

# Valor público

*Evaluación para  
conectar las  
políticas públicas y  
las personas*

Foto: Aurora Villalobos, 2009

Museo Memoria de Andalucía, Granada

Febrero 2023,  
Revista EPP N° 50



INSTITUTO ANDALUZ DE  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Consejería de Justicia,  
Administración Local y Función Pública

\*Esta es una publicación digital diseñada para no ser impresa

1. Herramientas para la evaluación

**UTILIDAD Y FUNCIONALIDAD DE LA EVALUACIÓN**

2. Artículo

**ANÁLISIS COMPARADO DE LA CALIDAD EN LA  
PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Cristina Torrecillas Caro

3. Entrevista

**DANIEL CATALÁ PÉREZ**

4. Noticias

**NUEVAS CONVOCATORIAS DE ACCIONES FORMATIVAS**

5. Nuestro compromiso con la evaluación

**LA CONSULTA A PERSONAS EXPERTAS EN LA EVALUACIÓN EX  
ANTE**

6. Nuestros servicios

**CATÁLOGO DE SERVICIOS DEL ÁREA DE EPP**

# Utilidad y funcionalidad de la evaluación



## Principales interrogantes

¿Cuál es la naturaleza y dimensión del problema que se desea resolver?  
¿Dónde está localizado y a quién afecta?

¿Qué posibles intervenciones podrían paliar significativamente el problema?  
¿Cuáles son las alternativas?

¿Cuál es la "población objetivo" adecuada?

¿Está llevándose a cabo el programa o la política tal como se diseñó?

¿Cuáles son las variables del contexto socioeconómico que influyen en la marcha del programa? ¿En qué medida?

¿Es la actuación efectiva? ¿Está el programa o la política alcanzando a su población objetivo?

¿Cuáles son los impactos de la intervención en la población objetivo? ¿Cómo los perciben los beneficiarios?

¿Cuánto cuesta? ¿Cuál es el coste en relación a los beneficios y a la utilidad de la misma?

¿Cumple la normativa legal establecida?

## ¿Cuáles son las funciones de la evaluación y cuál es su utilidad?

La evaluación se realiza para que sus resultados sean de utilizados, por tanto, debe producir información útil para quienes participan en el programa y fundamentalmente para las personas destinatarias.

Entre las funciones, complementarias e interdependientes, que cumple la evaluación deben considerarse:

### ¿Para qué?

Generadora de información

Vía de reforma de las prácticas de la administración

Control administrativo, de legalidad y financiero

Racionalización de la toma de decisiones públicas

Formación de las personas implicadas en el programa

## ANÁLISIS COMPARADO DE LA CALIDAD EN LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Cristina Torrecillas Caro

Cristina es licenciada en Economía por la Universidad de Sevilla y máster en Gestión Internacional de la Empresa y en Formación del profesorado por el Centro de Estudios Económicos y Comerciales (CECO) y la Universidad de Nebrija, respectivamente.

En sus más de 15 años de experiencia profesional, ha desempeñado funciones de análisis de mercado, diseño de metodologías, gestión de proyectos y evaluación de políticas públicas en entidades como la Comisión Europea, Ecorys UK o el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX).

Actualmente Cristina forma parte de la Oficina Técnica de Evaluación del IAAP.



El Área de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP ha elaborado el estudio titulado **Análisis comparado de la Calidad en la Planificación Estratégica de la Junta de Andalucía 2018 - 2022**. Este estudio supone **una continuación del realizado en 2018** que tenía como finalidad conocer, de manera sistemática, en qué estado se encontraban los planes estratégicos de la Junta de Andalucía en ese momento para conocer si cumplían con unos mínimos de calidad técnica que permitiesen ser evaluados. Además, el Estudio se realizó para orientar el trabajo del Área de Evaluación del IAAP hacia las necesidades existentes de forma que se fuera avanzando en el aumento de la práctica de evaluación en la Junta de Andalucía.

Los resultados de 2018 indicaron la necesidad de trabajar más en el asesoramiento de las elaboraciones de los planes estratégicos, para que contaran con los **requisitos** necesarios para ser evaluados: objetivos evaluables, indicadores con fuentes, compromiso expreso con la evaluación, etc.

Cuatro años después, se ha querido saber si el trabajo realizado por el IAAP ha tenido algún impacto en la calidad de los planes para ser evaluados, medidos a través de un instrumento que se elaboró ad hoc.

Por lo que en esta actualización del Estudio 2022, se plantearon los siguientes **objetivos**:

- Saber si ha mejorado la calidad de los planes estratégicos, comparando cómo han evolucionado las distintas variables analizadas en el estudio previo.
- Identificar buenas prácticas adicionales en la elaboración de planes estratégicos.
- Analizar el posible efecto que el asesoramiento prestado por el Área de EPP del IAAP haya tenido en la planificación estratégica de la Junta de Andalucía.
- Ayudar a orientar de los futuros trabajos del área de EPP del IAAP.

### Metodología

La **metodología** de trabajo seguida, en esta ocasión, se ha basado en un **análisis descriptivo** de los **39 planes identificados** a través de un **check list** que ha constado de **59 cuestiones**, en su mayor parte coincidentes con las utilizadas en 2018. El cuestionario (*check list*) ha sido la guía de análisis utilizada por las 15 personas del grupo de personas evaluadoras del IAAP y s del personal del Área que han colaborado como evaluadores. En el cuestionario se han realizado algunas variaciones en las preguntas para adaptarlas al actual contexto y adecuarlas a los propósitos del presente estudio, manteniendo sus elementos esenciales para garantizar su comparabilidad.

De manera análoga a lo realizado en 2018, se seleccionaron una serie de variables de este cuestionario que forman parte del **indicador sintético de la calidad de los planes**.

### Análisis de resultados y conclusiones

Tras el análisis de los resultados se obtiene que como **conclusión general** se puede afirmar que ha **aumentado la calidad media de los planes estratégicos de la Junta de Andalucía considerablemente**, tanto en la puntuación individual de los planes como en el número de planes que alcanza la puntuación mínima de calidad establecida **65 puntos** sobre el total de 100 puntos que **han pasado del 10% en 2018 al 54% de los planes en 2022**.

El **efecto positivo del trabajo realizado en el asesoramiento prestado por el IAAP en la elaboración y evaluación ex ante de los planes estratégicos**, se refleja en que:

- El **top 9** de los planes mejor valorados corresponde a planes **asesorados por el IAAP**
- El **71% de los planes que superan los 65 puntos** establecidos como calidad mínima en la planificación se corresponde con planes **asesorados por el IAAP**.

Se ha **mejorado** en la mayor parte de las **variables** analizadas, **destacando** de manera sustancial:

- La **suficiencia de datos** para la justificación de la necesidad de elaborar los planes.
- El **análisis y la interpretación** de datos, así como la realización de un diagnóstico.
- La **participación** de los grupos de interés en su elaboración.
- La **jerarquización** de objetivos.
- La definición de **indicadores** de realización y de resultado.
- La inclusión de un **presupuesto**.
- La definición de una **oficina técnica o similar**, destinando recursos para la implementación del Plan.
- La realización de un **seguimiento** durante su implantación, así como la identificación de órganos responsables del seguimiento y evaluación del plan.

En cambio, **aunque se he producido mejoría en todas las variables** (excepto en la utilización técnicas de investigación utilizadas para hacer el diagnóstico y la evaluación in itinere) existe aún **margen de mejora** en aspectos tales como:

- La **duración de la elaboración del plan**, habiendo aumentado el porcentaje de los que tardan más de un año (aunque haya disminuido aquellos que tardan menos de dos años).
- La **calendarización** de los programas y acciones y la definición de los **responsables** de estos.
- En su mayoría, los **objetivos** de los planes suelen ser de baja calidad, lo que no permite que sean evaluables.
- En cuestión de indicadores: mayor uso del cálculo de **una línea base de indicadores de contexto**, la definición de indicadores de impacto, las fuentes de información y el que se especifiquen las personas responsables de aportar la información.
- La realización de **algún tipo de evaluación**, especialmente la evaluación intermedia (que ha disminuido) y la evaluación ex ante, que sigue siendo muy reducido. Así como la **publicación y utilización de las conclusiones** de las evaluaciones
- La mejora y aumento **del análisis de género**.

## Daniel Catalá Pérez

Daniel Catalá Pérez es el presidente de la Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas (SEE) desde septiembre de 2020. En este ámbito es Experto en Evaluación de Políticas Públicas por la Universidad de Sevilla, titulación esta, junto al Máster en Evaluación de la misma universidad, de las que es actualmente profesor.

Ha impulsado diferentes convenios de colaboración de la SEE con otras instituciones públicas y privadas y, además de publicar varios trabajos sobre evaluación, ha participado en diversos proyectos siendo el Investigador Principal de un convenio de colaboración entre la UPV y la Generalitat Valenciana para el impulso de la evaluación de políticas públicas y de un proyecto sobre evaluación participativa de servicios públicos digitales financiado por la Universitat Politècnica de València.

Ejerce como profesor de Teoría de las Organizaciones, de Dirección Estratégica de Organizaciones Públicas y de Dirección de Recursos Humanos en la UPV



### ¿Cómo contribuye la Evaluación de Políticas Públicas a la mejora de las políticas y la gestión pública?

La evaluación de políticas públicas es un proceso con un impacto claro en la mejora de esas políticas públicas en la medida en que proporciona información valiosa para la toma de decisiones informadas y fundamentadas en evidencias. Esto está vinculado con el hecho de que la evaluación permite identificar las fortalezas y debilidades de las políticas públicas, lo que facilita la identificación de oportunidades de mejora y la adopción de medidas correctivas. La evaluación también ayuda a impulsar la transparencia y promover la responsabilidad de las autoridades públicas en la aplicación de los recursos públicos. Además, cada vez en mayor medida, la evaluación de políticas públicas permite también impulsar la participación activa de los ciudadanos en la definición y evaluación de las mismas y promover el diseño de políticas que, más allá de la eficacia o la eficiencia, se sustenten en criterios de igualdad, sostenibilidad, equidad o ética, entre otros.

Respecto al impacto en la gestión pública, en la medida en que la evaluación se convierta en una práctica sistemática a partir de su institucionalización, es un elemento clave para la reforma de la propia administración al impulsar la innovación, mejorar la planificación y los instrumentos de la acción pública y contribuir, en definitiva, a un cambio cultural en la gestión pública. Todo ello, en línea con el título de esta revista, enfocado a la creación de valor público entendido como la combinación del valor social, político y económico que puede proporcionar la evaluación de políticas a partir de, por ejemplo, la citada promoción de la participación ciudadana, la legitimización de la acción pública o la búsqueda de la eficacia y la eficiencia.

### En diciembre, el Congreso de los Diputados ha aprobado el Proyecto de Ley de Institucionalización de la Evaluación de Políticas Públicas en la Administración General del Estado ¿Qué aporta la nueva Ley de Evaluación de políticas públicas al panorama de la institucionalización de la evaluación en España? ¿Qué queda por hacer?

Todos los análisis y estudios sobre la institucionalización de la evaluación de políticas públicas concluyen que uno de los elementos clave en procesos de este tipo, que persiguen el establecimiento de sistemas públicos de evaluación, es la existencia de un marco legal. En ningún caso se trata de un elemento suficiente para garantizar la institucionalización de la evaluación, pero sí se perfila como un elemento necesario o cuando menos facilitador de dicho proceso. De hecho, una ley puede, por ejemplo, establecer los requisitos y los procedimientos para la evaluación de políticas públicas, definir los roles y responsabilidades de los diferentes actores involucrados, establecer los principios para la realización de evaluaciones rigurosas y objetivas o tratar de asegurar el uso efectivo de los resultados de las evaluaciones para mejorar la gestión de las políticas públicas.

En el caso de España, la recién aprobada Ley de Institucionalización de la Evaluación de Políticas Públicas en la Administración General del Estado aporta ese marco legal a nivel estatal, pero con vocación de convertirse en el referente para futuros marcos legales en otros niveles de gobierno. Por supuesto, a partir de este momento queda mucho por hacer. De hecho, la aprobación de la ley podría incluso no suponer avance ninguno si es que no se empieza a trabajar seriamente en aplicar su articulado desde ya mismo. Es clave el desarrollo y reglamentación que se haga de la ley y la voluntad clara y decidida de ejecutar su mandato. De no ser así, nos podemos encontrar con una norma que se queda en una mera declaración de intenciones. Lamentablemente tenemos ejemplos de ello en otros casos.

### ¿Qué elementos de la nueva Ley resaltaría como importantes y por qué?

Creo que en mayor o menor medida la ley incluye la mayoría de aspectos relevantes a tener en cuenta para iniciar un proceso de institucionalización efectivo de la evaluación en España. Muchos de ellos los he comentado en la anterior pregunta. Por ejemplo, los aspectos vinculados a tratar de garantizar evaluaciones de calidad, la propuesta de un sistema de indicadores comunes, el tratamiento que se da al informe de evaluabilidad, la definición de los instrumentos de planificación de la evaluación o el impulso a la difusión de los resultados de la evaluación y la promoción de su uso a partir de la necesidad de justificar la no aplicación de las recomendaciones incluidas en el informe, son cuestiones clave. Pero es cierto que más bien pocos de estos aspectos son abordados con profundidad a lo largo del articulado. Por ello, en mi opinión, la ley en su conjunto es importante en la medida en la que debería entenderse como una guía a partir de la cual reglamentar el sistema estatal de evaluación. Un sistema de este tipo es complejo y pretender que una sola norma sea capaz de recoger con detalle todas sus dimensiones es, tal vez, esperar demasiado. En definitiva, pienso que la ley, aun con sus posibles defectos, es un buen punto de partida y que serán quienes tienen responsabilidad en su aplicación los que la conviertan en una norma más o menos exitosa respecto del alcance de sus objetivos.

### En su experiencia ¿Cuáles son las barreras que impiden el desarrollo y generalización de la evaluación en el marco de las Administraciones Públicas?

Al hablar de barreras en el desarrollo y generalización de la evaluación en el marco de las Administraciones Públicas nos encontramos con problemas recurrentes. La falta de recursos suele ser el primero de ellos, pues la evaluación de políticas públicas es costosa en términos económicos y temporales y raras veces las Administraciones Públicas disponen de los recursos necesarios para llevar a cabo evaluaciones de calidad de manera sistemática. A ello se ha de añadir la falta de experiencia y capacitación, ya que se trata de una práctica que requiere un alto nivel de experiencia y conocimiento técnico y no son demasiados los funcionarios públicos con la capacitación necesaria para llevar a cabo evaluaciones de manera efectiva. Afortunadamente, ejemplos como el del Grupo de Evaluación del IAAP nos hacen tener esperanza en que es posible revertir esta tendencia.

En cualquier caso, en mi opinión, uno de los mayores problemas es la falta de interés y apoyo político claro y decidido a la práctica de la evaluación de políticas públicas. Es habitual encontrar cada vez más presente la evaluación en el discurso político, pero son escasas las ocasiones en que esa presencia se materializa en la agenda política. De ahí viene, en gran medida, mi visión sobre la Ley que he comentado en la pregunta anterior. Creo que desde el ámbito político sigue viéndose con cierto recelo a la evaluación, salvo contadas excepciones, y no acaba de entenderse el potencial de la herramienta como instrumento de aprendizaje, mejora, y desde el punto de vista político, legitimización. Valga como ejemplo de ello la enmienda que, sobre la Ley de Institucionalización, aprobaron por unanimidad todos los grupos parlamentarios del Senado. En el artículo 3 sobre el ámbito de aplicación de la Ley, se incluyeron las palabras "que se consideren necesarias" acerca de las evaluaciones ex post del gasto público que debe realizar la AIREF. Dependiendo de quien deba decidir, las evaluaciones que se consideren necesarias podría no ser ninguna.

### Andalucía tiene previsto aprobar, en esta legislatura, la Ley de Evaluación de Políticas Públicas ¿Qué recomendaciones haría para la institucionalización de la evaluación en Andalucía?

Los procesos de institucionalización de la evaluación no siguen patrones. Hay prácticamente tantos modelos como casos de estudio. Así lo podemos comprobar en la literatura sobre la materia. Ya hemos comentado que la existencia de un marco legal no garantiza nada. Navarra, por ejemplo, fue pionera en este sentido y en 2005 aprobó una ley sobre evaluación de políticas públicas que establecía un completo sistema público de evaluación del que poco o nada queda a día hoy. Afortunadamente, han surgido en Navarra nuevas propuestas con mejores resultados en los últimos años. En cualquier caso, si Andalucía aprueba definitivamente su Ley de Evaluación, parte con una ventaja importante respecto a otros escenarios. Es habitual hablar de la falta de cultura de evaluación en las Administraciones Públicas españolas, y siendo así, cualquier ley ha de lidiar con este problema, porque la falta de cultura implica la no existencia de un lenguaje común que facilite la implantación de la propia ley. El IAAP, a través del Área de Evaluación de Políticas Públicas, lleva años impulsando, con esfuerzo, pero con éxito, o al menos es lo que percibimos desde fuera, una cultura de evaluación que debe ser la clave de bóveda del sistema andaluz de evaluación. Por tanto, más que una recomendación lo que yo haría sería animar a seguir trabajando en la misma línea y aprovechar la futura Ley como el elemento que ayude a asentar definitivamente un proceso de institucionalización que avanza por buen camino.

## VI Jornada de EPP: "LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EPP"



El próximo **22 de marzo** se celebrarán las VI Jornadas de Evaluación de Políticas Públicas. Como cada año se darán cita personas expertas a nivel nacional e internacional para debatir sobre prácticas y retos de la evaluación en diferentes contextos. En esta edición las ponencias y mesas de debate versarán sobre la institucionalización de la EPP. Estarán abiertas a profesionales de diferentes ámbitos y personas interesadas a la materia.

El plazo de inscripción comenzará el 15 de febrero. Puedes consultar la convocatoria en: <https://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/safo/convocatoriaDetalle.jsp?idConvocatoria=4105>

## Abierto el plazo de convocatoria para el curso "EVALUACIÓN PARTICIPATIVA, CONCEPTOS, MÉTODOS Y EXPERIENCIAS PRÁCTICAS"

El Plan de Formación Corporativa para el año 2023 del Instituto Andaluz de Administración Pública (BOJA núm. 5, de 10 de enero de 2023) ha programado la realización de esta actividad formativa en el primer semestre de 2023.

Este curso tiene como docente al doctor Esteban Tapella, presidente de la red EvalParticipativa, Comunidad de Práctica y Aprendizaje en Evaluación Participativa para América Latina y del Caribe.

Está destinado al personal técnico en el ámbito público cuyas responsabilidades estén vinculadas a la planificación y la evaluación. También podrán participar aquellas personas encargadas de la gestión de planes para la ciudadanía.

Los contenidos abordarán aspectos conceptuales y metodológicos de la evaluación participativa, además de pautas para la facilitación y dinamización de técnicas participativas de evaluación.

El curso tendrá lugar los días **13, 14 y 15 de marzo en formato presencial en Sevilla.**

Más información en:

<https://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/convocatorias.filter?step=read&cd=261869&cu=35>



## Curso de "EVALUACIÓN Y PLANIFICACION DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO".

Mónica Teresita Ballescá Ramírez, Presidenta de la red de Gobiernos Subnacionales especializadas en Monitoreo y Evaluación de la Comunidad de Profesionales en Gestión Pública para Resultados en el Desarrollo de América Latina (CoPLAC- GpRD) y Directora General de Planeación y Evaluación en, Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, Gobierno de Jalisco (México) impartirá este acción formativa los **próximos días 23 y 24 de marzo en modalidad presencial en Sevilla.**

El objetivo del curso es conocer las buenas prácticas del sistema de evaluación y planeación en el contexto latinoamericano y reflexionar conjuntamente sobre aquellas que pueden ser extraídas para el contexto andaluz.

## Nuestro compromiso con la Evaluación:

# La consulta a personas expertas en la evaluación ex ante

En el Área de EPP realizamos evaluaciones ex ante de los planes estratégicos que asesoramos mediante la consulta a personas expertas.

## Ventajas de la consulta a personas expertas

Aprendizaje

Inclusión de otros puntos de vista

Transparencia y rendición de cuentas

Diseñar mejores políticas

## Criterios de selección del comité experto

Para conformar el grupo que participará en la evaluación (el comité) hemos establecido cuatro criterios de idoneidad



## Técnicas de consulta

Empleamos dos técnicas para articular la consulta al comité. Las respuestas del cuestionario sirven para diseñar el guión del Grupo Focal

### Dimensiones del cuestionario

- I. PERTINENCIA
- II. IMPACTO POTENCIAL
- III. SUFICIENCIA DE TIEMPO Y MEDIOS
- IV. COHERENCIA EXTERNA
- V. COHERENCIA INTERNA
- VI. PRIORIZACIÓN DE ELEMENTOS Y FACTORES DE ÉXITO
- VII. INTEGRALIDAD Y RELEVANCIA
- VIII. DEBILIDADES Y AMENAZAS
- IX. IMPACTO EN LA SOCIEDAD ANDALUZA

Cuestionario abierto individual

Grupo focal

# Catálogo de Servicios del Área de Evaluación de Políticas Públicas

- ✓ Asesoramiento para la elaboración de Planes Estratégicos
- ✓ Análisis de Evaluabilidad de Planes Estratégicos
- ✓ Evaluación ex ante
- ✓ Evaluación intermedia o final
- ✓ Formación en Evaluación de Políticas Públicas
- ✓ Grupo de Personas Colaboradoras y Equipo de EPP de cada Consejería
- ✓ Documentación y materiales

Contacta con el Área de Evaluación de Políticas Públicas en el siguiente buzón:

[evaluacion.politicas.iaap@juntadeandalucia.es](mailto:evaluacion.politicas.iaap@juntadeandalucia.es)



INSTITUTO ANDALUZ DE  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Consejería de Justicia,  
Administración Local y Función Pública