

n.º 2
2025

ANÁLISIS,
INVESTIGACIÓN
E INCIDENCIA

REVISTA

asís | **45**
AÑOS
Investigación, análisis
e incidencia

**EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: SITUACIÓN ACTUAL
Y DESAFÍOS INMEDIATOS**



**KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**

n.º 2
2025

ANÁLISIS,
INVESTIGACIÓN
E INCIDENCIA

REVISTA

asig

Investigación, análisis
e incidencia

45
AÑOS

**EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: SITUACIÓN ACTUAL
Y DESAFÍOS INMEDIATOS**

Jahir Dabroy

 **KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**

Asociación de Investigación y Estudios Sociales
Departamento de Investigaciones Sociopolíticas (DISOP)

Evaluación de políticas públicas: situación actual y
desafíos inmediatos
Guatemala: ASIES, 2025

82 p.; 215 cm. (Revista ASIES n.º 2, 2025)

ISBN: 978-99939-37-03-6

1. POLÍTICAS PÚBLICAS.- 2. POLÍTICA.- 3. CONDUCCIÓN
POLÍTICA.- 4. POLÍTICA GUBERNAMENTAL.- 5.
GOBIERNO. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.- 6.
GUATEMALA.- i. Dabroy, Jahir.-

Editor

Asociación de Investigación y Estudios Sociales © 2025

10ª. Calle 7-48 Zona 9

PBX: 2201-6300; FAX: 2360-2259

www.asies.org.gt, asies@asies.org.gt

Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

Autor

Jahir Dabroy

Departamento de Investigaciones Sociopolíticas (DISOP)

Jahir Dabroy, coordinador

Virginia Pinto, investigadora

Daniela Estrada, auxiliar de investigación

Revisión de estilo

Ana Lucía Blas

Diagramación

Cesia Calderón



La publicación se realiza con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Fundación. Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre que se cite la fuente.

Contenido

I. Introducción	7
Agradecimientos	9
II. Evaluación de políticas públicas: situación actual y desafíos inmediatos	11
2.1 Comprendiendo qué es política pública	11
2.2 ¿Qué se entiende por política pública en el Estado de Guatemala	13
2.3 El ciclo de las políticas públicas	14
2.4 El concepto de la evaluación	17
2.5 Enfoques de política pública y su vínculo con la evaluación	22
2.5.1 Enfoque clásico: racionalismo, eficiencia y administración pública	24
2.5.2 Teoría de programas	24
2.5.3 Evaluación de impacto y enfoques experimentales	24
2.5.4 Evaluación participativa y democrática	25
2.5.5 Evaluación basada en resultados y rendición de cuentas	25
2.5.6 Teoría del cambio y enfoques sistémicos	26
2.5.7 Perspectivas críticas y postpositivistas	27
2.5.8 Aportes desde América Latina	27
2.6 Hacia dónde van los enfoques de evaluación a nivel teórico	28
III. ¿Qué está pasando en materia de evaluación de políticas públicas en América Latina?: los casos de México, Costa Rica, Colombia y Chile	33
3.1 México y la recalibración de su evaluación	33
3.2 Colombia: sistema maduro... que aún puede mejorar	35
3.3 Costa Rica: buen diseño, pero necesario paso a la acción pública	37

3.4	Chile: buen sistema de evaluación, pero con tendencia a la centralización	39
IV.	Guatemala y su evaluación	43
4.1	Los Acuerdos de Paz como punto de inflexión	44
4.2	Marco institucional y avances en materia de evaluación	45
4.3	Guía para la formulación de políticas públicas	51
4.4	De la realidad a la práctica, qué se tiene en concreto en materia evaluativa	54
4.5	Diagnóstico de capacidad evaluativa y de la cultura evaluativa	55
4.6	El liderazgo y esfuerzo institucional de SEGEPLAN	58
4.7	La Red EvalúAndo: perspectivas de aportes a la institucionalidad	61
V.	Conclusiones	65
	Referencias	71
	Anexo	77
 Índice de figuras		
Figura 1.	Representación visual de las funciones de decisión	15
Figura 2.	Etapas o fases del ciclo de las políticas públicas	16
Figura 3.	Tres niveles articulados del quehacer público para la evaluación	20
Figura 4.	Momentos de la evaluación de política pública	21
Figura 5.	Enfoques para la evaluación de programas	23
Figura 6.	Criterios en la teoría de evaluación de políticas públicas en la etapa actual (2025)	28
Figura 7.	Ciclo de seguimiento	49
Figura 8.	Ciclo de evaluación	50
Figura 9.	Pasos para realizar el plan de evaluación	53
Figura 10.	Comparación de resultados del INCE 2021 y 2023 para Guatemala	56
Figura 11.	Misión y visión de EvalúAndo	62
Figura 12.	Grupos dinamizadores Red EvalúAndo	63

Listado de siglas y acrónimos

Agencia de los EE. UU. para el Desarrollo Internacional (USAID)

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Banco Mundial(BM)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de

Desarrollo Social (CONEVAL)

Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados

de América Latina y el Caribe (CLEAR-LAC)

Consejo Nacional de Planificación Económica (CNPE)

Contraloría General de Cuentas(CGC)

Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Dirección de Presupuestos (DIPRES)

Índice Nacional de Capacidades de Evaluación (INCE)

Instituto Nacional de Estadística(INE)

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI)

Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN)

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo(PNUD)

Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)

Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA)

Sistema Nacional de Planificación(SNP)

Sistema Nacional de Seguimiento y Evaluación (SINSE)

EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS INMEDIATOS

I. Introducción

La presente investigación aborda de manera sistemática la situación actual y los desafíos inmediatos de la evaluación de políticas públicas en Guatemala. Este análisis se concibe como un esfuerzo por delimitar las complejidades conceptuales, institucionales y culturales que permean la gestión pública en el país, contrastándolas con tendencias teóricas contemporáneas y experiencias consolidadas en América Latina.

El estudio parte de la premisa de que las políticas públicas son, en esencia, acciones que los gobiernos deciden hacer o no hacer (Dye, 2013), orientadas a la solución de problemas públicos (Lasswell, 1994). En este sentido, la evaluación asegura que una intervención gubernamental cumpla con los criterios de eficacia, eficiencia, transparencia y optimización del gasto público. Para ello, el estudio se fundamentó en el modelo clásico del ciclo de políticas públicas propuesto por Lasswell (1956), que incluye a la evaluación como una fase crucial dentro de la política pública.

El cuerpo central del documento se estructura en dos grandes ejes. Primero, se realiza una revisión teórica de los distintos enfoques evaluativos que han marcado el campo de la disciplina: desde el enfoque clásico, centrado en el racionalismo y la eficiencia, influenciado por el positivismo; hasta los enfoques más recientes como la evaluación participativa y democrática, la teoría del cambio y los enfoques sistémicos, así como algunas perspectivas críticas y postpositivistas que abogan por la justicia social.

Adicionalmente, se exploran las tendencias teóricas de la segunda década del siglo XXI, destacando la adaptabilidad, la hibridación (multimétodo), la gobernanza multinivel y la evaluación basada en datos (IA/Big Data). Estas tendencias pueden ser sumamente útiles en países con alta diversidad cultural y multilingüe, como es el caso de Guatemala.

El segundo eje, se enfoca en el análisis empírico e institucional, donde se examinan los casos de México, Costa Rica, Colombia y Chile, que si bien presentan sus propios desafíos, cuentan ya con un grado de institucionalización y madurez que sirven de referencia regional.

En contraste, el análisis del caso guatemalteco revela un escenario de institucionalización aún incipiente. Si bien la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) ha asumido el rol técnico de la evaluación, articulando sus funciones con el Sistema Nacional de Planificación (SNP) y la Agenda 2030, la investigación identifica una brecha sustancial entre lo formal y lo informal.

Lo anterior se evidencia con las limitadas acciones que tienen los entes rectores de las políticas correspondientes (ministerios) y los resultados que arroja el Índice Nacional de Capacidades de Evaluación (INCE), en los años 2021 y 2023, que corroboran una frágil capacidad evaluativa y una cultura de la evaluación aún deficiente.

Mientras las evaluaciones no sean utilizadas como genuinas herramientas de mejora y aprendizaje, sino que sean asociadas a procesos de fiscalización o ejecución del gasto público, las mismas serán solo requisitos, “en el mejor de los casos”, y no acciones a las que se les dedique suficientes recursos para garantizar la mejora concreta en la calidad de las intervenciones gubernamentales.

Por lo anterior, la investigación culmina con una reflexión que sintetiza los aportes de la academia de América Latina al campo de la evaluación:

No basta medir: hay que interpretar, dialogar y transformar.

Agradecimientos

Esta investigación ha sido posible gracias al apoyo y la colaboración activa de diversas instituciones y personas. Se extiende un profundo agradecimiento a la SEGEPLAN, desde su secretario, Carlos Mendoza, por su disposición y por facilitar el acceso a información institucional relevante para el análisis del sistema de planificación y evaluación en Guatemala. Se reconoce especialmente al equipo de la Subsecretaría de Planificación y Programación para el Desarrollo, integrado por: Wendy Sánchez (subsecretaria), Natalia Ortiz, Fidelino Saz y Lidamar Cardona; quienes con sus aportes permitieron delinear los desafíos y esfuerzos institucionales en materia evaluativa. Asimismo, se agradece a Margrieth Cortés, por sus aportes en el análisis del Índice Nacional de Capacidades de Evaluación, que enriquecieron el diagnóstico sobre la cultura evaluativa y los avances y desafíos del sistema guatemalteco. Además, se agradece la revisión par del Dr. Manuel Canto Chac, profesor distinguido, titular de carrera, nivel C, de la Universidad Autónoma Metropolitana de México, Unidad Xochimilco, por sus sugerencias y comentarios que dan pie a este trabajo. Finalmente, un reconocimiento a Daniela Estrada, auxiliar de investigación, por su dedicación y apoyo esencial en las tareas de recopilación y sistematización de información.

II. Evaluación de políticas públicas: situación actual y desafíos inmediatos

2.1 Comprendiendo qué es política pública

La palabra política pública es probablemente una de las más utilizadas entre quienes demandan acciones por parte del Estado. Es usualmente empleada por gobernantes, organizaciones de sociedad civil, sector económico, organismos internacionales y ciudadanos en general; sin embargo, parece que se comprenden poco las dimensiones que implica hablar de política pública, y menos aún, se llegan a comprender sus fases, donde sobresale la ausencia de evaluaciones objetivas sobre la misma.

Definiciones existen diversas en el mundo académico; Graglia, por ejemplo, las define como “...proyectos y actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública a fines de satisfacer las necesidades de una sociedad” (en Graglia, 2012, p.19).

Kilpatrick, por su parte, refiere que “public policy can be generally defined as a system of laws, regulatory measures, courses of action, and funding priorities concerning a given topic promulgated by a government entity or its representatives” [la política pública puede definirse, en términos generales, como un sistema de leyes, medidas regulatorias, cursos de acción y prioridades de financiamiento sobre un tema determinado, promulgado por una entidad gubernamental o sus representantes] (2010)¹.

¹ Al respecto ver: <https://n9.cl/5qvn8>

Dye, por su parte define:

Public policy is whatever governments choose to do or not to do. Governments do many things. They regulate conflict within society; they organize society to carry on conflict with other societies; they distribute a great variety of symbolic rewards and material services to members of the society; and they extract money from society, most often in the form of taxes. Thus, public policies may regulate behavior, organize bureaucracies, distribute benefits, or extract taxes--or all of these things at once [La política pública es aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer. Los gobiernos realizan muchas funciones. Regulan los conflictos dentro de la sociedad; organizan la sociedad para que continúe el conflicto con otras sociedades; distribuyen una gran variedad de recompensas simbólicas y servicios materiales a sus miembros; y extraen dinero de la sociedad, generalmente en forma de impuestos. Por lo tanto, las políticas públicas pueden regular el comportamiento, organizar las burocracias, distribuir beneficios o recaudar impuestos, o todo esto a la vez. (2013, p.9)

Lasswell, quien puede ser considerado como el padre del concepto de política pública, establece que cuando se habla de políticas públicas se debe de hacer énfasis en que existen porque existen “problemas públicos”, lo cual implica una parte teórica, pero sobre todo empírica de los asuntos públicos por resolver (1994). Esto significa que las políticas públicas se orientan a los problemas, es decir a la búsqueda de resoluciones viables, en términos políticos, económicos, sociales y culturales de los problemas públicos.

Si bien las políticas públicas requieren de conocimientos técnicos para la configuración de la agenda (*agenda setting*), y obviamente para la construcción de los problemas públicos², el fondo de la política pública está orientado

² Se debe recordar que un problema público hace referencia a un asunto que requiere solución para un segmento significativo de la población. Para una ampliación al respecto de lo que es un problema público, se sugiere revisar el trabajo de Gómez y Mayorga (2021) “Concepción diferenciada del problema público. Un análisis de la política pública de desplazamiento involuntario por obra pública en el sector La Paralela del municipio de Medellín, Colombia”, disponible en: <https://n9.cl/7g0s0>

por una razón de tipo práctico. Esto significa que las políticas públicas están orientadas al pragmatismo de decisiones que requieren de eficacia y eficiencia, en un marco de viabilidad política, financiera y cultural, donde la tecnocracia no es necesariamente la mejor forma de resolver los problemas públicos.

2.2 ¿Qué se entiende por política pública en el Estado de Guatemala?

Como se ha mencionado, el concepto de políticas públicas es de lo más utilizado en el argot gubernamental y hay diferentes formas de comprenderlas. Sin embargo, como el estudio intenta centrarse en el caso guatemalteco, es importante ver qué entiende el Estado de Guatemala por política pública. Para ello se plantea la definición que tiene la SEGEPLAN, el ente que según la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97), “asesora y asiste técnicamente a las instituciones públicas y al Sistema de Consejos de Desarrollo, para vincular los procesos de políticas públicas, planificación y programación con el Plan y la Política Nacional de Desarrollo, así como su debido seguimiento y evaluación”³. Las políticas públicas, según la *Guía para Formulación de Políticas Públicas. Versión actualizada* (2017, p.11) son:

“Cursos de acción estratégica del Estado y del gobierno, basados en la participación y legitimidad ciudadana, los marcos jurídicos y políticos nacionales e internacionales, orientados a propiciar el bienestar, el goce de los derechos humanos de la población guatemalteca en su diversidad y en los diferentes niveles de organización territorial, sobre la base de diferentes instrumentos de gestión pública y el sistema de planificación nacional que favorezcan procesos efectivos de coordinación, transparencia, seguimiento, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas (SEGEPLAN, 2015b)”⁴.

³ Al respecto ver: <https://n9.cl/ahryt>

⁴ Comillas y cita propios de la cita textual.

La definición anterior tiene como base la Constitución Política de la República, la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97), el Plan Nacional de Desarrollo K'atún: nuestra Guatemala 2032, las Prioridades Nacionales de Desarrollo y los instrumentos estratégico-operativos que se consideren pertinentes en función de la planificación del país.

La misma guía, establece que la rectoría de las políticas públicas recae en los ministros, en consonancia con lo establecido en la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97), señalando que la rectoría incluye la planificación, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas.

2.3 El ciclo de las políticas públicas

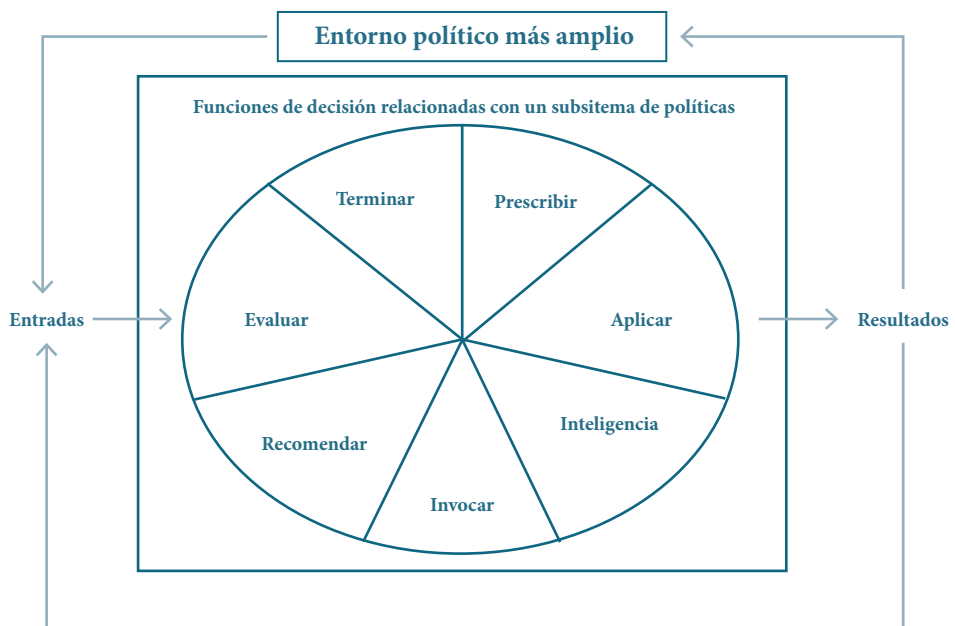
El ciclo de las políticas públicas es un modelo de organización del proceso de políticas públicas aplicadas en fases, fue teorizada por Harold Lasswell (1956) en su obra *“The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis”*. En ella propuso un enfoque analítico que dividía el proceso de decisión política en etapas funcionales. Lasswell plantea siete funciones dentro del proceso de toma de decisiones:

1. Inteligencia: entendido como el proceso de recopilación y análisis de información relevante sobre la sociedad y las problemáticas existentes.
2. Recomendación: comprendido como la presentación de diversas propuestas o soluciones para abordar los problemas identificados.
3. Prescripción: la formulación y articulación de la política o conjunto de reglas que se adoptarán.
4. Invocación: es el acto formal de adoptar la política o regla, otorgándole carácter de oficialidad.
5. Aplicación: comprendida como la implementación y ejecución de la política o regla establecida.
6. Evaluación: el proceso de juzgar los resultados y el impacto de la política, determinando si se alcanzaron los objetivos.

7. Terminación: o finalización, que es la decisión de poner fin a la política cuando ya no es necesaria, es obsoleta o ineficaz.

Autores como Weible, Cairney y Yordy (2022, p.6), plantean una representación gráfica de las siete funciones que permiten observar la relevancia de las mismas en las políticas públicas, evidenciándose en el pensamiento de Lasswell ya los aportes y consideraciones sobre el tema de la evaluación:

Figura 1
Representación visual de las funciones de decisión



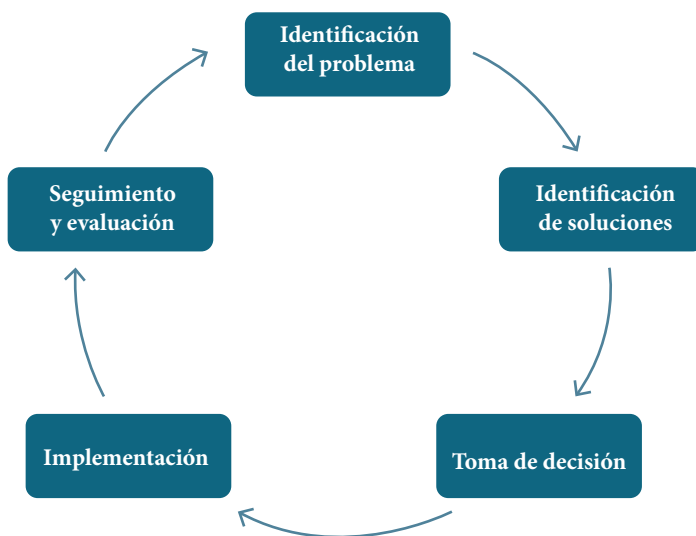
Nota: Weible, C.; Cairney, P. y Yordy, J. (2022). A diamond in the rough: digging up and polishing Harold D. Lasswell's decision functions⁵.

⁵ Al respecto ver: <https://doi.org/10.1007/s11077-022-09451-9>

A los aportes de Lasswell siguieron, en los años 70 y 80, insumos para la perfección y consolidación del modelo clásico de políticas públicas de autores como Charles Jones (modelo secuencial de políticas públicas), James Anderson (estructura sistemática para el estudio y formulación de políticas públicas), Yehezkel Dror (visión estratégica y normativa) y Peter deLeon (visión crítica y participativa). Sin embargo, la evaluación continuó siendo un tema que, aunque explorado, no había logrado aún la profundización necesaria a nivel del desarrollo teórico-conceptual.

A continuación, se presenta el esquema gráfico que plantea la SEGEPLAN en su *Guía para Formulación de Políticas Públicas. Versión actualizada* (p.11).

Figura 2
Etapas o fases del ciclo de las políticas públicas



Fuente: elaboración propia con base a información de Roth, N., 2006.

Nota: SEGEPLAN (2017). Guía de formulación de políticas públicas.

2.4 El concepto de la evaluación

De acuerdo con la definición de evaluación del Diccionario de la RAE, se interpreta como “acción y efecto de evaluar”, que consiste en señalar el valor de algo, la estimación, apreciación y el cálculo de valor de algo. Tiene como sinónimos, según esta herramienta: valoración, cálculo, estimación, apreciación, tasación y peritaje⁶. En cuanto a su etimología, evaluación proviene del francés *évaluer*, que significa determinar el valor de algo (Dictionnaire de l’Académie française)⁷.

De manera más precisa para el campo de las políticas públicas, surge la conceptualización de Rossi, Freeman y Lipsey, que sirvió como insumo desde 1985 para ayudar a muchos políticos en la reformulación de programas y a evaluar sus distintas fases (Ministerio de Política Territorial y Administración Pública y Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, 2010):

La evaluación de la conceptualización y del diseño de las políticas públicas y programas intenta proporcionar información, primero, sobre el problema (necesidades detectadas) del que se ocupa o se debería de ocupar la política o programa, segundo, sobre el proceso de formulación y diseño de la intervención, y tercero, sobre la racionalidad intrínseca de la misma, es decir, hasta qué punto el diseño de la intervención sirve a su objetivos. (p.91)

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “la evaluación se define como aquella actividad que permite valorar el desempeño de la acción pública, sea en forma de un programa, proyecto, ley, política sectorial, etc.”⁸

⁶ Al respecto ver: <https://n9.cl/4v0sz8>

⁷ Al respecto ver: <https://n9.cl/tuzgv>

⁸ Al respecto ver: <https://n9.cl/817qh>

Por su parte, Aguilar (2017, p.17) recopila diferentes conceptualizaciones de evaluación de autores clásicos en el campo de las políticas públicas, donde destaca inicialmente la definición de política pública de Pressman y Wildavsky (1973): “las políticas son una cadena causal entre las condiciones iniciales y las futuras consecuencias: si x, entonces y” (Pressman y Wildavsky, citado en Aguilar, 1992b, p.24). Es decir, las políticas públicas son hipótesis; v. gr, “si implementamos este curso de acción (x), tendremos estas metas y objetivos cumplidos (y)”. Esta definición permite identificar que, al ser la política pública la apuesta por una hipótesis, la evaluación será la comprobación de la misma.

Para la autora Myriam Cardozo,

la evaluación consiste en la realización de una investigación, de tendencia interdisciplinaria, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar, mediante la aplicación de un método sistemático, el nivel de logros alcanzados (resultados e impactos) por las políticas y programas públicos, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones para mejorar los efectos de la actividad evaluada. (2009, p.10)

Además, es oportuno hacer mención de la escuela francesa en materia de políticas públicas, donde la evaluación no ha sido dejada de lado. El enfoque francés ha tenido un papel decisivo en la consolidación de la evaluación como aporte importante para las políticas públicas y su sistematización. Se debe hacer mención que, a partir de los años 80, Francia institucionalizó la evaluación en su aparato estatal, impulsada por el Consejo Científico de Evaluación y posteriormente por el Conseil National de l’Evaluation.

Dicha corriente introdujo una visión que combina la cultura del resultado con el aprendizaje colectivo (Perret, 2008). Esto permite ver a la evaluación como un instrumento de gobernanza al favorecer la deliberación democrática y la mejora continua de las acciones públicas. Este enfoque se ha visto presente en autores como Cohen y Franco (1992), quienes, en sus planteamientos desde su posición latinoamericana, han impulsado la lógica del aprendizaje organizacional.

En síntesis, la evaluación tiene un enfoque sistémico, que va desde la concepción de la política pública, su implementación y los resultados de la intervención pública, sea en su pleno desarrollo o a posteriori. Se dice que tiene un enfoque sistémico porque por medio de un conjunto de procedimientos técnicos se accede a información para su procesamiento y correspondiente análisis.

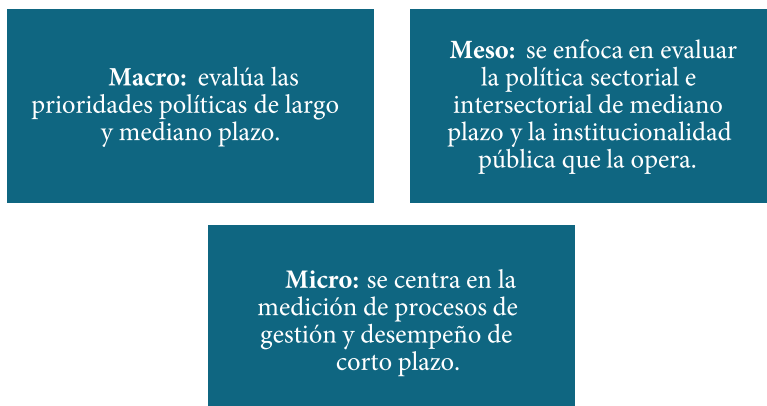
La evaluación tiene un valor al intentar asegurar que se logre con éxito una intervención gubernamental que cumpla con criterios de eficacia, eficiencia, transparencia y optimización del gasto público. Se debe recordar que esta ha sido una preocupación permanente en todas las sociedades democráticas porque legitima las acciones de gobierno ante sus ciudadanos⁹.

Además, permite el establecimiento de una agenda más concreta de acciones gubernamentales y prioridades que se enmarquen en necesidades concretas, basadas en evidencia y sustentadas en datos e información cuantitativa y cualitativa.

Según la CEPAL, la actividad de la evaluación se puede plantear en tres niveles articulados del quehacer público:

⁹ Esto se evidencia con la creación por el Congreso de EE. UU. de la Oficina General de Contabilidad (01 de julio de 1921), hoy Oficina de Responsabilidad Gubernamental, que tuvo fuerte incidencia para que en el hemisferio comenzaran a poner mayor atención al funcionamiento del gobierno y en la medición del gasto público.

Figura 3
**Tres niveles articulados del quehacer público
para la evaluación**



Nota: elaboración propia con base en CEPAL (s.f.) “Acerca de evaluación de políticas y programas públicos”¹⁰.

La evaluación como tal implica, según Parsons (2007), dos aspectos:

- “La evaluación de la política específica y de los programas que la constituyen.
- La evaluación de las personas que trabajan en las organizaciones responsables de la implementación de la política y los programas” (p.561).

Por su parte Jacob (2016, p.285) señala que:

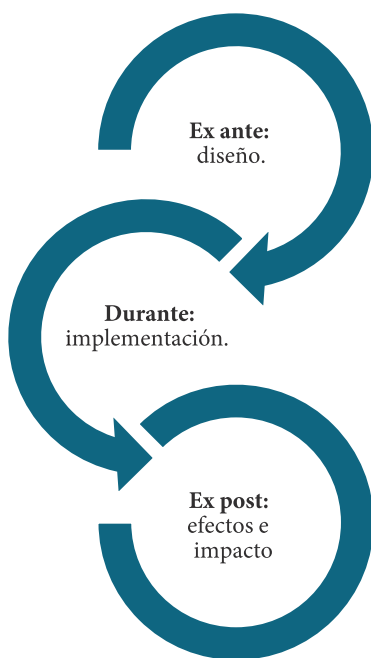
Tradicionalmente, se presenta la evaluación de las políticas públicas como la última etapa que clausura el ciclo de una política pública o más bien, como la fase que impulsa una nueva dinámica. Si bien la evaluación puede representar formalmente una etapa en sí del ciclo de una política, esta no se puede limitar a un ejercicio *ex post* que se realizará siempre después de la fase de puesta en marcha. En efecto, el enfoque evaluativo puede acompañar la ejecución

¹⁰ Al respecto ver: <https://n9.cl/817qh>

administrativa (evaluación concomitante) y aun participar la adopción de la legislación (evaluación ex ante).¹¹

Lo anterior da el sustento necesario para considerar que la evaluación de política pública puede realizarse en tres momentos, no siendo ninguno excluyentes entre ellos por sí mismos:

Figura 4
Momentos de la evaluación de política pública



La evaluación es, por lo tanto, un concepto polisémico, que implica la estimación de la calidad de la intervención pública en su fase inicial desde el diseño, el desarrollo de la política con la implementación y los resultados que puedan tenerse producto de ella. Sin embargo, cabe mencionar que ya sea por

¹¹ Al respecto ver: <https://doi.org/10.2307/j.ctv31zqdf5.42>

acuerdo de las partes, por presupuesto o por diseño, regularmente se evalúa a las políticas por alguno de estos criterios, siendo muy limitados los casos donde se realiza en los tres momentos.

Además, es importante destacar que de acuerdo a quién realice la evaluación (actores evaluadores), la misma puede ser de índole interno o externo. La evaluación interna es realizada por servidores públicos que trabajan en la dependencia encargada de operar la política pública (ente rector); mientras la externa es realizada por un equipo consultor que es ajeno a la institución que implementa la política¹².

2.5 Enfoques de política pública y su vínculo con la evaluación

Si bien, como se señala *in supra*, los orígenes del concepto y su vínculo con las políticas públicas, vale la pena destacar cómo los enfoques de política pública comprenden diferentes alcances de la misma. Cuando se habla de enfoques se está alusión a un método sistemático y riguroso que intenta generar conocimiento objetivo; es decir, el enfoque vendría a ser el simil de una lente con la que se observan los fenómenos y se interpretan con la finalidad de producir ciencia.

Dentro del campo de las políticas públicas existen diferentes enfoques que buscan interpretar las características de las mismas, incluyendo aspectos como las fases del ciclo de políticas públicas, donde la evaluación es un elemento del cual se tienen sus propias interpretaciones.

Los principales enfoques de políticas públicas para interpretar la evaluación son descritos en la figura 5:

¹² Al respecto ver: <https://n9.cl/xm1w8>

Figura 5
Enfoques para la evaluación de programas



Es importante señalar, previo a explicar los distintos enfoques de evaluación de política pública, que, si bien existen aportes específicos de los mismos, en términos generales se toman en cuenta al momento de evaluar la temporalidad de la política, los actores evaluadores y la materia de la evaluación¹³.

En materia de evaluación se puede evaluar el diseño, la consistencia y sus resultados, los procesos, el impacto de la intervención gubernamental, se pueden realizar evaluaciones complementarias, estratégicas, de desempeño, costo efectividad, de percepción de beneficiarios, e incluso, de perspectiva de género o pueblos indígenas.

¹³ Al respecto ver: <https://n9.cl/xm1w8>

2.5.1 Enfoque clásico: racionalismo, eficiencia y administración pública

Dentro del enfoque clásico para la evaluación se puede observar una fuerte influencia por el positivismo, centrándose en una medición objetiva y la verificación de los resultados de una política pública o programa gubernamental. Se centra en buscar la neutralidad y la eliminación de sesgos en la recolección y análisis de datos, priorizando métodos cuantitativos para medir el impacto y la eficiencia, intentando controlar las variables externas. Se suelen emplear diseños experimentales o cuasiexperimentales para comparar los resultados del grupo de tratamiento con los de un grupo de control. Dentro de sus técnicas destacan las encuestas, pruebas estandarizadas y análisis estadísticos (Parsons, 2007). Autores destacados en este enfoque son: Aaron Wildavsky, Carol Weiss, Peter Rossi, Howard Freeman, Mark Lipsey, Michael Scriven, Carlos Bresser-Pereira, Oscar Oszlak y Luis Aguilar Villanueva.

2.5.2 Teoría de programas

Este constructo teórico se centra en comprender cómo se espera que funcione una política pública o programa gubernamental y que produzca los resultados deseados. Su centro es la identificación de supuestos, relaciones causales y mecanismos que subyacen en la política o programa, buscando explicitar la lógica interna de los mismos y encontrando sus vínculos entre sus componentes. Suele basarse en métodos cualitativos tales como entrevistas, grupos focales y análisis de documentos, que intentan verificar la reconstrucción de la política pública o programa gubernamental (Rossi, Freeman y Lipsey 2004). Dentro de este enfoque destacan: Huey-Tysch Chen, Peter Rogers, Patricia Funnell, Ray Pawson, Nicky Tilley y Jorge Martínez.

2.5.3 Evaluación de impacto y enfoques experimentales

La evaluación de impacto busca relaciones determinantes entre efecto causal de una política pública o programa gubernamental y los resultados esperados. Para

realizar este tipo de evaluación se utilizan los enfoques experimentales y los ensayos controlados aleatorios¹⁴; se considera la relación causa, la aleatorización y se busca su validez interna (Bloom, 2005). Dentro de sus principales exponentes están: Donald Campbell, Julian Stanley, Howard Bloom, Guido Imbens, Joshua Angrist, Esther Duflo, Abhijit Banerje, David Grembowski, Santiago Levy, Norbert Schady, Florencia López, Sebastian Galiani y Emanuel Skoufias.

2.5.4 Evaluación participativa y democrática

Cuando se habla de evaluación participativa y democrática, se habla del involucramiento de diferentes actores interesados en el proceso de una evaluación, incluyendo a los participantes del programa, los implementadores, los financistas y los responsables de la toma de decisiones. Lo que se busca es garantizar la participación de todos los actores relevantes en el diseño, la implementación y la evaluación, a fin de empoderar, mediante el fortalecimiento de las capacidades, a los participantes, para comprender y utilizar la información de la evaluación. Además, intenta promover la transparencia y la rendición de cuentas en el proceso de evaluación, para lo cual emplea métodos mixtos, combinando técnicas cuantitativas y cualitativas para recoger y analizar la información. Este tipo de enfoque suele aumentar la legitimidad y utilidad de la evaluación, así como promover el aprendizaje y el cambio social (Guba y Lincoln, 1989). Sus principales autores son: Ernest House, Jennifer Greene, Michael Patton, Pablo Rodríguez-Bilella, Claudio Duarte, Daniel Mato y Ana María Fernández.

2.5.5 Evaluación basada en resultados y rendición de cuentas

Se centra en medir el progreso hacia el logro de los objetivos y los resultados de la política pública o del programa gubernamental. La rendición de cuentas

¹⁴ Manuel Canto Chanc (revisor par) señala que habitualmente en ciencias sociales se habla de cuasi experimentales, partiendo del supuesto que no todas las variables son fáctica o éticamente controlables.

implica la obligación de informar sobre el desempeño y los resultados de los diferentes actores interesados, que incluyen:

- Medición: definiendo indicadores claros y medibles para evaluar el progreso de cara a los resultados.
- Monitoreo: recopilando datos de manera sistemática sobre el seguimiento de la política pública o programa gubernamental.
- Información: comunicando los resultados de la evaluación a los actores interesados (OCDE, 2023).

En la década de los 60, la Agencia de los EE. UU. para el Desarrollo Internacional (USAID), diseñó uno de los instrumentos para la evaluación y que se utiliza actualmente, siendo la metodología del marco lógico o modelo de resultados, para identificar los indicadores clave y monitorear su progreso (Aval, s.f.)¹⁵. Dentro de sus principales ponentes destacan: Robert Behn, John Mayne, Harry Hatry, Mario Sanginés, Eduardo Zapico, Claudio Secco, Patricia Gutiérrez y José Bermúdez.

2.5.6 Teoría del cambio y enfoques sistémicos

Este enfoque es un marco conceptual que describe cómo se espera que un programa o política produzca los resultados deseados, identificando los pasos intermedios, los supuestos y los factores contextuales que influyen en su proceso. Los enfoques sistémicos consideran a la política pública o al programa gubernamental como parte un sistema complejo y dinámico en el que diferentes elementos están interconectados y mutuamente influenciados. Con ello busca adaptarse a cambios y a las propias dinámicas del sistema, se debe de recordar que este sistema está interconectado con otros, por lo que puede ser concebido como un sistema abierto o cerrado, según se considere la evaluación (Vogel, 2012). Dentro de sus principales ponentes destacan: Carol Weiss (que si bien se le incluye en el enfoque clásico, ha sido precursora conceptual de la teoría

¹⁵ Al respecto ver: <https://n9.cl/w1lwro>

del cambio en la evaluación), Heléne Clark, Andrea Anderson, Patricia Rogers, Bob Williams, Richard Hummelbrunner, María Bustelo, Claudia Maldonado, Pilar Pozner, Ligerio Lasa y Alvira (Alkin et al., 2016).

2.5.7 Perspectivas críticas y postpositivistas

Este enfoque cuestiona los supuestos y los valores que están detrás de las evaluaciones tradicionales, reconociendo los valores y perspectivas del evaluador, analizando las relaciones de poder y las desigualdades sociales que influyen en los resultados de la evaluación y buscando promover el cambio social y la justicia. Para ello se basa en métodos cualitativos y participativos que permitan dar voz a los grupos marginados que son influenciados por la política pública o programa gubernamental para la promoción de reflexiones críticas que incluyen al propio sistema social, político y económico (Greene, 2006). Dentro de sus principales ponentes destacan: Thomas Schwandt, Yvonna Lincoln, Egon Guba, Donna Mertens, Ray Pawson, María Cristina Rojas y Ruth Muñoz.

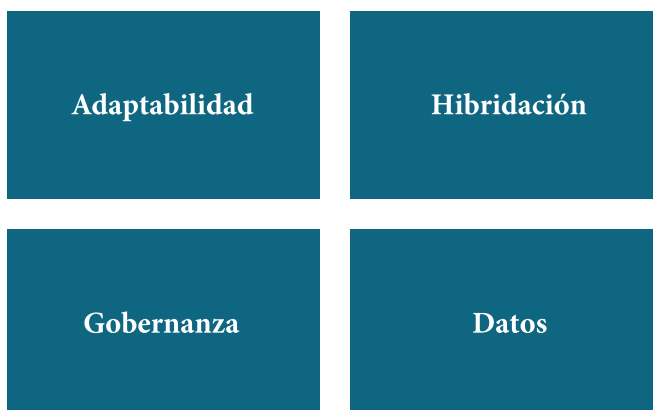
2.5.8 Aportes desde América Latina

En la región latinoamericana se han desarrollado diferentes enfoques de evaluación que incorporan la perspectiva de los pueblos indígenas –vale la pena recordar que Guatemala se caracteriza por tener una alta tasa de población indígena, donde, según el Instituto Nacional de Estadística, 38.8 % de las personas se autoidentificaba como tal en 2023 (INE, 2024)—. Además, se da fuerte énfasis en visiones de comunidades locales y movimientos sociales. Estos enfoques toman como características la interculturalidad, la participación comunitaria y la transformación social, empleando métodos participativos y cualitativos para la toma del referente empírico y el análisis de la información (Rodríguez-Bilella, 2011). Al respecto destacan los trabajos de: Manuel Acevedo, Daniel Mato, Claudio Rama, Gonzalo de la Maza, Carlos Cortés, Cecilia Blondet y Roxana Barrantes.

2.6 Hacia dónde van los enfoques de evaluación a nivel teórico

En la segunda década del siglo XXI se han venido desarrollando una serie de tendencias contemporáneas en la evaluación de políticas públicas bajo cuatro criterios concretos:

Figura 6
Criterios en la teoría de evaluación de políticas públicas en la etapa actual (2025)



Se ha pasado de un enfoque rígido para los criterios de evaluación de políticas públicas a modelos más flexibles, con características híbridas, más orientados a la generación de gobernanza y centrados en evidencia mediante datos. Esto ha implicado una reconfiguración compleja que responde a la naturaleza del mundo actual, con amplios contrastes entre población que aún se encuentra rezagada de los beneficios de la tecnología por su situación de pobreza –en muchos casos extrema– y el surgimiento de herramientas como la inteligencia artificial (IA) y el análisis de datos para la toma de decisiones.

Además, a pesar de que en la actualidad (2025) existen una serie de amenazas para la democracia en el mundo, donde América Latina lamentablemente genera

aportes en este sentido, la academia, en su mayoría, aboga por una gobernanza de las políticas públicas de índole multinivel, que otorgue transparencia y legitimidad a las acciones gubernamentales, donde se trabaje de manera conjunta y en planos horizontales con el sector privado, organismos internacionales, la academia y organizaciones de sociedad civil, especialmente aquellas que trabajan temas como derechos humanos, pueblos indígenas y género.

Autores como Patton, Rogers y Williams han influido en una evaluación adaptativa y compleja, donde se reconozca que las políticas públicas operan en contextos dinámicos y, por lo tanto, no bajo orientaciones lineales, con diversas relaciones causales y variables. En este sentido, Patton ha propuesto lo que se denomina como *developmental evaluation*, que aunque no existe oficialmente una traducción del concepto al español, podría definirse como “evaluación adaptativa” o “evaluación de desarrollo adaptativo”¹⁶. Este concepto podría entenderse como una evaluación que intenta acompañar y apoyar procesos de cambio e innovación en contextos complejos (Patton, 2011).

Autores como Rogers y Williams (2010) han intentado ampliar este enfoque, destacando la necesidad de comprender las interdependencias entre actores y sistemas (en plural), utilizando herramientas de análisis de redes, mapas de cambio y teorías más flexibles. Cabe destacar que, aunque dichos autores no lo mencionan explícitamente, para que estas interdependencias se desarrollen, el contexto de la globalización actual es indispensable.

En América Latina, autores como Rodríguez-Bilella han trabajado la evaluación adaptativa de manera contextualizada en su relación con la teoría del cambio. Para ello, este último ha intentado articularla con los desafíos sociales y políticos de la región y su complejidad; probablemente su mayor contribución está en demostrar la necesidad de co-construir marcos evaluativos que puedan

¹⁶ Se proponen estas traducciones y no la literal de “evaluación para el desarrollo”, por ser la más utilizada dentro de la comunidad académica en español que trabaja el tema de la evaluación.

dialogar con las realidades territoriales tan disímiles, en contextos de débil institucionalidad y con dinámicas sociales muy particulares que permean la propia implementación de las políticas públicas, sin dejar de lado su contexto histórico (Rodríguez-Bilella, 2015).

Una segunda tendencia es la evaluación híbrida, también llamada multimétodo, que busca captar múltiples dimensiones de los problemas públicos. Aportes como los de Greene, Mark y Henry (2011) sostienen que ningún método es suficiente por sí mismo, pues sería muy arrogante definir con completas certezas toda la complejidad de las intervenciones en materia de política pública. Esto conllevó a la lógica de combinar métodos cuantitativos y cualitativos en la evaluación, incluyendo análisis experimentales, mediciones de interpretaciones y modelos lógicos con perspectivas críticas. Maldonado (2014) ha mostrado cómo los enfoques multimétodos permiten articular las exigencias de rendición de cuentas mediante procesos participativos y reflexivos.

El tercer aspecto, la gobernanza, se evidencia en cómo organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial (BM) han venido impulsando la construcción de marcos institucionales estables que busquen garantizar la independencia, la calidad y la utilidad de la evaluación. Esto incluye principios sobre estándares de calidad, participación de actores, transparencia y uso efectivo de la evaluación. Países como México, Colombia y Chile han avanzado en crear agencias o subsistemas que coordinen la evaluación de programas públicos con criterios técnicos y de gobernanza democrática (Zapico, 2007 y Sanginés, 2010).

Aunado a ello, el tema de la evaluación basada en datos y la posibilidad de generar predicciones, sobre todo aprovechando los beneficios de la IA, *big data* y la analítica avanzada, permite apostar por modelos de evaluación de datos y algoritmos de aprendizaje automático, donde no se sustituye la evaluación

tradicional, sino que se amplía su alcance al predecir efectos potenciales y construir escenarios futuros para las políticas públicas y los programas gubernamentales (Ozuem, Willis, Ranfagni y Omeish, 2025). Gutiérrez (2017) ha comenzado a trabajar sobre la integración de datos masivos en la evaluación de programas subnacionales, especialmente en temas de transparencia y rendición de cuentas.

En conjunto, los cuatro criterios permiten delinear un campo de evaluación mucho más amplio, plural, estratégico, políticamente consciente y consistente. Desde América Latina el desafío se centra en poder desarrollar con sello propio, que no limita incluir otros criterios, lo que se ha venido planteando anteriormente, sobre todo en países con una alta diversidad cultural y lingüística. En síntesis y bajo las ideas de Rodríguez-Bilella y Lucero-Manzano (2017) y Mato (2015):

No basta medir: hay que interpretar, dialogar y transformar.

III. ¿Qué está pasando en materia de evaluación de políticas públicas en América Latina? Los casos de México, Costa Rica, Colombia y Chile

A continuación, se presentan los casos más exitosos en materia de evaluación en América Latina; esto no significa que ya no existan desafíos y retos, incluyendo opciones de mejora, pero abanderan la temática a nivel regional y sirven para que el resto de las administraciones públicas puedan tener un marco orientador mucho más adecuado a su realidad, de lo que podrían ser otras opciones de comparación con mayores brechas de distancia, como el caso de EE. UU., Japón o algunos países europeos.

3.1 México y la recalibración de su evaluación

México se encuentra en un punto de cambio y transformación estructural de su sistema de evaluación, con matices del presupuesto por resultados y del sistema de evaluación del desempeño. Se han reconfigurado temas como la medición de la pobreza y la evaluación social, producto del cambio del extinto Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y la transferencia de las funciones al Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), con la aprobación el 23 de junio por la Cámara de Diputados de dicho país.

Cabe mencionar que “el CONEVAL era un órgano autónomo, encargado de contar, de manera multidimensional, la pobreza del país, pero también evaluaba los programas y las políticas de desarrollo social que implementaban

los Gobiernos (sic) locales y el nacional para combatir la pobreza” (San Juan, 12 de junio de 2025)¹⁷.

Además, la evaluación parece tomar mayor territorialización con lineamientos y agendas subnacionales más activas, como los casos de Ciudad de México, Jalisco, estado de México y Puebla, entre otros. Lo anterior, incluso teniendo relación con mejoras en la rendición de cuentas, planeación y presupuestos por cercanía territorial.

Pese a que el INEGI ha hecho mención de continuidad metodológica en temas de evaluación, varios actores no han recibido con buenos ojos la sustitución de las funciones del CONEVAL, sobre todo en cuanto a que las instituciones recopilaban datos distintos (medir no es evaluar)¹⁸. Esto ha puesto en debate temas como la autonomía, los contrapesos y la especialización evaluativa.

Además, México ha incluido dentro de su enfoque de evaluación, desde el 12 de enero de 2024, el Sistema de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional Anticorrupción. Este es un conjunto de herramientas metodológicas e informáticas que brindará un panorama amplio de los avances en la implementación de la Política Nacional Anticorrupción, por medio de su programa de implementación¹⁹.

Pese a esto, hay demandas de la OCDE para que México eleve su eficiencia en el gasto y utilice evidencia para la mejora de resultados distributivos en contextos de baja recaudación y presiones de pago. Esto implica un sistema de evaluación que pueda no solo ser generador de informes, sino condicionante para la modificación de asignaciones (2024). A partir de este 2025 se espera una actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados, así como de los aspectos susceptibles de mejora (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2024)²⁰.

¹⁷ Al respecto ver: <https://n9.cl/5ga13>

¹⁸ Al respecto se puede consultar: <https://n9.cl/eef2i>

¹⁹ Al respecto ver: <https://n9.cl/yc2v1>

²⁰ Al respecto ver: <https://n9.cl/07lw95>

3.2 Colombia: sistema maduro... que aún puede mejorar

Colombia cuenta con el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA), que “fue creado con el fin de hacer seguimiento y evaluación y (sic) evaluación de las políticas estratégicas...”²¹. Funciona bajo el liderazgo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y fue formalizado mediante el Consejo Nacional de Política Económica y Social 4083, del 2022.

En dicho documento se reconoce que, aunque el sistema existe, su uso en la toma de decisiones sigue siendo limitado:

A pesar de que el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA), se ha consolidado en Colombia como una de las fuentes de información más relevantes en materia de seguimiento y evaluación de políticas públicas, aún existen retos en el uso de la información derivada de las evaluaciones para la toma de decisiones. Actualmente la poca capacidad y cultura de evaluación en las entidades públicas, lleva a un limitado desarrollo de evaluaciones y baja retroalimentación de estas al ciclo de la política pública. Fortalecer la institucionalidad de la evaluación e impulsar el uso de los resultados de las evaluaciones para la toma de decisiones basadas en evidencia en el país, es fundamental para tener una mejor administración pública. En el documento CONPES 4083 se reconoce explícitamente que, aunque el sistema existe, su uso en la toma de decisiones sigue siendo limitado: “existen retos en el uso de la información derivada de los resultados de las evaluaciones para la toma de decisiones.” (2022, p.8)

Por su parte, el DNP ha publicado guías para el seguimiento y la evaluación de políticas públicas que incluyen definiciones operativas, criterios metodológicos, ejecuciones de la evaluación, entre otros. Ejemplo de ello es el *Manual de evaluación de políticas públicas* (2022), que tiene como objetivo el establecimiento de lineamientos para realizar la evaluación de las intervenciones públicas, sobre todo relacionadas a los objetivos estratégicos de país, de acuerdo con su Plan

²¹ Al respecto ver: <https://n9.cl/84l9uu>

Nacional de Desarrollo, plantéandose la mejora de intervenciones y de la toma de decisiones estatales.

Lo anterior obliga a las instituciones a que planifiquen métricas desde la formulación de las propias políticas, pues los instrumentos de planeación nacional demandan monitoreo, indicadores y reportes de resultados. En muchos casos, los propios instrumentos normativos, tales como resoluciones o decretos, suelen contener cláusulas de evaluación o monitoreo, lo que evidencia un SINERGIA formalizado, con estructura institucional bien definida.

Además, han existido esfuerzos por incorporar en la cultura institucional la rendición de cuentas y la evaluación, lo que incluye mayor transparencia en los procesos y una riqueza para que investigadores, sociedad civil y cooperantes, puedan acceder a las evaluaciones que existen²².

Una de las mayores críticas que ha tenido la evaluación en Colombia es que en muchos casos se queda en papel, pero no es utilizada de la manera apropiada para la toma de decisiones informada, lo cual repercute en la ausencia de ajustes operativos que podrían mejorar la eficacia y eficiencia de las intervenciones gubernamentales, evidenciando algún nivel de resistencia política o burocrática para aceptar resultados que cuestionen determinadas acciones. Esto se puede argumentar con lo que plantea José Danilo González, profesor de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes:

No hay mucha evidencia concreta [del uso de la evaluación de políticas públicas], uno sí puede pensar en términos generales, a nivel latinoamericano y a nivel mundial que las evaluaciones se usan de forma limitada, sobre todo para tomar decisiones concretas e inmediatas. Las evaluaciones no deben usarse solo para la rendición de cuentas, deben ser usadas por la gerencia

²² Un ejemplo a este respecto es el trabajo de Valencia (2024), evaluando la política de “Paz Total”, que le permite al gobierno de Gustavo Petro negociar con grupos armados y criminales, mediante diferentes estrategias, sin caer en ilegalidades.

pública para saber cómo van sus políticas y así hacer modificaciones que se requieren para alcanzar los objetivos. Generalmente no se usan para hacer grandes modificaciones.²³

Otros aspectos señalados por expertos son la ausencia de personal capacitado en diseño de evaluación, limitaciones de datos para evaluaciones externas (sobre todo en estudios longitudinales), que no todas las evaluaciones se realizan con el mismo rigor metodológico, en algunos casos están muy centradas en insumos y cumplimiento de metas y, en otros, no permiten ver efectos en el mediano y largo plazo; por último, destacan la falta de coordinación interinstitucional entre las evaluaciones de intervenciones que suelen quedar asiladas del resto de actores potencialmente interesados²⁴.

Lo anterior permite concluir que Colombia ha recorrido un camino positivo en el desarrollo de una infraestructura institucional de evaluación de políticas públicas, pero aún puede presentar mejoras para utilizar apropiadamente los resultados de las mismas y que permitan la reorientación de acciones gubernamentales que fortalezcan criterios como la eficacia, eficiencia, transparencia y representación social.

3.3 Costa Rica: buen diseño, pero necesario paso a la acción pública

Costa Rica presenta avances en materia de evaluación, pero también algunos desafíos y retos en la actualidad. Temas como el seguimiento y la evaluación de políticas públicas están integrados en el SNP, bajo la Ley 5525 de Planificación Nacional, que en su artículo 2 manifiesta: “Para alcanzar sus objetivos el Sistema Nacional de Planificación realizará las siguientes funciones: ...e) evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de planes y política, lo mismo que de los programas respectivo”.

²³ Al respecto ver: <https://n9.cl/kzxro3>

²⁴ Al respecto ver: <https://n9.cl/hn706>

El ente rector del SNP es el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), que tiene como responsabilidad, según el artículo 11 de dicha ley: "...formular, negociar, coordinar, aprobar y evaluar los programas de asistencia técnica, tendiendo en cuenta los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo..."

Además, el MIDEPLAN debe de generar los espacios de colaboración entre diferentes actores del SNP, así como facilitar el acceso libre a información que se genera. Para ello cuenta con un repositorio, que pretende dar mayor visibilidad, mejorar las posibilidades de uso y preservar información a largo plazo. El MIDEPLAN brinda acompañamiento técnico para la formulación de políticas públicas a las instituciones que así lo soliciten²⁵.

Costa Rica cuenta con una Política Nacional de Evaluación (2018-2030) que articula objetivos, lineamientos y planes de acción para fortalecer la evaluación en el sector público.

Esta política, al tener un alcance temporal de 12 años, cuenta con dos planes de acción: PdA I (2019-2023) y PdA II (2025-2030). Además, se establecen cuatro ejes con su resultado esperado y sus indicadores:

- Eje de evaluación en el ciclo de la gestión para resultados de desarrollo.
- Eje de institucionalización de la evaluación.
- Eje de capacidades de evaluación.
- Eje de participación de actores en evaluación.

Asimismo, el MIDEPLAN cuenta con un *Manual de evaluación para intervenciones públicas* (2017), como parte de la gestión de evaluaciones en el SNP. El objetivo del manual es "proporcionar orientación técnica y metodológica respecto a la preparación, diseño, ejecución y uso de una evaluación que aseguren la calidad del proceso" (p.1).

²⁵ Al respecto ver: <https://n9.cl/vpqhw>

Dentro de los principales avances y aspectos positivos que presenta este modelo, destaca que se realizan acciones de difusión, intercambio y formación en materia de evaluación. Además, se han desarrollado guías y herramientas metodológicas con el fin de estandarizar la evaluación de las intervenciones públicas dentro del SNP.

Sin embargo, la evaluación en Costa Rica presenta algunos desafíos, dentro de ellos destaca el uso relativamente limitado de los resultados, discusiones sobre la calidad y heterogeneidad de las metodologías, capacidades técnicas institucionales desiguales, inestabilidad en cuadros que puede perjudicar la calidad de las evaluaciones, articulaciones interinstitucionales aún débiles y una visión de la evaluación como mecanismos de control, más que de aprendizaje (Nuñez, 2011)²⁶.

3.4 Chile: buen sistema de evaluación, pero con tendencia a la centralización

La evaluación de políticas públicas en Chile presenta un alto nivel de institucionalización, así como una tradición sólida en el uso de instrumentos evaluativos, sobre todo vinculados al presupuesto público. La evaluación de los programas públicos inicia en 1997, cuando se implementa por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda, para orientar la eficiencia y eficacia de los programas e instituciones públicas, así como a garantizar una adecuada asignación de recursos, siendo parte del Sistema de Evaluación y Control de Gestión (Arancibia, 2018).

Según la propia OCDE, el proceso de evaluación desarrollado por la DIPRES es un ejemplo de buenas prácticas internacionales en temas de diseño y ejecución

²⁶ Complementariamente se puede consultar: <https://n9.cl/oyckk> "Costa Rica: denuncian deficiencias en el Sistema de Evaluación de la Calidad de la Educación", El AuditorInfo. Si bien el documento de Nuñez es de 2011, algunas situaciones como las descritas continúan vigentes en Costa Rica, mismas que pueden ser constatadas en una diversidad de medios de comunicación electrónica.

de evaluaciones ex ante y ex post. Esto incluye la construcción de herramientas que abarcan múltiples dimensiones evaluativas; sobre todo centradas en la evaluación del desempeño (2020).

Según DIPRES, “la evaluación y transparencia son esenciales para mejorar la eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos”²⁷. Para ello cuenta con espacios de planificación estratégica, evaluación ex ante, monitoreo de programas públicos, evaluación ex post, transparencia fiscal, productividad estatal, mecanismos de incentivos de remuneraciones y una memoria en temas de evaluación significativa, que demarcan ser un referente ante espacios como la OCDE.

Al tener un marco institucional estable y un equipo técnico altamente profesional, así como influencia con evidencia de las evaluaciones sobre decisiones presupuestarias, demuestran que existe incidencia técnica en la parte de discusiones políticas para la búsqueda de un Estado más eficiente en su ejecución presupuestaria (OCDE, 2017). Fortalecen a la evaluación la incorporación de enfoques de género y de participación ciudadana, sobre todo en políticas sociales y ambientales (CEPAL, 2020).

Sin embargo, y a pesar de su alto nivel de desarrollo en materia evaluativa, el sistema chileno enfrenta tensiones de índole estructural, que muchas veces ha limitado su potencial transformador. Regularmente se ha centrado en un enfoque de control presupuestario, quedando algunas veces limitado el aprendizaje institucional (OCDE, 2020).

El otro aspecto que se critica al modelo de evaluación es que se considera una débil pertinencia territorial de las evaluaciones. La OCDE (2017) ha señalado que hay una fuerte tendencia a los programas nacionales y poca adaptación a

²⁷ Al respecto ver: <https://n9.cl/7ijhh>

las realidades locales o subnacionales, lo cual genera asimetrías en la capacidad de uso de la información que proviene de las evaluaciones.

Además, parece que la participación ciudadana se debe de fortalecer. Según la OCDE (2017), la ciudadanía, si bien tiene la oportunidad de expresar sus opiniones, los procedimientos complejos e institucionalizados a nivel central no han conllevado a una redistribución del poder en la sociedad, lo que limita la construcción de comunidad política al no establecer canales o mecanismos para una participación ciudadana más continua y activa de los debates nacionales.

Sin embargo, ha existido una relación histórica entre instituciones públicas y academia, que puede ser aprovechada para mejorar las existentes limitaciones que pueda tener el sistema de evaluación chileno, apostándole a fortalecer a la misma como motor de aprendizaje, transparencia y legitimidad democrática en la gestión pública.

IV. Guatemala y su evaluación

El caso de Guatemala es interesante por los desafíos que plantea, pero sobre todo por la disposición transformadora en materia evaluativa que se vive en la actualidad (2025). Si bien la evaluación de políticas públicas pueda ser uno de los componentes más críticos de la gestión por resultados en el país, es un instrumento fundamental para consolidar un sistema de gestión pública democratizado (CEPAL, 2024)²⁸.

Guatemala, a diferencia de varios países de América Latina, refleja tensiones entre el deber ser, en la construcción de la institucionalidad propia de un Estado democrático y las limitaciones en recursos, en todo sentido, que tiene para construirlo. Además, aún prevalecen narrativas autoritarias que dificultan en buena medida la construcción de un Estado democrático de derecho, en donde factores como la evaluación de políticas públicas para garantizar eficacia, eficiencia, transparencia y participación ciudadana, aún siguen siendo ideas con las que actores antidemocráticos no comulgan.

La cultura evaluativa, por lo tanto, no ha sido una narrativa que guste dentro de la administración pública guatemalteca. Al igual que en otras realidades de la región, prevalece la lógica de ver a la evaluación como “fiscalización” que pone en riesgo empleos, y no como un espacio de aprendizaje transformador en la gestión pública y las intervenciones gubernamentales.

Esto conlleva a evidenciar una débil capacidad estatal, en palabras de Gribel (en Completa, 2016), “un Estado capaz es aquel que exhibe la habilidad para establecer y mantener de manera efectiva, funciones institucionales, técnicas,

²⁸ Al respecto ver: <https://n9.cl/yrf4d>

administrativas y políticas”. Esto no sucede en Guatemala; tan solo por citar un ejemplo, existe una alta rotación de personal que dificulta el desarrollo del ciclo de las políticas públicas dentro de los propios entes rectores (ministerios de Estado). En pocas palabras, hay una brecha enorme entre marcos jurídico-normativos y espacios de implementación efectiva de las acciones públicas.

4.1 Los Acuerdos de Paz como punto de inflexión

La evaluación de políticas públicas en Guatemala está directamente relacionada con los procesos de transición a la democracia (1985) y sobre todo a la firma de los Acuerdos de Paz en 1996. Estos acuerdos marcaron el fin de un conflicto armado interno de más de 36 años que dejó, según cifras conservadoras, más de 200,000 personas muertas y 45,000 desaparecidos, de los cuales se estima que solamente se han recuperado 5,000 cuerpos (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999).

Por medio de los Acuerdos de Paz, que son acuerdos de Estado, se asume el proyecto político constitucional y los acuerdos internacionales suscritos por Guatemala. Cabe mencionar que el sistema político guatemalteco se ha caracterizado históricamente por su rigidez, fragilidad e inestabilidad; en un inicio del periodo democrático, con una fuerte tendencia de influencia del sector privado organizado y, ahora (2025), con tendencia de actores vinculados al narcotráfico y crimen organizado.

A este respecto Insigth Crime (18 de enero de 2024) destaca:

En la esfera política, las redes de corrupción incrustadas en el Estado siguen fortaleciendo su control sobre el sistema político y judicial para facilitar la corrupción y la impunidad. Los esquemas de corrupción se basan en gran medida en la distribución de los recursos del gobierno para obtener beneficios económicos o crear alianzas políticas.²⁹

²⁹ Al respecto ver: <https://n9.cl/i2h9u>

Sin embargo, y pese a ello, se han abierto espacios para la modernización del Estado. En el caso de las políticas públicas, estas han tenido un relativo interés producto de las demandas de participación ciudadana post-conflicto, que buscan mejoras, que sean más incluyentes y que se reduzcan las desigualdades sociales –sobre todo de pueblos indígenas y más recientemente en temas de género—. Esto bajo la influencia de la cooperación internacional, especialmente por medio de la Unión Europea y USAID.

4.2 Marco institucional y avances en materia de evaluación

Como se mencionó *in supra*, la SEGEPLAN tiene dentro de sus funciones coadyuvar a la formulación de la política general de gobierno y a evaluar su ejecución. Esto significa que la SEGEPLAN asume el papel de ente rector de la evaluación de políticas públicas en Guatemala.

Dicha institución fue creada bajo el antecedente del Consejo Nacional de Planificación Económica (CNPE), del 3 de noviembre de 1954, por medio del Decreto 132, del presidente Carlos Castillo Armas³⁰. Sin embargo, la propia SEGEPLAN señala que los inicios de la planificación del desarrollo se remontan a los años 40 del siglo pasado, bajo el gobierno de Juan José Arévalo Bermejo (1945-1951):

De esa cuenta, se puede situar el inicio de la planificación organizada en el informe EL DESARROLLO ECONÓMICO DE GUATEMALA, que realizó la misión Brtinell, bajo los auspicios del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), del Banco Mundial (BM), por iniciativa del gobierno de Arévalo, sobre las potencialidades del desarrollo, buscando la “elevación del nivel de vida de todos los guatemaltecos”. Entre otras iniciativas, el informe recomendó la construcción de obras de gran envergadura.³¹

³⁰ Su primer secretario fue el doctor Max Jiménez Pinto.

³¹ Al respecto ver: <https://n9.cl/ru7n5>

La SEGEPLAN fue creada el 12 de diciembre de 1997, en la gestión del presidente Álvaro Arzú (1996-2000), cuando por medio del Decreto 114-97, reemplazó a la Secretaría General del CNPE.

Es importante mencionar que para el cumplimiento de sus funciones en evaluación de políticas públicas y programas gubernamentales, la SEGEPLAN cuenta con una Dirección de Monitoreo y Evaluación, creada por el artículo 12 del Acuerdo Gubernativo 271-2010 *Reglamento Orgánico Interno*, publicado el 22 de septiembre de 2010.

En 2019 se emite un nuevo reglamento, mediante Acuerdo Gubernativo 20-2019, bajo la lógica de que la estructura orgánica hasta ahí vigente no respondía a la necesidad de concretar los retos institucionales enmarcados en el Plan Estratégico Institucional y el logro de sus atribuciones y funciones, según la propia Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97), la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002) y la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97).

Este nuevo reglamento reconoce la necesidad de la evaluación dentro de las funciones de la SEGEPLAN, para lo cual, dentro de su institucionalidad destaca la Dirección de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo, adscrita a la Subsecretaría de Análisis Estratégico para el Desarrollo.

Esta dirección tiene dentro del marco del Sistema Nacional de Planificación, que se define como el conjunto de procesos institucionales articulados, a los ciclos de las políticas públicas, a la planificación en cada uno de sus ámbitos y niveles de programación, tanto multianual como anual, a la inversión para el desarrollo, a la cooperación nacional e internacional, al presupuesto y al seguimiento para alcanzar las metas nacionales de desarrollo (SEGEPLAN, 2022). Para ello está obligado a cumplir las siguientes funciones (SEGEPLAN, 2019):

- a) Coordinar el Sistema de Seguimiento y Evaluación para determinar los avances del Plan Nacional de Desarrollo K'atun, y de la agenda internacional de desarrollo, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible por medio de las Prioridades Nacionales del Desarrollo³² en coordinación con las direcciones de Sistemas de la información, y las de Análisis y Seguimiento de las distintas subsecretarías.
- b) Dar seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo K'atun y de la agenda internacional de desarrollo, así como los Objetivos de Desarrollo sostenible por medio de las Prioridades Nacionales del Desarrollo en el marco del SNP con base en la información proporcionada por la institucionalidad pública en coordinación con la Dirección de Gestión Pública para el Desarrollo.
- c) Evaluar a corto, mediano y largo plazo el Plan Nacional de Desarrollo y los compromisos internacionales de país, por medio de las Prioridades Nacionales del Desarrollo en el marco del SNP y proveer sus resultados a los órganos de decisión de las instituciones estatales, gobiernos locales y Consejos de Desarrollo.
- d) Diseñar las metodologías y herramientas para el seguimiento y evaluación de las Prioridades Nacionales del Desarrollo, así como dirigir su aplicación en el SNP.
- e) Coordinar con las subsecretarías, direcciones e instancias correspondientes, la recopilación y sistematización de información actualizada, para generar reportes oportunos y confiables de las Prioridades Nacionales de Desarrollo.
- f) Facilitar asesoría técnica en procesos de seguimiento y evaluación, en el marco del SNP.
- g) Actualizar y retroalimentar la implementación de las Prioridades Nacionales de Desarrollo mediante el análisis de riesgos identificados en el seguimiento y evaluación.
- h) Elaborar los informes de seguimiento y evaluación del avance sobre las Prioridades Nacionales del Desarrollo y coordinar su recopilación, en

³² Las Prioridades Nacionales del Desarrollo son: 1. Reducción de la pobreza y protección social. 2. Acceso a servicios de salud. 3. Acceso al agua y gestión de los recursos naturales. 4. Empleo e inversión. 5. Educación. 6. Seguridad alimentaria y nutricional. 7. Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia. 8. Valor económico de los recursos naturales. 9. Ordenamiento territorial. 10. Reforma fiscal integral. Para conocer más sobre el tema se recomienda consultar: <https://n9.cl/9zjau>

coordinación con la Dirección de Análisis Estratégico del Desarrollo, las subsecretarías y sus direcciones.

i) Coordinar las acciones que sean necesarias con las demás subsecretarías y direcciones para el cumplimiento de sus funciones.

j) Las demás funciones que le sean asignadas por el jefe inmediato o el Secretario de Planificación y Programación, en el ámbito de su competencia.

En 2021, la SEGEPLAN presenta su *Plan Estratégico Institucional 2021-2025*; que, dentro del macroproceso de fortalecimiento institucional, delimita uno de de seguimiento y evaluación, que definen como un:

Proceso sistemático de medición continua, que permite verificar el grado de avance y cumplimiento de los objetivos y metas; considerando los criterios de eficiencia, eficacia, pertinencia, sostenibilidad y el impacto de las intervenciones públicas para la transformación de las condiciones de vida en la población. Este proceso genera insumos fundamentales para la toma de decisiones, coadyuvando a la transparencia en la gestión pública. (p.31)

En temas de seguimiento establece un ciclo de cinco momentos o pasos metodológicos clave, en lógica consecutiva, siendo los siguientes:

Figura 7
Ciclo de seguimiento



Nota: SEGEPLAN (2021). Plan Estratégico Institucional 2021-2025. Gobierno de Guatemala.

Aunado al ciclo de seguimiento, se establece lo relacionado con la evaluación, definiéndola como una revisión analítica de las intervenciones o productos, verificando que se ejecuten con eficiencia, de forma efectiva, viendo su impacto, su sostenibilidad y que aporten a los resultados institucionales, tomando en consideración una toma de decisiones y recomendaciones basadas en evidencia. Definen también cinco pasos o momentos metodológicos, para las propias acciones de SEGEPLAN en el periodo 2021-2025 (SEGEPLAN, 2021):

Figura 8
Ciclo de evaluación



Nota: SEGEPLAN (2021). Plan Estratégico Institucional 2021-2025. Gobierno de Guatemala.

Lo presentado anteriormente en materia de seguimiento y evaluación dentro del PEI es importante en función de que marca la lógica institucional de la burocracia dentro de SEGEPLAN, pues presumiblemente serán las formas en que puedan generar aportes en materia evaluativa a los entes rectores de política pública o de programas gubernamentales.

4.3 Guía para la formulación de políticas públicas

Según Castellanos (2024), tras la aprobación en 2014 del Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, que estableció bases y directrices para la formulación de las políticas públicas en el país, la SEGEPLAN aprueba en 2015 la primera Guía de formulación de políticas públicas, misma que fue actualizada en 2017 y posteriormente en 2022.

Recientemente la SEGEPLAN ha tomado la decisión (2025) de presentar una nueva guía, dando de baja la versión 2022 y teniendo vigente al momento de esta redacción la *Guía para la formulación de políticas públicas* (2017). En la guía se establece el modelo cíclico o secuencial de Jones (1970), entendiendo la evaluación como la fase en que "...se evalúa la solución priorizada, el proceso y su impacto. La evaluación se lleva a cabo por actores sociales y políticos, con el objetivo de dar información a los tomadores de decisión para hacer reajustes a la política o determinar su finalización" (SEGEPLAN, 2017, p.17).

Señala que la evaluación incluye la posibilidad de desarrollar mayor participación ciudadana, pidiendo que el documento sea explícito en el cómo y qué se estará monitoreando y evaluando. Considera a la misma como sistemática y transversal, para lo cual se pueden utilizar métodos cuantitativos, cualitativos o mixtos. Su finalidad es tener una toma de decisiones basada en evidencia, retroalimentación y rendición de cuentas.

De manera específica, define a la **evaluación** como "la recopilación periódica de información para valorar la pertinencia y relevancia del diseño de la política, la eficiencia y eficacia de la implementación de sus programas y valorar los resultados, efectos y cambios en la población beneficiaria, a mediano y largo plazo" (SEGEPLAN, 2017, p.60).

En materia de **seguimiento** señala que es un ejercicio que está destinado a identificar de manera sistemática el desempeño insitucional, en sus expresiones sectoriales y territoriales. Los procesos de seguimiento, afirma, se dan para realizar ajustes, o cambios pertinentes y oportunos en el proceso de ejecución para el logro de los resultados esperados.

Por último, define al **monitoreo** como un proceso de recopilación de información, de manera sistemática, que informa de los avances y contrasta entre lo programado y lo ejecutado. Esto, concluye, es un proceso continuo que promueve la recolección sistemática de datos sobre indicadores específicos para los tomadores de decisión.

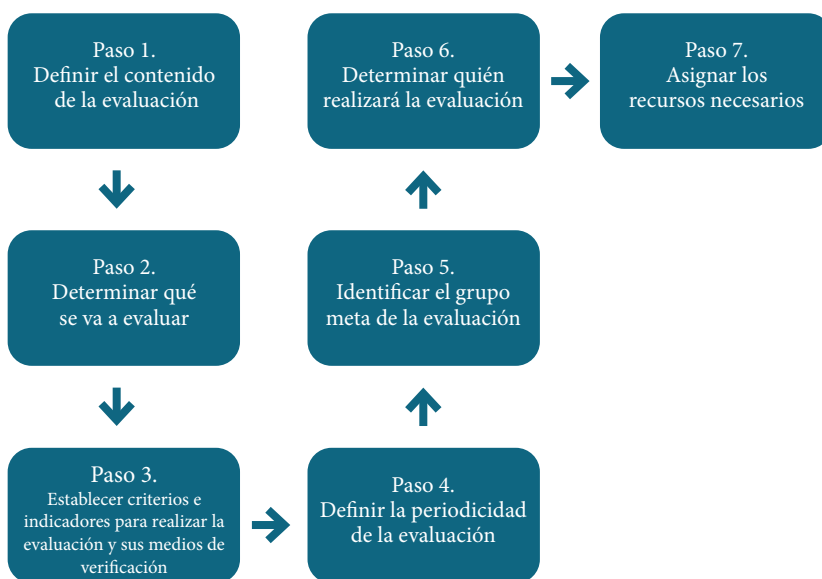
Además, establece una serie de **criterios para la evaluación**, donde destacan:

- Eficacia: relacionada con el logro de los objetivos vs productos.
- Eficiencia: relacionada con el uso de los recursos vs planificación.
- Relevancia: valoración del cumplimiento de los objetivos y el diseño.
- Pertinencia: valoración de la coherencia y el alcance de la política.
- Cobertura: definición y mejora en la prestación de bienes y servicios en municipios priorizados.

En cuanto a los **métodos para la evaluación**, plantea el análisis de la política pública, que incluye el diseño y la implementación, dando un especial énfasis a las valoraciones de los entes involucrados en esta fase, así como ver los avances en los indicadores planteados en la política pública. Además, define metodológicamente a la evaluación como un proceso más profundo, que implica la medición de los avances de los objetivos, centrándose en la fase de implementación, tanto en el durante, como en el después; para ello centra la evaluación en la medición de resultados e impactos de la política pública. Señala, también, que la evaluación puede ser cuantitativa, cualitativa o mixta.

Uno de los puntos relevantes que establece la guía es que todo documento de política pública debe de contar con su plan de evaluación, situación que en una administración pública con poca experiencia en esta materia resulta de suma utilidad:

Figura 9
Pasos para realizar el plan de evaluación



Nota: SEGEPLAN (2017). Guía para la formulación de políticas públicas. Gobierno de Guatemala.

En cuanto al contenido de la evaluación, la guía establece que se puede identificar si será **conceptual o de diseño**, de **implementación** o de **resultado de impacto**. La evaluación conceptual o de diseño hace referencia al análisis de las necesidades o problemas públicos, la población objetivo, la formulación de objetivos y su correspondencia dentro de la política pública, así como su alineación con otras políticas o programas.

La evaluación de implementación de la política pública implica el análisis de los instrumentos relacionados con el marco estratégico de la política, ejecución vs. programación, objetivos vs. planificación, recursos y capacidades de gestión. Previo a ello establece el monitoreo para la recopilación de datos e insumos.

Por último, la evaluación de resultado de impacto, como su nombre lo indica, evalúa los efectos y cambios de la intervención por la política pública, para lo cual se consideran criterios de eficacia y eficiencia. La guía concluye con una serie de ejemplos para que las instituciones rectoras puedan cumplir de la mejor forma con lo necesario para el desarrollo de esta etapa de la política pública.

4.4 De la realidad a la práctica, qué se tiene en concreto en materia evaluativa³³

La evaluación de políticas públicas es un mecanismo esencial para garantizar la efectividad y la mejora continua de las intervenciones estatales (Margrieth Cortés, comunicación electrónica, 17 de octubre de 2025). Sin embargo, en Guatemala los procesos se encuentran aún en una etapa incipiente que se caracteriza por la debilidad institucional y una resistencia natural a la evaluación por parte de la clase política, que ha sido trasladada a la administración pública.

SEGEPLAN está buscando fortalecer el marco normativo y metodológico que le permita impulsar de mejor forma, en los entes rectores y de manera compartida con cooperantes y actores de sociedad civil, algunas restricciones que identifica en cuanto a lo establecido en la Ley del Organismo Ejecutivo –Decreto 117-97—

³³ Este apartado contiene información de entrevistas realizadas al equipo de la Subsecretaría de Planificación y Programación para el Desarrollo de la SEGEPLAN, así como de una experta extranjera en materia evaluativa. El equipo de SEGEPLAN que concedió la entrevista fue conformado por Wendy Sánchez (Subsecretaria de Planificación y Programación para el Desarrollo); Natalia Ortiz (Directora de Análisis y Seguimiento de Políticas Públicas y Planes); Fidelino Saz (especialista en programación sectorial y territorial); y Lidamar Cardona (especialista en políticas ambientales). Por su parte, la experta en evaluación, de nacionalidad colombiana, es Margrieth Cortés. Ambas entrevistas fueron grabadas con autorización de los participantes.

(Wendy Sánchez y Lidamar Cardona; comunicación personal 13 de octubre de 2025). Cortés, aboga por una transformación cultural y la posibilidad de la creación de una institucionalidad independiente en materia evaluativa.

4.5 Diagnóstico de capacidad evaluativa y de la cultura evaluativa

Guatemala se ha sometido al Índice Nacional de Capacidades de Evaluación en los años 2021 y 2023. Este índice proporciona información sobre las capacidades de los sistemas nacionales de evaluación, en 74 indicadores, que permiten identificar por separado las capacidades de los componentes del sistema: “los datos del INCE se recolectan a través de un cuestionario en línea. El ente rector envía el cuestionario a diversas entidades para que compartan su valoración sobre las capacidades del sistema. A mayor número y diversidad de informantes, mayor precisión de las mediciones”³⁴.

Para ello establecen cinco dimensiones de la evaluación, siendo los siguientes:

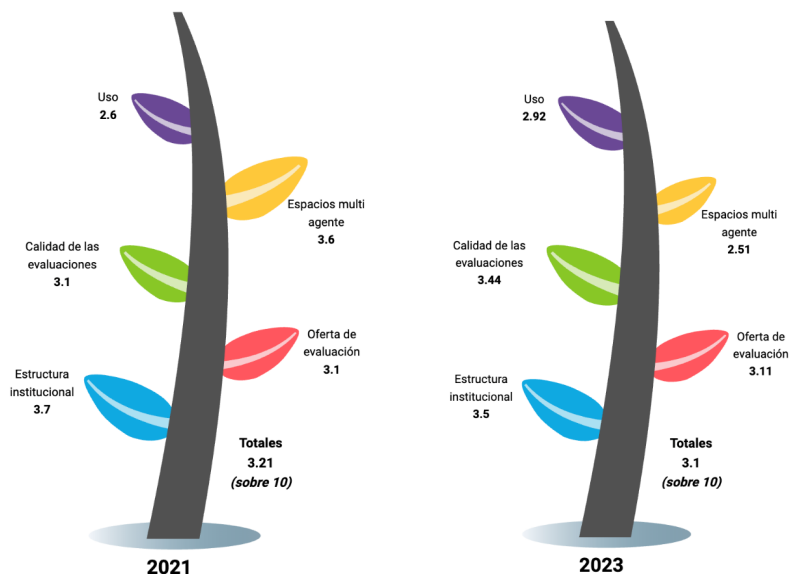
- Uso de las evaluaciones: incidencia de los resultados de las evaluaciones para la toma de decisiones, el aprendizaje y la rendición de cuentas.
- Calidad de las evaluaciones: adecuación a estándares internacionales de los procesos y productos de las evaluaciones.
- Estructura institucional: elementos que sostienen la función de la evaluación en el país.
- Espacios multiagente: apertura a la participación de actores para el desarrollo del sistema nacional de evaluación.
- Oferta de evaluación: oferta de servicios profesionales de evaluación, incluyendo programas de formación académica³⁵.

³⁴ Al respecto ver: <https://n9.cl/10t977>

³⁵ Al respecto ver: <https://n9.cl/10t977>

La ficha de país del INCE señala que Guatemala obtuvo en 2021 un resultado de país de 3.21 sobre 10. Esto con la participación de SEGEPLAN, de 11 instituciones del sector público y dos de la cooperación. En 2023 se realizó una segunda aplicación del INCE, sin que se mostrara un cambio significativo (M. Cortés).

Figura 10
Comparación de resultados del INCE 2021 y 2023 para Guatemala



Nota: Índice Nacional de Capacidades de Evaluación.

Por el contrario, hubo un decrecimiento en la segunda evaluación (2023), lo que evidencia que las entidades del sector público no realizan evaluaciones propiamente dichas, sino que se limitan a la producción de informes cuatrimestrales o anuales que carecen de criterios definidos y la base de evidencia necesaria para la toma de decisiones (M. Cortés).

A este respecto, la experta identifica que la raíz en los resultados de la evaluación se da por una ausencia en la cultura evaluativa. Esto sucede porque se asume a la evaluación de manera muy similar a una fiscalización del tipo Contraloría General de Cuentas (CGC) y no a un proceso de aprendizaje y mejora continua. De hecho, M. Cortés señala que muchas instituciones asumen que destinar fondos para la evaluación es una pérdida de recursos o un gasto innecesario que debería destinarse a la intervención directa “cayendo en la trampa de seguir haciendo lo mismo, sin saber si realmente se está haciendo bien”.

A este respecto, se sugiere la necesidad de generar un **pensamiento evaluativo**, que sea transversal en todas las áreas, incluyendo a la propia academia. M. Cortés señala que a diferencia de países como Colombia, Chile o México, donde la cultura evaluativa se ha generado gradualmente y contado con un marco normativo sólido que trasciende periodos gubernamentales, en Guatemala aún no se percibe la profesionalización de la evaluación, lo que genera un vacío que incluye la oferta académica, sobre todo a nivel de postgrado³⁶.

³⁶ Vale la pena señalar los esfuerzos de la Universidad de San Carlos de Guatemala, que ha venido desarrollando una maestría en políticas públicas con apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional de Corea; la Universidad del Valle de Guatemala, con la maestría en desarrollo con especialización en población y políticas públicas; la maestría en políticas públicas de la Universidad Rafael Landívar; la maestría en gestión pública de la Universidad Mariano Gálvez; y los programas de maestría y doctorado del Instituto Centroamericano de Administración Pública, entre otros.

4.6 El liderazgo y esfuerzo institucional de SEGEPLAN

Desde el ámbito que le compete, la SEGEPLAN no duda en reconocer los desafíos que existen en materia evaluativa. Históricamente, la atención se ha centrado en la ejecución presupuestaria (ver la cantidad del gasto ejecutado), en lugar de medir la calidad de los servicios entregados, la disminución de brechas existentes o la cobertura real de una política o programa gubernamental. Esta orientación ha sido alimentada por el conflicto conceptual donde la Ley Órgánica del Presupuesto (Decreto 101-97)³⁷ considera que la planificación es una etapa en sí misma del presupuesto, mientras que el SNP concibe al presupuesto como parte de la planificación (W. Sánchez).

En respuesta a la necesidad de articular y estandarizar los procesos que se encuentran dispersos entre las instituciones, SEGEPLAN ha impulsado la creación del **Sistema Nacional de Seguimiento y Evaluación (SINSE)**, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados de América Latina y el Caribe (CLEAR-LAC). El SINSE busca ser un primer paso para establecer dos instituciones rectoras que permitan desarrollar un mecanismo integral, aunque la propuesta de acuerdo gubernativo aún se encuentra en proceso de revisión por parte del Grupo Impulsor Interinstitucional (Natalia Ortiz, comunicación personal, 13 de octubre de 2025).

³⁷ "ARTICULO 34.- Alcance de la evaluación. La evaluación presupuestaria comprenderá básicamente la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, el análisis de las variaciones observadas, con la determinación de las causas y la recomendación de medidas correctivas. ARTICULO 35.- Evaluación de la gestión presupuestaria. Sin perjuicio de la evaluación permanente interna que debe realizar cada organismo y entes comprendidos en la presente ley, el Ministerio de Finanzas Públicas evaluará la ejecución del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado y de los presupuestos de las entidades, con excepción de las municipalidades y de la Universidad de San Carlos de Guatemala, tanto en forma periódica, durante la ejecución, como al cierre del ejercicio, para lo cual considerará la situación económica y de las finanzas públicas. Tratándose de los proyectos de inversión, la evaluación se coordinará con la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica. El reglamento establecerá los instrumentos de evaluación a utilizar, los registros a realizar y la periodicidad con que los organismos y entidades deberán remitir la información al Ministerio de Finanzas Públicas y a la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica."

El Grupo Impulsor Interinstitucional está conformado por:

- SEGEPLAN.
- Ministerio de Desarrollo Social.
- Ministerio de Finanzas Públicas.
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Instituto Nacional de Estadística.
- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
- Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
- Ministerio de Educación.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales³⁸.

Adicionalmente, la Dirección de Políticas Públicas de SEGEPLAN ha trabajado en la actualización de la Guía de Formulación de Políticas Públicas, con miras a que pueda implementarse a partir de 2026. Esta nueva guía, según Fidelino Saz (comunicación personal, 13 de octubre de 2025), busca fortalecer la parte evaluativa, exigiendo que los documentos de política incluyan un plan de acción concreto y fundamentalmente **indicadores con criterios SMART**³⁹, así como **planes de evaluación intermedia y de impacto**.

La SEGEPLAN reconoce como un alto desafío técnico la alta rotación de personal que constantemente debilita las capacidades institucionales, incluso después de haber sido capacitados. Además, se evidencia una debilidad técnica en los ministerios (entes rectores de las políticas públicas), entre seguimiento, monitoreo y evaluación (W. Sánchez).

Si bien, según M. Cortés la tendencia dominante de las evaluaciones financiadas por la cooperación internacional está dada bajo los criterios del Comité para

³⁸ Al respecto ver: <https://n9.cl/crd4r>

³⁹ SMART: Specific [específico], Measurable [medible], Achievable [alcanzable], Relevant [relevante]; y Time-bound [plazo].

la Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, que son: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto, sostenibilidad y coherencia, en Guatemala hace falta una discusión profunda sobre la conceptualización de la evaluación y los tipos específicos que deberían aplicarse, más allá de los estándares internacionales. Plantea, además, que las autoevaluaciones son válidas únicamente si existe conciencia y capacidad real sobre lo que significa evaluar, algo que SEGEPLAN reconoce como una debilidad en los entes rectores, para que se decanten por este tipo de evaluaciones.

Además, SEGEPLAN reconoce que el enfoque dominante de las evaluaciones en Guatemala ha sido el de evaluaciones de impacto, impulsadas mayormente por la cooperación y las organizaciones de sociedad civil para determinar si sus intervenciones generaron cambios en las condiciones de vida. Sin embargo, en este momento SEGEPLAN considera que el momento es propicio para enfocarse en la evaluación de diseño y de avances, ya que la evaluación de impacto a menudo se piensa como un proceso posterior a la vigencia de la política, lo cual requiere un tiempo más prolongado (N. Ortiz). De hecho, según F. Saz, la evaluación *ex post* es la que más se debe de reforzar dentro de la institucionalidad pública.

Por último, se debe recordar que SEGEPLAN fue designada como Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, y también como responsable de coordinar, junto con el INE, el seguimiento y evaluación de la Agenda 2030, que busca el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que le vincula a procesos evaluativos nacionales con estándares y metodologías internacionales, que pueden favorecer la comparabilidad y al aprendizaje de mejores prácticas.

4.7 La Red EvalúAndo: perspectivas de aportes a la institucionalidad

La evaluación de políticas, programas y proyectos es una herramienta fundamental para la rendición de cuentas, el aprendizaje institucional continuo y la toma de decisiones informadas. En este contexto, surge la *Red de Profesionales en Evaluación para el Aprendizaje de Guatemala, EvalúAndo*:

La Red de Profesionales en Evaluación para el Aprendizaje de Guatemala, EvalúAndo ha sido creada como un espacio para la participación amplia, diversa, constructiva y propositiva para la mejora del seguimiento y la evaluación de las políticas, programas y proyectos que se desarrollan en el país, contribuyendo con ello a la rendición de cuentas, a la interconectividad de los diversos actores y al aprendizaje continuo en materia de seguimiento y evaluación. En últimas... conectar saberes, (sic) y evaluando para transformar realidades. (Red EvalúAndo, 2025, p.2)

Esta busca ser un actor clave para impulsar la cultura de la evaluación y fortalecer el ecosistema evaluativo en el país. EvalúAndo se define como un espacio amplio, diverso, constructivo y propositivo, cuyo propósito fundamental es conectar saberes y evaluar para transformar realidades en Guatemala.

Para ello, EvalúAndo se plantea la toma de decisiones basada en evidencia, bajo criterios de pertinencia e inclusión. Su estructura fundacional se apoya en una clara declaración de propósitos:

Figura 11
Misión y visión de EvalúAndo

**Misión**

Generar espacios de diálogo e intercambio de experiencias en evaluación mediante la gestión del conocimiento, la articulación de los actores y desarrollando acciones de incidencia encaminadas al fortalecimiento del ecosistema de la evaluación en el país.

**Visión**

Ser una institución líder en Guatemala que promueva la cultura de la evaluación y el aprendizaje basado en evidencia para contribuir al desarrollo social del país.

Nota: Red EvalúAndo (2025). Red de profesionales en evaluación para el aprendizaje en Guatemala. ¿Quiénes somos y para qué nacimos? s.e.

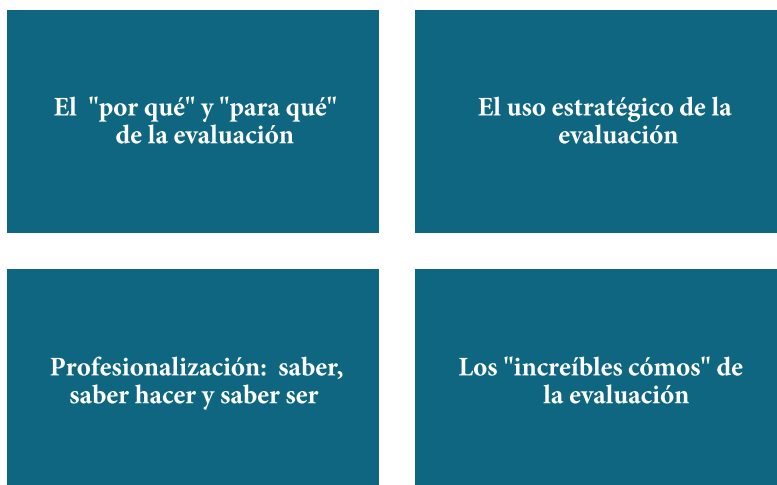
Para asegurar el rigor y la legitimidad de sus acciones, la Red EvalúAndo se guía por un conjunto de valores y principios operativos que definen como esenciales:

- Responsabilidad: actuar con seriedad, transparencia y rendición de cuentas, asumiendo las consecuencias de las decisiones tomadas con integridad.
- Participación: reconoce y valora la inclusión activa, equitativa y respetuosa de todos los integrantes en los procesos de diseño, deliberación, ejecución y análisis.
- Ética: guía de la conducta, asegurando que las evaluaciones se realicen con justicia, honestidad, imparcialidad y respeto por los derechos humanos.
- Compromiso: voluntad firme y constante de los miembros para contribuir con tiempo y conocimiento, manteniendo la coherencia entre lo que se promueve y lo que se realiza.
- Alternancia: promueve la rotación y renovación periódica en los espacios de liderazgo y toma de decisiones, garantizando equidad, transparencia e inclusión de nuevas voces.

Los objetivos estratégicos se centran en el desarrollo profesional y la incidencia institucional, entre las metas claves se encuentra formentar y promocionar la evaluación por medio de relaciones personales y profesionales, promover la formación continua, y contriubir activamente al reconomiento de la evaluación como profesión y a la valoración de su calidad. Para ello se apoya en potenciales alianzas estratégicas, con la intención de promover una cultura y profesionalización de la evaluación en esferas administrativas y privadas, incentivando la creación de una agenda nacional de evaluación y favoreciendo el desarrollo del sector profesional (Red EvalúAndo, 2025).

Para ello, definen cuatro grupos dinamizadores, en los cuales diferentes profesionales podrían participar.

Figura 12
Grupos dinamizadores Red EvalúAndo



Nota: Red EvalúAndo (2025). Red de profesionales en evaluación para el aprendizaje en Guatemala. ¿Quiénes somos y para qué nacimos? s.e.

En síntesis, la Red EvalúAndo se establece como un mecanismo esencial para el desarrollo de la evaluación en Guatemala, donde se espera que se constituyan más redes de evaluadores, que promuevan la transcendencia de una cultura de la evaluación en el país, permitiendo un reenfoque de los actores involucrados en las políticas públicas y programas gubernamentales, así como cualquier tipo de intervención, del paso de una percepción de que la evaluación es una auditoría para ver “errores” y valorarla en su sustitución como un aprendizaje de mejora continua.

V. Conclusiones

Al confrontar los marcos teóricos de evaluación de las políticas públicas con la institucionalidad política y social que se tiene en Guatemala, se evidencian varios aspectos. Por un lado, el buen momento (2025) para generar cambios y modernizar todo el proceso de formulación de políticas públicas en el país, lo que incluye la evaluación, pero por el otro, la debilidad institucional histórica que tiene este Estado.

Si pudiese definirse la situación de la evaluación, se diría que la misma se encuentra aún en proceso de **institucionalización incipiente**, con una brecha sustancial entre lo formal (marcos jurídicos y guías metodológicas) y lo informal (prácticas, clientelismo, alta rotación de personal, baja cultura evaluativa), lo que limita grandemente sus resultados, así como su uso.

En el contexto guatemalteco, los enfoques teóricos de la evaluación de políticas públicas evidencian coexistencia de paradigmas en transición, ya que aunque aún predomina una orientación positivista y tecnocrática, muy centrada en la rendición de cuentas, la medición de resultados y la eficiencia institucional, impulsada por organismos internacionales y el marco de la gestión por resultados, cada vez más emergen enfoques híbridos y más adaptativos que incorporan las dimensiones participativas.

Sin embargo, SEGEPLAN (2025), si bien demuestra buena disposición, enfoque técnico y racionalidad como criterio en sus acciones, no cuenta necesariamente con los aliados necesarios a nivel de la institucionalidad estatal para ser receptores de los insumos que la secretaría genera.

Cuando se hace mención de la debilidad estatal, se asume esta como la ausencia de habilidad para establecer y mantener funciones institucionales, técnicas y políticas efectivas. Esto se evidencia con al menos tres puntos:

1. **Dispersión conceptual y normativa:** aunque SEGEPLAN cuenta con una Guía para la formulación de políticas públicas (2017), que define la evaluación como sistemática, transversal y orientada a la toma de decisiones basada en evidencia, la implementación efectiva no se constata tan solo en los instrumentos de política. Del anexo de políticas públicas vigentes en 2025 (ver Anexo 1) se revisaron 72 políticas públicas. De ellas, 47 % incluyen seguimiento, 47 % monitoreo y 74 % evaluación. Solamente ocho políticas (11 %) incluyen los tres aspectos y once (15 %), no mencionan ninguno de ellos.
2. **Fragilidad de capacidades:** existe una alta rotación de personal en los entes rectores (ministerios), lo cual dificulta la aplicación del ciclo completo de políticas públicas, generando una brecha entre los marcos jurídico-normativos, así como las capacidades que intenta generar SEGEPLAN, y los espacios de implementación efectiva. Esto afecta directamente en temas como la evaluación, en cualquiera de sus modalidades, a pesar de que exista la voluntad política para realizarlas.
3. **Ejecución presupuestaria:** en lugar de medir la calidad de los servicios, la eficacia o la disminución de brechas sociales, el centro de las evaluaciones suele ser el cuánto se gasta. Esta orientación de cumplimiento choca con el enfoque de Dye (2013), quien define a la política pública no solo por lo que el gobierno decide hacer, sino también por lo que decide no hacer, lo que requiere de las evaluaciones para legitimar las acciones gubernamentales.

El dilema central en Guatemala trasciende lo técnico para insertarse en variables de tipo político y cultural. Esto se evidencia en que en muchas ocasiones la institucionalidad pública no tiene claridad en los propósitos de la evaluación, lo cual en buena parte de los casos conlleva a excluir a actores de sociedad civil,

actores que son beneficiarios de la política y cooperantes de la evaluación, su calidad y su utilización.

Probablemente, esto se deba a que la evaluación suele ser vista como fiscalización o auditoría (similar al trabajo de la CGC), lo que genera resistencia natural por parte de la clase política y la administración pública. No hay una percepción de la evaluación como un natural proceso de aprendizaje⁴⁰.

La ausencia de cultura evaluativa se confirma empíricamente con los resultados 2021 y 2023 que arrojó el INCE, evidenciando que las instituciones se limitan a producir informes, pero no a evaluar propiamente para el aprendizaje institucional, lo que vuelve más caros y recurrentes los errores que se puedan estar cometiendo en materia de intervenciones gubernamentales. Además, de percibirse a la evaluación como un gasto y una inversión que puede generar procesos de mejora.

Sin embargo, pese a ello, SEGEPLAN está impulsando una transición hacia modelos más flexibles y orientados al aprendizaje, como lo demuestran los cursos de fortalecimiento de capacidades en evaluación de diseño con el apoyo del BID y de CLEAR-LAC. Este cambio puede ubicarse dentro de las tendencias teóricas de la segunda década del siglo XXI, que abogan por la hibridación de métodos (combinando lo cuantitativo y lo cualitativo) y la adaptabilidad, reconociendo contextos dinámicos y no lineales.

El caso guatemalteco se distingue notablemente de los sistemas de evaluación más maduros de América Latina, como México, Costa Rica, Colombia y Chile; mismos que atraviesan sus propios desafíos, aunque con un camino recorrido

⁴⁰ Como lo señala Manuel Canto Chac (revisor par), ya el Consejo Superior de Evaluación de Francia ha señalado que “la evaluación se distingue del control y de la inspección, en que ella debe formular un juicio compartido sobre la eficacia de la política y no solo la verificación de la aplicación de normas administrativas o técnicas” (France, 1999).

y de aprendizaje mucho mayor, que puede ser en algunos casos imitado bajo la lógica incremental.

Existe un debate entre los expertos en el tema de evaluación que tiene relación con la estructura de la gobernanza de la misma. Están quienes se decantan por crear un organismo independiente, con autonomía, similar al extinto CONEVAL de México, para garantizar informes más objetivos y trascender de los periodos gubernamentales.

Sin embargo, lo anterior se confronta con el marco legal vigente en Guatemala, que establece en la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97), que los ministerios son los rectores de la política pública, y por ende, responsables de la planificación, ejecución y evaluación de sus respectivas políticas.

La respuesta dada por SEGEPLAN, con la constitución del SINSE, opera bajo un principio de fortalecimiento institucional y descentralización de capacidades, sin modificar el mandato legal de que los ministerios deben de evaluarse a sí mismos. Este dilema es probablemente el nudo gordiano, pues se debe avanzar hacia un sistema robusto, que supere el riesgo de generar evaluaciones de “cumplimiento”, sin uso, lo cual requerirá una reforma legal profunda. Sin discutir estas reformas, el SINSE, aunque es un paso urgente y necesario hacia la estandarización, corre el riesgo de mantener a la evaluación como una función interna susceptible a la resistencia política o burocrática.

Para finalizar, se debe recordar que la evaluación va más allá de la eficiencia técnica. En un país como Guatemala, tiene fuertes implicaciones en la institucionalización y consolidación de la democracia; en este sentido, se debe recordar que las políticas públicas se formulan para resolver problemas públicos, que deben orientarse a la búsqueda de resoluciones viables en términos de eficacia, eficiencia y transparencia.

Una acción gubernamental debidamente evaluada aporta en un país que vive bajo secuelas aún del conflicto armado interno, donde el narcotráfico y el crimen organizado buscan instaurarse para controlar la institucionalidad pública, y donde aún persisten grandes brechas para segmentos de población como pueblos indígenas y mujeres.

Esto conlleva a evaluar a las políticas públicas también bajo enfoques de relaciones de poder y desigualdad social, buscando generar mecanismos de gobernanza y transparencia, donde aportes, incluso como los de las redes de evaluadores, se hacen importantes; las capacidades de evaluación en la sociedad civil, determinantes, y la condicionalidad de recursos por la calidad de las intervenciones por parte de la cooperación internacional, indispensable.

Por último recordar:

No basta medir: hay que interpretar, dialogar y transformar.

Referencias

- Aguilar, C. (2017). *Evaluación de políticas públicas. Una aproximación*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerna.
- Alkin, M.; Ballart, X.; Carden, F.; Feinstein, O.; Ligerio Lasa, J.; Majone, G.; Mayne, J.; Picciotto, R.; Rein, M.; Schön, D.; Vedung, E.; y Weiss, C. (2016). *La evaluación de políticas: fundamentos conceptuales y analíticos*. Corporación Andina de Fomento.
- Arancibia, E. (2018). *Evaluación de Programas e Instituciones Públicas de Chile: el sistema de evaluación de la DIPRES* (Documento de trabajo n.º 15). Centro de Estudios, Ministerio de Educación de Chile.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1974 y sus reformas). *Ley de Planificación Nacional*.
- Bloom, H. (2005). *Learning More from Social Experiments: Evolving Analytic Approaches*. Russell SAGE Foundation.
- Cardozo, M. (2009). *Evaluación y metaevaluación en los programas mexicanos de desarrollo social*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.
- Castellanos, J. (2024). Políticas públicas: pensar y planificar el futuro. En *Revista Científica del Sistema de Estudios de Postgrado de la Universidad de San Carlos de Guatemala*, 7(2), pp.173–187.
- CEPAL. (2020). *La institucionalización de la evaluación de políticas públicas en América Latina: avances y desafíos*.

- Cohen, E. y Franco, R. (1992). *Evaluación de proyectos sociales*. Siglo XXI Editores.
- Completa, E. (2016). Capacidad estatal, brechas de capacidad y fortalecimiento institucional. En *Análisis Político*, Vol.29, No.87, Bogotá, Mayo-Agosto.
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico (1999). *Guatemala Memoria del Silencio, Tz'inil Na Tab'Al. Conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico*.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (2022). *Documento CONPES 4083*.
- Congreso de la República de Guatemala (1997a.). *Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97)*.
- Congreso de la República de Guatemala (1997b.). *Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97)*.
- Congreso de la República de Guatemala (2002). *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002)*.
- Departamento Nacional de Evaluación (2022). *Manual de evaluación de políticas públicas*. República de Colombia.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding public policy* (14a ed.). Pearson.
- France (1999, 12 février). *Circulaire du 28 décembre 1998 relative à l'évaluation des politiques publiques. Journal officiel de la République française*. (Décret No.98-1048 du 18 novembre 1998).
- Graglia, E. (2012). *En la búsqueda del bien común. Manual de políticas públicas*. Asociación Civil de Estudios Populares y Konrad Adenauer Stiftung.
- Greene, J. (2006). Evaluation, democracy, and social change. En I. Shaw, J. Greene, & M. M. Mark (Eds.), *The SAGE handbook of evaluation* (pp. 118–140). Sage Publications.
- Greene, J.; Mark, M.; y Henry, G. (2011). *Mixed methods approaches in evaluation*. Jossey-Bass.

- Guba, E.; y Lincoln, Y. (1989). *Fourth generation evaluation*. SAGE Publications.
- Gutiérrez, P. (2017). *Diseño e implementación de sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Jacob, S. (2016). Evaluación, en *Diccionario de Políticas Públicas*. Universidad del Externado. Al respecto ver: <https://doi.org/10.2307/j.ctv31zqdf5.42>
- Jones, C. (1970). *An introduction to the study of public policy*. Belmont, CA: Wadsworth Publishing.
- Kilpatrick, D. (2010). *Definitions of public policy and law*.
- INE (2024). *Datos demográficos y de pobreza de los pueblos indígenas según la ENCOVI 2023*.
- Lasswell, H. D. (1956). *The decision process: Seven categories of functional analysis*. University of Maryland Press.
- Lasswell, H. (1994). La orientación hacia las políticas. En *El estudio de las políticas públicas*. L. F. Aguilar (Comp.) (pp.79-103). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Maldonado, C. (2014). *Enfoques mixtos y evaluación de políticas públicas: articulando rendición de cuentas y participación social*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Mato, D. (2015). *Interculturalidad y evaluación: diálogos entre saberes*. CLACSO.
- MIDEPLAN (2017). *Manual de evaluación para intervenciones públicas*. Gestión de evaluaciones en el Sistema Nacional de Planificación. Costa Rica.
- MIDEPLAN (2018). *Política Nacional de Evaluación (2018-2030)*. Costa Rica.
- Ministerio de Política Territorial y Administración Pública y Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. (2010). *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. Agencia de evaluación y calidad.

- Nuñez, M. (2011). *Evaluación en Costa Rica desde la perspectiva gubernamental: situación actual y desafíos, en el contexto de implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014*. MIDEPLAN. Gobierno de Costa Rica.
- OCDE. (2017). *Reviews of Budgeting Systems: Chile*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OCDE (2020). *Chile: Review of DIPRES' programme evaluation system*. OECD Publishing. Al respecto ver: <https://doi.org/10.1787/a0f4eba0-en>
- OCDE (2023). *Government at a Glance 2023*.
- Ozuem, W.; Willis, M.; Ranfagni, S.; y Omeish, F. (2025). *Thematic Analysis in an Artificial Intelligence-Driven Context: A Stage-by-Stage Process*. International Journal of Qualitative Methods. Sage Journals.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Patton, M. Q. (2011). *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*. Guilford Press.
- Perret, B. (2008). *L'évaluation des politiques publiques: entre culture du résultat et apprentissage collectif*. La Découverte.
- Red EvalúAndo (2025). *Red de profesionales en evaluación para el aprendizaje en Guatemala. ¿Quiénes somos y para qué nacimos?* s.e.
- Rodríguez-Bilella, P. (2011). Tendencias actuales en evaluación en América Latina: hacia una evaluación más participativa, democrática y orientada al aprendizaje social. *Revista Internacional de Evaluación y Planeamiento*, 3(1), pp.7–23.
- Rodríguez-Bilella, P. (2015). *Teoría del cambio y evaluación participativa en América Latina: aportes para la adaptación contextual*. Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización en América Latina y el Caribe (ReLAC).

- Rodríguez-Bilella, P. y Lucero-Manzano, M. (2017). Las redes transnacionales de evaluación. Un nuevo actor del desarrollo desde la sociedad civil global. En *Política y Cultura*. No.47. Marzo-Junio.
- Rogers, P., y Williams, B. (2010). *Using Systems Concepts in Evaluation: An Expert Anthology*. EdgePress.
- Rossi, P.; Freeman, H.; y Lipsey, M. (2004). *Evaluation: A Systematic Approach*. VII Edition. SAGE Publications
- Sanginés, M. (2010). *Sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe: tendencias y desafíos*. BID.
- SEGEPLAN (2017). *Guía para Formulación de Políticas Públicas. Versión actualizada*. Gobierno de Guatemala.
- SEGEPLAN (2019). *Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia* (Acuerdo Gubernativo 20-2019). Gobierno de Guatemala.
- SEGEPLAN (2021). *Plan estratégico institucional SEGEPLAN 2021-2025*. Gobierno de Guatemala.
- SEGEPLAN (2022). *Marco normativo, conceptual y metodológico del sistema nacional de planificación de Guatemala*. Gobierno de Guatemala.
- Vogel, I. (2012). *Review of the use of 'Theory of Change' in international development*. Department for International Development.
- Weible, C.; Cairney, P. y Yordy, J. (2022). *A diamond in the rough: digging up and polishing Harold D. Lasswell's decision functions*. Al respecto ver: <https://doi.org/10.1007/s11077-022-09451-9>
- Zapico, E. (2007). *Desempeño institucional y rendición de cuentas: experiencias en América Latina*. BID.

VII. Anexo

A continuación, se presenta una matriz de las políticas públicas vigentes en Guatemala en 2025, como se podrá observar de 72 política públicas, 47 % incluyen seguimiento, 47 % monitoreo y 74 % evaluación. Solamente ocho políticas (11 %) incluyen los tres aspectos y once (15 %), no mencionan ninguno de ellos.

Anexo 1
Matriz de políticas públicas en Guatemala 2025⁴¹

No.	Nombre de la política pública	Seguimiento	Monitoreo	Evaluación	Página de la política
1	Política Nacional de Desarrollo	1		1	28-29
2	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral	1		1	19*
3	Política de Desarrollo Social y Población	1		1	51-53*
4	Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo		1	1	14*
5	Política de Fortalecimiento de las Municipalidades	1		1	42-46*
6	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional		1	1	58-61
7	Política para el Mejoramiento Integral de Barrios	1		1	69-72
8	Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2022-2050	1		1	53-54

⁴¹ Al respecto ver: <https://n9.cl/xjz7b>

No.	Nombre de la política pública	Seguimiento	Monitoreo	Evaluación	Página de la política
9	Política Nacional de Comadronas de los Cuatro Pueblos de Guatemala: Maya, Garífuna, Xinka y Mestizo	1	1	1	19-20
10	Política Pública Respecto de la Prevención a las Infecciones de Transmisión Sexual ITS, y a la Respuesta a la Epidemia del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida SIDA		1	1	27-28
11	Políticas Educativas				**
12	Política de Educación Inclusiva para la Población con Necesidades Educativas Especiales con y sin Discapacidad			1	18
13	Política Nacional de Educación Ambiental		1		31
14	Política Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico	1		1	68
15	Políticas Culturales, Deportivas y Recreativas		1	1	45*
16	Política Nacional del Patrimonio Cultural Intangible	1		1	16
17	Política Cultural en el Marco General de la Política Exterior de Guatemala				**
18	Política Nacional para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas			1	42-43
19	Política Energética 2013-2027		1	1	46
20	Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2012-2022				**
21	Política Agraria	1	1		40-41
22	Política de Promoción del Riego	1		1	35
23	Política Ganadera Bovina Nacional	1	1		28-29

No.	Nombre de la política pública	Seguimiento	Monitoreo	Evaluación	Página de la política
24	Política Nacional de Emprendimiento Guatemala Emprende				**
25	Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032		1	1	44
26	Política Agropecuaria 2016-2020	1	1	1	53-58
27	Política Nacional de Prevención y Combate a la Defraudación y el Contrabando Aduaneros	1		1	71-74
28	Política Nacional de Electrificación Rural 2019-2032				**
29	Política Energética 2019-2050				**
30	Política Nacional de Competitividad 2018-2032	1	1		75-86
31	Política de Pre inversión	1		1	59-66
32	Política Nacional de Eficiencia Energética 2023-2050	1		1	80
33	Política Nacional y Estrategias para el Desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas	1			40-42
34	Política de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y de los Recursos Naturales	1	1	1	33-35
35	Política Nacional de Humedales de Guatemala				**
36	Política Ambiental de Género	1	1	1	36
37	Política Forestal de Guatemala		1	1	29-30
38	Política para la Desconcentración y Descentralización de la Gestión Ambiental en Guatemala	1	1		22
39	Política para el Manejo Integral de las Zonas Marino Costeras de Guatemala				**

No.	Nombre de la política pública	Seguimiento	Monitoreo	Evaluación	Página de la política
40	Política Nacional de Diversidad Biológica	1		1	34-35
41	Política Nacional de Cambio Climático				**
42	Política Nacional de Producción Más Limpia	1		1	25
43	Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento				**
44	Política Nacional de Bioseguridad de los Organismos Vivos Modificados 2013-2023	1	1	1	66-73
45	Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos		1		59-64
46	Política Marco de Gestión Ambiental			1	39
47	Política Nacional de Reparación a las Comunidades Afectadas por la Hidroeléctrica Chixoy cuyos derechos humanos fueron vulnerados	1			10-12
48	Política Institucional para la Igualdad de Género y Marco Estratégico de Implementación 2014-2023		1	1	23-24
49	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023		1	1	181
50	Política Pública de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2024-2044	1	1	1	78-93
51	Política Nacional de Atención Integral a las Personas Adultas Mayores en Guatemala Período 2018-2032	1		1	67-74
52	Política Pública Contra la Violencia Sexual en Guatemala 2019-2029	1		1	101-109

No.	Nombre de la política pública	Seguimiento	Monitoreo	Evaluación	Página de la política
53	Política Pública Contra la Trata de Personas y de Protección Integral a las Víctimas 2014-2024		1	1	62-64
54	Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial		1	1	28-29
55	Política Nacional en Discapacidad		1	1	29-30
56	Política Nacional de Juventud 2012 – 2020		1	1	59-60
57	Política Pública de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia	1	1	1	37-40
58	Política Nacional Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica		1	1	91-94
59	Política Nacional de Seguridad			1	34-35
60	Política Nacional de Defensa	1		1	39-44
61	Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas		1	1	38-39
62	Política de Seguridad Marítima		1	1	27-28
63	Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014 – 2024		1	1	102-105
64	Política Nacional de Datos Abiertos	1	1	1	69
65	Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala		1	1	61
66	Política Marítima Nacional 2023-2043	1		1	43-44
67	Política de Cooperación Internacional No Reembolsable		1	1	27-28
68	Marco General de la Política Exterior de Guatemala 2012-2016			1	28

No.	Nombre de la política pública	Seguimiento	Monitoreo	Evaluación	Página de la política
69	Política de Estado en Materia de Cursos de Agua Internacionales				**
70	Política Nacional para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala	1		1	27-29
71	Política Nacional para la Gestión Ambientalmente Racional de Productos Químicos y Desechos Peligrosos en Guatemala	1		1	27
72	Política Nacional para la Gestión de Desechos Radiactivos en Guatemala		1	1	36-39
	Total	34	34	53	
	Porcentaje	47.22	47.22	73.61	

(*) Mención indirecta: políticas que no contienen una sección explícita o un apartado específico dedicado al proceso de seguimiento, monitoreo y evaluación. Sin embargo, se establece de manera indirecta o implícita en los segmentos de la política pública referenciados en la tabla.

(**) Mención ausente: políticas que no contienen información alguna de forma explícita ni implícita relacionada con los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación.



Asociación de Investigación y Estudios Sociales
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

 /asiesgt

 @ASIES_GT

 /ASIESGTNew

ISBN 978-99939-37-03-6

