de forma genérica los pasos a dar en una evaluación, si bien tiene que quedar claro que no todas las evaluaciones son iguales. Se han incluido tanto los pasos relativos al ejercicio de evaluación propiamente dicho,

como los que serían necesarios en caso de que fuera externalizada mediante un contrato o asistencia técnica¹.

1. Identificación del objeto de evaluación. Decidir qué intervención o programa se va a evaluar y cuál es la motivación para ello.

- Identificar qué información es preciso conocer y por qué.
- Explorar qué decisiones hay sobre la mesa que requieren una evaluación para obtener información necesaria.
- Explorar otras fuentes de información disponibles sobre la intervención: estudios, sistemas de seguimiento, auditorías, etc.

2. Planteamiento de la evaluación. Una vez decidido que se va a evaluar un determinado programa o proyecto, es preciso definir algunos aspectos del trabajo posterior. Algunos de los más importantes son:

- Acotar los objetivos, preguntas y criterios de evaluación.
- Decidir quién va a realizar la evaluación: equipo interno, externo o mixto (ver cuadro).
- Establecer quién va a tomar las decisiones sobre la evaluación: comité de seguimiento.
- Definir un cronograma y fases aproximadas. En el anexo 1 se incluye una plantilla genérica para la elaboración de un cronograma.
- Elaborar unos términos de referencia que definan toda la estructura de la evaluación y su gestión. En caso de que se haga una contratación externa, estos términos de referencia definen las características y requisitos del contrato.
- Decidir presupuesto y definir contratación en su caso del equipo de evaluación.
- Preparación de la documentación necesaria que el equipo de evaluación ya sea interno o externo, necesitará para la realización del trabajo: documentación básica del programa, información sobre actividades, informes o registros de seguimiento, etc.
- Preparación de listados de participantes e informantes clave que serán contactados o entrevistados en la evaluación.

¹ Es importante tener presente que no hay un solo tipo de evaluación. A fin de evitar una complejidad metodológica que excedería los propósitos de esta guía, estamos simplificando y poniendo los pasos más comunes y frecuentes. Estos podrían cambiar en función de las necesidades institucionales, las características del programa, las exigencias metodológicas de la propia evaluación, etc.

Tipos de evaluación en función de la composición del equipo

Evaluación interna: realizada por personal del propio ayuntamiento o de la administración o entidad gestora del programa evaluado.

Se suele caracterizar por tener muy buen conocimiento del programa, acceso fácil a la información, claridad sobre la importancia de la evaluación y sus posibles usos. Suele haber limitado conocimiento de la metodología de evaluación y existe un riesgo de sesgo en la valoración.

Evaluación externa: realizada por personal que no pertenece a la organización gestora del programa; generalmente empresas consultoras o equipos de expertos.

Se suele caracterizar por contar con conocimiento especializado sobre la metodología de evaluación, pero necesitan dedicar tiempo a conocer a fondo el programa y sus actores. Hay un bajo riesgo de interpretación sesgada en la valoración del programa.

Evaluación mixta: se conforma un equipo con personal externo e interno del ayuntamiento y/o de la organización gestora.

Los equipos incluyen personal externo especializado en metodología de evaluación y personal del ayuntamiento o unidad gestora que conoce a fondo el programa. Si ambas partes se implican de forma directa en las tareas de evaluación es más complejo de gestionar. La opción de contar con un equipo externo que vaya acompañado y apoyado de forma muy cercana por un equipo interno es una opción que suele optimizar recursos y conocimientos.

3. Diseño de la evaluación²

- Determinación de las especificaciones metodológicas de la evaluación. Parte de la metodología ya se habrá adelantado en los términos de referencia, pero aquí deberá trazarse de forma más concreta.
- Desarrollo de las herramientas y técnicas de recogida de información: diseño de cuestionarios, guiones de entrevistas, matrices de indicadores, etc.
- Planificación y preparación de todo el trabajo de campo. Ajuste del cronograma inicial.

² Si se cuenta con un equipo externo, este trabajo de diseño y el posterior hasta contar con un informe final generalmente lo realizan los expertos externos, ya que cuentan con el conocimiento metodológico para lograr una evaluación robusta. Este trabajo de diseño y concreción inicial se suele plasmar en un informe inicial o también denominado “de arranque” que deberá ser validado por la entidad gestora o comité de seguimiento si lo hubiera.

4. Realización del trabajo de campo de la evaluación

- Aplicación y despliegue de todos los procedimientos y técnicas diseñadas en el paso previo, análisis documental, realización de entrevistas, aplicación de cuestionarios, etc.

5. Análisis e interpretación de la información

- Organización y procesado de toda la información.
- Sistematización de datos e información vinculándolos a las preguntas y a los criterios.
- Procesado, análisis e interpretación de toda la información para dar respuesta a las preguntas de evaluación.

6. Elaboración de informes

- Redacción de informe final, informe ejecutivo, anexos y otros materiales.
- Preparación o sistematización de la documentación analizada y datos extraídos para su almacenaje, entrega y posterior utilización.

7. Difusión de resultados

- Publicación del informe final.
- Presentación de resultados.
- Elaboración de productos adicionales para maximizar la utilización de los resultados: infografías, artículos, presentaciones, etc.

Difusión y aprendizaje en la Red

La Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores es un recurso importante para compartir los resultados, tanto a nivel nacional como internacional.

4. ¿Quiénes son los actores principales en una evaluación?

A lo largo del proceso de evaluación hay muchas personas implicadas que ejercen distintos roles: proporcionar información y documentación sobre el programa, aportar conocimiento metodológico sobre la evaluación o sus técnicas, informar sobre el desarrollo o los resultados del programa, etc. Todas juegan roles esenciales en el proceso de evaluación y deben estar definidos desde el inicio.

- **Entidades gestoras del programa de intervención.** Son quienes conocen el programa a fondo y también las necesidades de información. Será el ayuntamiento o alguna de sus unidades, en ocasiones en colaboración con otras entidades públicas o privadas.
- **Entidad gestora de la evaluación.** En caso de contar con un equipo externo, la contratación puede ser realizada por el ayuntamiento o por otra entidad, como la diputación o la comunidad autónoma. Si la evaluación se hace de forma interna es generalmente el propio Ayuntamiento quien la desarrolla y quien toma las decisiones sobre dicha evaluación.
- **Equipo de evaluación.** Conformado por el personal interno o externo que llevará a cabo la evaluación propiamente dicha, ha de contar con experiencia y formación en metodología de evaluación para realizar el diseño y la ejecución de la evaluación (ver cuadro de la página 11 “Tipos de evaluación en función de la composición del equipo”).
- **Informantes clave.** En general, se trata de un grupo reducido de personas que van a proporcionar información crucial para que el equipo de evaluación pueda tener acceso a documentos básicos, a datos de seguimiento, a participantes, a otros informadores, etc. Son facilitadores de información y contactos. Incluye a personal del ayuntamiento, del grupo motor u otras personas que conozcan a fondo el programa o alguna de sus partes más relevantes.
- **Personas mayores** implicadas en el proceso de amigabilidad, como por ejemplo el Grupo Motor, el Consejo Municipal de Personas Mayores, si existieran, o personas que participen en el proceso por distintas vías más o menos estructuradas.
- **Personas usuarias o participantes del programa.** Son las personas que han sido usuarias o beneficiarias de la intervención y cuyas opiniones son imprescindibles para poder evaluar el programa. En función del nivel de participación posible en la evaluación pueden contribuir únicamente a proporcionar información sobre los resultados; o bien pueden participar desde el inicio del proceso para decidir cómo se define el éxito de programa bajo su punto de vista o cuál es la información más relevante para la toma de decisiones.

5. Identificación del objeto de evaluación ¿Qué intervenciones evaluar?

¿Deberíamos evaluar todos los programas y políticas de un municipio encaminadas a la mejora de la calidad de vida de las personas mayores? ¿Deberíamos hacer una selección? Y, si realizamos tal selección, ¿cuáles son los criterios?

Hay un primer grupo de consideraciones que está vinculado a las **características o naturaleza del programa**. Entre los criterios para la evaluación tendríamos los siguientes:

- **Inversión económica.** La decisión se puede tomar teniendo en cuenta el volumen de la financiación del programa, optando por evaluar el programa que más presupuesto requiere.
- **Carácter estratégico.** La decisión de evaluar o no también puede residir en el valor estratégico de una intervención, porque sea aquella más definitiva de la apuesta política del municipio en un momento dado.
- **Carácter innovador.** Con mucha frecuencia los ayuntamientos, por su cercanía a la población local y su conocimiento de su realidad, ponen en marcha proyectos piloto de innovación social para resolver alguna necesidad conocida. Estos requieren frecuentemente de una evaluación más dinámica y flexible que otros programas, precisamente por su carácter innovador.

Hay otros criterios de **carácter institucional**, vinculados a los planteamientos o necesidades de cada entidad local o de cada comunidad. Aquí, a la hora de concretar y decidir qué evaluar las respuestas genéricas no valen. Más bien, la respuesta en cada caso precisa basarse en consideraciones vinculadas a cada localidad:

- **El primer elemento que necesitamos valorar es para qué se va a utilizar la evaluación.**

Las evaluaciones deben planificarse y diseñarse pensando en la utilización y aprovechamiento tanto de las conclusiones del informe como del propio proceso de evaluación. Incluso, aunque inicialmente no tengamos claridad sobre las personas que lo usarán, es sumamente importante centrarse en su potencial utilización. La evaluación no tiene como objetivo último el conocimiento, sino la mejora. Es una herramienta de gestión, por lo que el criterio de utilización es clave para las decisiones en relación con la realización y diseño de evaluaciones.

Por ello, es preciso valorar qué decisiones hay que tomar en el ayuntamiento en un futuro próximo para las que es preciso realizar la evaluación; cuándo se tienen que tomar esas decisiones; qué información se espera encontrar en el informe. Esto nos ayudará a identificar la información realmente necesaria para la toma de decisiones, nos guiará en el diseño de la evaluación y ayudará a evitar una serie de preguntas genéricas que no siempre se ajustan a las necesidades o los recursos de cada institución.

- **La segunda consideración es qué otras fuentes de información tenemos sobre el programa realizado.**

Además de la evaluación, existen otras formas de recopilar información, tales como el seguimiento, la auditoría, la investigación o los estudios sistemáticos de todo tipo. Disponer de un sistema de seguimiento adecuado nos permitirá seleccionar los programas o políticas sobre los que deseamos información más detallada. Deberíamos contar siempre con información sistemática sobre el gasto del dinero público y las políticas y programas públicos, pero no siempre es necesaria una evaluación, sino que hay otras maneras de conseguirla.

- **El siguiente elemento para decidir qué evaluar es muy operativo y alude al número de evaluaciones que podemos gestionar a la vez.**

Las evaluaciones necesitan recursos y personal capacitado. Como se ha comentado previamente, puede realizarse por las personas expertas de la propia institución, contratar a una empresa de consultoría o ser una combinación de recursos internos y externos. En cualquiera de las opciones, necesitaremos tiempo, dinero y recursos humanos especializados. Ahora piense: ¿cuántas evaluaciones podría gestionar su unidad o institución de forma simultánea? Una adecuada previsión de capacidades y recursos es clave para poder aprovechar el amplio potencial de las evaluaciones. Planificar las evaluaciones a realizar, nos permitirá compaginar la necesidad de información para la toma de decisiones con la secuencia de realización de evaluaciones.

- **La siguiente consideración tiene carácter institucional y alude al respaldo político o directivo a la evaluación.**

Dado que la evaluación es una herramienta para la toma de decisiones, la implicación de las personas que las toman es clave para el aprovechamiento de la evaluación. En ocasiones la organización o las partes interesadas no tienen la motivación para utilizar la evaluación como instrumento para rendir cuentas y

tomar decisiones. Si este es el caso, también podemos trabajar para mejorar la cultura de la evaluación y que se conozca la pertinencia de disponer de evidencias sistemáticas para mejorar las intervenciones y tomar mejores decisiones.

- **Y la última consideración alude a la evaluabilidad ¿Podemos evaluar lo que queremos evaluar?**

Este término *evaluabilidad* alude a la susceptibilidad de un programa o política de ser evaluado. Si bien *a priori*, podemos considerar que todo se podría evaluar, lo cierto es que no siempre podremos llegar a resultados iguales en términos de calidad, profundidad, facilidad de uso o rigor. Así pues, se trata de un análisis sobre en qué medida una intervención puede evaluarse de forma fiable y creíble. La evaluabilidad depende de aspectos relacionados con el proyecto, tales como:

- La calidad del diseño del proyecto en términos de claridad, pertinencia, verosimilitud, coherencia o calidad de la formulación de los objetivos.
- La disponibilidad de información de seguimiento relativa a ejecución de acciones y cumplimiento de objetivos.
- El contexto institucional y la accesibilidad a la información y a las partes interesadas, así como la potencial utilización de los resultados de la evaluación.

Este análisis es muy útil no sólo antes de la evaluación, sino también en el momento de la planificación, para garantizar que posteriormente el proyecto sea evaluable cuando sea necesario.

La evaluación no debe convertirse en un proceso burocrático, sino de aprendizaje y mejora. Si no hay cultura de evaluación, si no hay percepción de que se necesita esa información para hacer mejor las cosas es probable que el informe no sea utilizado.

No hay nada más inútil que ofrecerle una solución a quien no percibe que tiene un problema.

6. ¿Qué debe evaluar la evaluación? Planteamiento de objetivos y preguntas

6.1. Planteamiento de objetivos

Las evaluaciones son un potente recurso para la rendición de cuentas y para la mejora de la gestión y el aprendizaje, pero deben estar bien ajustadas a las necesidades informativas en cada caso. Para ello, al inicio de cada evaluación es preciso abrir una reflexión conjunta para ver qué información es necesaria y de qué manera los resultados de la evaluación podrán ser utilizados.

A partir de esta reflexión podremos definir los objetivos, que deberán ser pocos para focalizar el análisis; las preguntas de evaluación ayudarán a incorporar más detalle sobre la información necesitada. A partir de los objetivos y preguntas, el equipo evaluador necesitará desarrollar los indicadores o hacer sugerencias de preguntas adicionales o subpreguntas. Por ello, cuanto mejor definidos estén los objetivos y las preguntas, más probable será que el trabajo desarrollado esté bien ajustado a la realidad del programa y las necesidades de información.

Ejemplos de objetivos

El equipo o personal del ayuntamiento encargado de la gestión de la evaluación deberá determinar qué objetivos podrán cubrir mejor las necesidades informativas en cada caso. Para ello es interesante hacer un proceso participativo en el que intervengan tanto tomadores de decisiones como personal implicado en el programa. Frecuentemente, se incorporan también los intereses de personas usuarias o beneficiarias. Aquí incluimos sólo algunos ejemplos:

- Medir en qué grado se han alcanzado los resultados previstos en el programa.
- Conocer los efectos del programa en la mejora de la vida social de las personas mayores y sus familias.
- Analizar la sostenibilidad financiera, social y medioambiental de las zonas para el ejercicio, actividad y socialización desarrolladas por el programa.
- Identificar los factores de éxito y las lecciones aprendidas del primer ciclo del plan de amigabilidad del municipio.

6.2. Las preguntas de evaluación

Comencemos por afirmar algo tan aparentemente obvio como que en la evaluación deben incluirse aquellas preguntas para las que se necesite una respuesta. En cualquier ayuntamiento, las personas que han estado gestionando el programa tienen mucha información y conocimiento sobre el funcionamiento del programa y cuentan con mucha documentación de seguimiento.

A veces esta información está sistematizada y otras veces es un conocimiento intuitivo derivado del día a día de la gestión sobre lo que está funcionando bien y lo que no está funcionando, así como de los obstáculos que se están encontrando. Por ello en este punto es importante reflexionar para identificar qué información se espera que proporcione la evaluación.

Incluir preguntas de evaluación cuya respuesta ya está disponible (por ejemplo, en informes de seguimiento) o ya se conoce, incrementa innecesariamente la complejidad y la envergadura de la evaluación.

Es preferible diseñar una evaluación con pocas preguntas y bien escogidas en base a la información que se necesita que insertar un listado estandarizado.

La correcta formulación de las preguntas de evaluación es esencial, ya que todo el proceso posterior tendrá como fin primordial dar respuesta a las mismas. Cuanto más específicas sean las preguntas, más fácil será que las conclusiones sean oportunas y que la evaluación proporcione recomendaciones útiles y realistas. Preguntas vagas pueden dar lugar a respuestas vagas, preguntas genéricas darán lugar a informes genéricos, que no podrán incidir en los puntos críticos, y aportarán poca información que los decisores y los gestores del programa no conocieran previamente (Ulla Díez y Argilés, 2014).

Es recomendable focalizarse en un número reducido de preguntas, de manera que queden claramente reflejadas las necesidades informativas prioritarias a las que la evaluación deberá ofrecer respuestas. Hay evaluaciones de gran envergadura que plantean sólo 5 ó 6 preguntas; no es preciso ni conveniente tener un listado largo. Posteriormente, pueden plantearse subpreguntas o pueden debatirse las matizaciones o el alcance de las preguntas con el equipo evaluador.

Algunos de los criterios de evaluación más ampliamente utilizados y que guían la selección de las preguntas son: pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad. Los criterios y preguntas que se incluyen a continuación están basados

en los criterios de evaluación del CAD de la OCDE (EVALNET)³ y en los manuales de la plataforma Better Evaluation⁴.

No siempre se evalúan todos los criterios y menos en evaluaciones de programas pequeños o con presupuesto o recursos limitados. De nuevo, el mejor criterio es seleccionar qué preguntas nos darán las respuestas que necesitamos.

PERTINENCIA

Grado en que los objetivos y el diseño de la intervención responden a las necesidades, las políticas y las prioridades de las personas destinatarias.

Ejemplos de preguntas para evaluar PERTINENCIA

- Antes de diseñar el programa, ¿se hizo un análisis de necesidades de suficiente calidad y detalle para alimentar el diseño y la planificación inicial?
- ¿Hasta qué punto los objetivos de la intervención responden a un problema diagnosticado previamente?
- ¿Hasta qué punto los objetivos de la intervención siguen siendo válidos para responder a las prioridades actuales de la población?
- ¿Hasta qué punto los objetivos del programa responden a las prioridades políticas nacionales o regionales establecidas en documentos estratégicos?

COHERENCIA

Compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en el mismo ayuntamiento, comunidad o incluso a nivel de país. Puede incluir coherencia interna y coherencia externa (otros actores en el mismo contexto), así como el valor añadido de la intervención para evitar duplicidades y solapamientos.

Ejemplos de preguntas para evaluar COHERENCIA

- ¿Hasta qué punto el planteamiento y diseño de la intervención es internamente coherente (objetivos-actividades-estructuras-recursos)?
- ¿Hasta qué punto la intervención es coherente con otras intervenciones del ayuntamiento con propósitos similares?

³ Criterios de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el desarrollo Económico (OCDE).

<https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

⁴ <https://www.betterevaluation.org/>

- ¿Existen solapamientos o duplicidades con intervenciones del mismo ayuntamiento, de la comunidad autónoma o de otros actores sociales? ¿Se ha buscado la coherencia y complementariedad?

EFICIENCIA

Hasta qué punto la intervención proporciona, o es probable que proporcione, resultados de manera económica y oportuna. Por “económico” se alude no solo a términos monetarios sino también de tiempo, de personal, de recursos, etc. “Oportuna” hace alusión a que se logran los resultados cuando está previsto y cuando son necesarios en el contexto, lo que implica también calidad de la gestión para lograrlo.

Ejemplos de preguntas para evaluar EFICIENCIA

- ¿Hasta qué punto la intervención se ha ajustado en ritmo y cantidades a la planificación económica prevista?
- ¿Hasta qué punto los costes de la intervención están proporcionados con los resultados logrados? En caso de falta de proporcionalidad, ¿qué factores la han ocasionado y en qué medida está relacionada o justificada por la intervención o por factores externos?
- ¿Hasta qué punto la intervención se ajusta a los tiempos previstos? En caso de falta de ajuste ¿qué factores lo han ocasionado y en qué medida está relacionado o justificado por la intervención o por factores externos?
- ¿Qué factores han influido sobre el nivel de eficiencia en tiempo, dinero y recursos humanos?

EFICACIA

El grado en que la intervención ha alcanzado los objetivos y resultados previstos, incluyendo resultados diferenciales por sexo y por grupos o colectivos que puedan ser relevantes para el programa: grupo social, edad, etc.

Ejemplos de preguntas para evaluar EFICACIA

- ¿Cuáles han sido los resultados cuantitativos y cualitativos derivados de la intervención?
- ¿Cuáles han sido los resultados diferenciales en cada uno de los grupos o colectivos relevantes para la intervención: hombres y mujeres, personas de diferentes edades?
- ¿Hasta qué punto los cambios observados son atribuibles a la intervención?

- ¿Se han cumplido todos los objetivos del Programa? En caso de no haberse cumplido, ¿cuáles han sido los factores de influencia?

IMPACTO

El grado en que la intervención ha generado o se espera que genere efectos significativos positivos o negativos, esperados e inesperados. Los efectos podrían ser sociales, ambientales, económicos y más amplios que los meramente vinculados a los objetivos y al criterio de eficacia. Se pretende identificar cambios más duraderos en la comunidad⁵.

Ejemplos de preguntas para evaluar IMPACTO

- ¿Cuáles han sido los efectos esperados y no esperados, positivos y negativos de carácter social, de salud o económicos atribuibles a la intervención?
- ¿En qué medida el programa ha contribuido a resolver los problemas de la comunidad identificados en el diagnóstico?
- ¿Qué cambios ha generado el programa en la población beneficiaria y en la comunidad en la que se ha desarrollado?

SOSTENIBILIDAD

El grado en que los beneficios de la intervención perdurarán o es probable que continúen en el tiempo, una vez que el programa haya finalizado.

Ejemplos de preguntas para evaluar SOSTENIBILIDAD

- ¿Se consideró la sostenibilidad del programa en el momento de su diseño?
- ¿Existe evidencia de que los cambios conseguidos por el programa serán sostenibles en el tiempo?
- ¿Se han establecido las bases para la continuidad del programa en términos institucionales, económicos y de gestión?

⁵ La evaluación del impacto requiere de metodologías específicas que no son aplicables en todas las evaluaciones. Se sugiere valorar de forma realista la factibilidad de analizar impactos. No obstante, a pesar de que no se pueda evaluar el impacto como tal, en ocasiones es interesante también considerar la posibilidad de analizar posibles efectos a medio plazo, aunque no pueda establecerse cadena causal clara con la intervención.

7. Los indicadores en la evaluación

Evaluar permite conocer el grado de cumplimiento y desarrollo de un proyecto, ayuda a identificar dificultades para alcanzar el cumplimiento de objetivos marcados, mejora la toma de decisiones, aumenta el grado de conocimiento sobre las acciones realizadas, etc. Y para conseguir conclusiones concretas y rigurosas se necesita información precisa.

Uno de los retos que surgen en la práctica de la evaluación es disminuir las dificultades y resistencias a la misma, ya que, quizá por desconocimiento, desconfianza o por asociarla con sanciones y control, con frecuencia la evaluación genera rechazo, en lugar de ser percibida como una oportunidad de mejora y aprendizaje. Algunas sugerencias para vencer las posibles reticencias a la evaluación incluyen hacer públicos los criterios que se utilicen o especificar las repercusiones. La percepción de la evaluación como algo difícil, complejo y con utilidad dudosa, exige una especial atención para cambiar dicha percepción a una más favorable. Igualmente hay que evitar el debate basado en la comparación con logros alcanzados en otros pueblos o ciudades con distintas realidades sociales y favoreciendo que dicho debate se redirija a otras cuestiones de contenido que permitan el aprendizaje como la evaluación de resultados o la participación en la selección y adaptación de indicadores.

7.1. ¿Qué son los indicadores?

Evalúamos **mediante indicadores** en tanto que son medidas específicas y cuantificables que van a ayudar a analizar el progreso y los logros o impactos de un proceso o proyecto. Dicho de otra forma, los indicadores son medidas concisas que nos aportan la información necesaria para describir un fenómeno, verificar el progreso hacia el logro de los objetivos establecidos y nos permiten medir los cambios y el logro de tales resultados. Las características que deben tener los indicadores o los criterios para su elección pueden ser numerosos, pero en general se busca que los indicadores sean:

- Específicos, miden un sólo aspecto.
- Medibles, permiten recopilación de información cuantitativa si es apropiado.
- Relevantes, están directamente relacionados con lo que se pretende medir.
- Sensibles al cambio, pueden detectar variaciones y cambios en la dimensión evaluada.
- Claros, sencillos y fáciles de interpretar.
- Útiles, organizativa y técnicamente.
- Representativos, comprenden a todos los individuos o situaciones que tienen que medir.

Algo muy importante a considerar en el diseño de indicadores es que algunos requieren mucho más tiempo y recursos que otros. Veamos dos ejemplos:

- Programa intergeneracional que ha tenido lugar en el centro de la juventud, compuesto por tres actividades diferentes con dos ediciones cada una.
 - Indicador: *Número de personas participantes en el programa.*
Debemos haber registrado en cada una de ellas el número de personas que han acudido y con el número total tendremos el indicador.
- Programa de recuperación de sendas tradicionales y cañadas reales alrededor del pueblo para fomentar la actividad física.
 - Indicador: *Número de personas que utilizan las sendas y cañadas al mes.*
 - Debemos buscar la vía para saber cuántas personas pasean por estos recorridos. Puede ser de forma directa, por ejemplo, haciendo un aforamiento a determinadas horas del día o con un sensor de paso. O puede ser de forma indirecta haciendo una encuesta entre las personas mayores de la comunidad.

7.2. ¿Qué tipo de indicadores usamos?

Se pueden distinguir diferentes tipos de indicadores. Aquí, siguiendo la *Guía para el uso de los indicadores básicos* de la OMS (2015), distinguiremos en función de la fase a la que se refieran los indicadores:

- a) **Aportaciones:** para analizar los recursos y estructuras que funcionan como factores facilitadores principales, p. ej. compromiso político, colaboración con otras partes interesadas, recursos humanos y financieros, etc.
- b) **Productos:** con los que analizar las intervenciones realizadas orientadas a crear un entorno amigable con las personas mayores, p. ej. programas culturales o recreativos.
- c) **Resultados:** para observar cambios a corto o medio plazo destinados a crear entornos amigables, p. ej. facilidad en el tránsito peatonal o participación en la toma de decisiones.
- d) **Impacto:** para detectar cambios a largo plazo como resultado de la mejora del entorno amigable a las personas mayores, p. ej. mejoras en la salud o el bienestar de las personas mayores de la comunidad.

En función de lo que queramos analizar y en qué punto estemos del proceso de cambio seleccionaremos unos indicadores u otros. Los indicadores de producto enfatizan el

alcance y magnitud, por ejemplo, el número o proporción de paradas de autobús en construcción o de las reformas o renovaciones de flota que permiten que las paradas de autobús y los autobuses sean accesibles para personas en sillas de ruedas.

En cambio, los indicadores de los resultados en el contexto de la amigabilidad de pueblos y ciudades se relacionan sobre todo con cuestiones de accesibilidad e inclusión tanto del entorno físico como social. El aumento del número de servicios de autobús que satisface las normas de accesibilidad (el producto) se prevé que mejore un resultado: la accesibilidad del transporte público. Los resultados suelen ser útiles para toda la comunidad, no solo para las personas mayores, en el ejemplo anterior la accesibilidad es algo de lo que también se benefician la infancia y personas con movilidad reducida temporal o permanentemente.

A la hora de seleccionar indicadores de resultados y de impacto, se puede tener en cuenta que las intervenciones suelen generar resultados distintos al resultado previsto. Por ejemplo, una intervención que se oriente a la accesibilidad del transporte público también podría mejorar indirectamente el nivel de compromiso social de las personas mayores.

En la mencionada Guía para el uso de los indicadores básicos (OMS, 2015), se proponen unos indicadores básicos, que cada municipio podrá adaptar a su contexto particular y a las actividades en las que trabaja. Se pueden encontrar en la guía ejemplos de adaptación de indicadores de entorno físico, de entorno social y calidad de vida o de equidad en diferentes localizaciones geográficas. Esta guía supone un recurso muy valioso y recomendable para la selección de indicadores de seguimiento o de evaluación.

A lo largo del tiempo, los indicadores y sus definiciones se perfeccionan al igual que sucede en cada localidad con sus definiciones en caso necesario, teniendo en cuenta la práctica, las pruebas científicas y la retroinformación de las personas usuarias y de la red española y global de pueblos y ciudades que comparten experiencias. Por lo tanto, la selección y definición de estos han de personalizarse en cada localidad en particular. Si, por ejemplo, se quisiera medir la participación en actividades socioculturales, un posible indicador podría ser la proporción de personas mayores que acuden a eventos o instalaciones culturales locales, por tanto, en dicho caso se sugeriría analizar los datos de cultura o los datos de visitantes aportados por las instalaciones. Si el indicador a utilizar para medir dicha participación fuese la proporción de personas mayores que afirman haber participado en actividades socioculturales por iniciativa propia al menos una vez en la última semana, una encuesta a residentes mayores proporcionaría dicha información (OMS, 2019).

8. Elaboración del informe de evaluación ¿Qué debe incluir?

Antes de la elaboración y cierre del informe final, el equipo evaluador deberá presentar un borrador de informe final, que deberá incluir el contenido completo del informe para poder ser objeto de análisis y valoración por el comité de gestión o la estructura de gestión que haya en cada caso.

Se recomienda mantener un número limitado de páginas en el informe para conseguir concisión en la información, entre 40 y 60 páginas sin contar los anexos. Esto puede ser flexible, pero en todo caso se recomienda mantener un número limitado de páginas para facilitar que las personas y entidades interesadas o implicadas lean el informe completo y no sólo el resumen ejecutivo, que no es recomendable que supere las 5 o 7 páginas.

Es recomendable que el informe final sea presentado y validado en un taller de validación de resultados de la evaluación al comité de gestión o estructura de gestión, al que podrían invitarse a representantes de personas beneficiarias u otras entidades o personas potencialmente interesadas. Para este taller el equipo evaluador preparará una presentación con diapositivas que se entregará también al comité de gestión.

Una vez recogidas todas las valoraciones y sugerencias, el equipo de evaluación deberá analizarlas y considerarlas a la luz de las evidencias recogidas e incorporar las que correspondan en el informe final.

Cada informe es diferente, pero a continuación se propone una estructura que recoge todos los apartados necesarios:

1. Introducción
2. Antecedentes y objetivos de la evaluación
 - a. Condicionantes y límites del estudio realizado
 - b. Presentación del equipo de trabajo
 - c. Descripción del objeto evaluado
3. Metodología
4. Resultados (organizados por criterios y dando clara respuesta a las preguntas planteadas)
5. Conclusiones de la evaluación vinculadas a los criterios o preguntas
6. Recomendaciones preferiblemente vinculadas a los destinatarios de la evaluación
7. Lecciones aprendidas (opcional)
8. Anexos

CÓMO REDACTAR CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La utilidad de las evaluaciones radica muchas veces en la calidad y aplicabilidad de sus conclusiones y recomendaciones, por lo que es conveniente una redacción muy cuidada.

Sobre las conclusiones:

- El informe debe asegurar que las conclusiones sean rigurosas y trazables; es decir, deben estar basadas en los hallazgos.
- Debe evitar conclusiones derivadas de creencias previas del equipo evaluador. Es importante y no siempre sencillo mantener la imparcialidad para que las conclusiones estén realmente basadas en los datos.
- Es preciso resumir y sobre todo interpretar los hallazgos de forma que se dé respuesta a las preguntas de evaluación. Es la parte del informe en el que se vinculan los hallazgos obtenidos con los objetivos y preguntas que originaron toda la metodología.

Sobre las recomendaciones:

- El informe debe proporcionar recomendaciones igualmente rigurosas y trazables; es decir, basadas en los hallazgos identificados y en las conclusiones establecidas.
- Han de evitarse las recomendaciones basadas en opiniones previas o sobre aspectos no contrastados en la evaluación.
- Las recomendaciones deben ser aplicables y realistas. Deben tener un nivel de concreción suficiente para dar lugar a acciones o líneas de trabajo, ajustadas en tiempo y forma a la realidad del programa. Han de evitarse fórmulas genéricas, que obvian las características del programa o que no estén ajustadas temporalmente al mismo.

El informe final se acompañará de un informe ejecutivo que tendrá un máximo de 5 páginas.

LA IMPORTANCIA DEL INFORME EJECUTIVO

El informe ejecutivo es el documento que leerá la mayor parte de las personas interesadas en la evaluación, ya que no todas tienen el interés o el tiempo de leer el informe final completo. Por ello, es clave la selección y la claridad de la información a incluir en el informe ejecutivo.

- El informe ha de tener una introducción muy breve sobre el programa y la evaluación.
- También incluirá un resumen breve sobre el cumplimiento de los objetivos del programa y su alineamiento con los objetivos de la Red Mundial de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores.
- Es importante incluir las conclusiones y recomendaciones, que podrán ser redactadas de forma más escueta y directa que en el informe final.
- Es recomendable revisarlo para suprimir todas las palabras innecesarias, de forma que se expresen las ideas esenciales de forma clara y concisa.
- Su redacción y formato debe permitir identificar claramente las ideas y recomendaciones principales del informe final.

9. Ya tenemos el informe. ¿Y ahora qué?

Las evaluaciones empiezan a producir interesantes efectos desde el inicio del proceso. Cuando los y las profesionales que gestionan un programa comienzan a reflexionar sobre su posible evaluación, arranca un proceso de análisis del propio programa que es enriquecedor en sí mismo y que puede mantenerse a lo largo de toda la evaluación. Más adelante, cuando ya está disponible el informe, es preciso pensar cómo se va a difundir y cómo se va a conseguir que sea utilizado lo más posible para mejorar la gestión del programa y de otros relacionados.

Hay que tener en cuenta que los y las profesionales del sector podrán estar interesados en leer un informe completo, pero muy probablemente no ocurrirá así con la persona responsable de la dirección o la concejalía, ya que su tiempo disponible para la lectura

de informes es generalmente muy reducido. Sin embargo, es muy importante que conozca los resultados, por tanto, hay que adaptar el contenido y formato a las personas a las que queremos trasladar la información.

En primer lugar, es conveniente facilitar el acceso a los documentos que la evaluación del proyecto genera mediante la difusión en las páginas web del municipio, así como a través de la Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores. Igualmente, es interesante que exista retorno de información a las personas que han participado en los grupos focales.

Hay infinidad de posibilidades para hacer la difusión de un informe y sus resultados. A continuación, se incluye una tabla con sugerencias de documentos o formatos para comunicar en función de la audiencia y nuestro objetivo.

Qué queremos conseguir	Audiencia	Formato
Transparencia y rendición de cuentas	La ciudadanía en su conjunto	Publicación en página web, difusión de puntos clave en medios locales, infografías, organización de actos o reuniones para presentar los resultados
Contribuir a normalizar la cultura de evaluación	El personal del ayuntamiento y de otras administraciones y organizaciones del sector en su conjunto	Publicaciones o presentaciones en las que se enfoque en las conclusiones, recomendaciones y decisiones que serán tomadas
Compartir aprendizajes	Personal del ayuntamiento, de otros ayuntamientos o de entidades del sector	Reuniones amplias, compartir información en reuniones o conferencias específicas del sector, listas de correo, publicaciones del sector
Mejorar el programa	Las personas que toman decisiones en el ayuntamiento	Reuniones específicas, presentaciones breves, informes breves con puntos clave muy enfocados a la decisión

10. Referencias bibliográficas

- Alemán Bracho, C.; Trinidad Requena, A. (2012). *Evaluación de servicios sociales*. Madrid, Civitas.
- Organización Panamericana de la Salud (2022). [Lista de verificación de las características esenciales de una ciudad amigable con las personas mayores](#)
- Centro de Referencia Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (Ceapat-Imsero). (2020). [Accesibilidad y tecnología de apoyo para la comunicación y la participación en ciudades y comunidades amigables con las personas mayores](#)
- Fernández García, T.; Ponce de León, L. (2016). *Elaboración, gestión y evaluación de proyectos sociales. Intervención social y programación*. Pirámide.
- Imsero (2023). [Curso online "Cómo ser una ciudad o comunidad amigable con las personas mayores"](#)
- Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado. [Boletín Oficial del Estado, 305 de 21 de diciembre de 2022](#)
- OECD DAC Network on Development Evaluation. (2020). [Mejores criterios para una mejor evaluación. Definiciones revisadas de los criterios de evaluación y principios para su utilización](#)
- Organización Mundial de la Salud (2015) [Medición del grado de adaptación de las ciudades a las personas mayores. Guía para el uso de los indicadores básicos](#)
- Organización Mundial de la Salud (2019) [Medición del grado de adaptación de las ciudades a las personas mayores. Compilación de posibles indicadores](#)
- Ulla Díez, S.M. & Argilés, J.M. (2014). *El camino pendiente hacia la consolidación de la evaluación en la Cooperación Española*. Cuadernos CECOD. Madrid.

Anexo 1. Plantilla básica del cronograma de la evaluación

Actividades	Semanas del proyecto															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Fase 1. Actividades preparatorias y estudio de gabinete																
Taller inicial con equipo evaluador (taller de arranque)	█															
Recopilación de información y documentación	█															
Contactos con informantes clave		█														
Redacción del informe de arranque		█	█													
Presentación del informe de arranque			█													
Revisión y validación del informe				█	█											
Fase 2. Trabajo de campo																
Recogida de datos en terreno						█	█									
Taller de presentación de hallazgos								█								
Fase 3. Análisis e interpretación de la información, elaboración y presentación del informe final																
Procesamiento, análisis e interpretación de la información										█	█	█	█			
Elaboración del borrador del informe final										█	█	█	█			
Entrega de borrador del informe final												█				
Revisión del informe y aportación de comentarios														█	█	
Incorporación de cambios																█
Validación del informe final																█



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO
Y AGENDA 2030

SECRETARÍA DE ESTADO
DE DERECHOS SOCIALES

