

La institucionalización de la evaluación basada en modelos mixtos de gestión: un modelo para Guatemala

Margrieth Cortés

Guatemala, septiembre 2026



Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES)
Departamento de Investigaciones Sociopolíticas (DISOP)
La institucionalización de la evaluación basada en modelos
mixtos de gestión: un modelo para Guatemala
Guatemala: ASIES, 2026

Editor

Asociación de Investigación y Estudios Sociales
10ª. Calle 7-48, zona 9
PBX: 2201-6300
www.asies.org.gt, asies@asies.org.gt
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

Departamento de Investigaciones Sociopolíticas

Jahir Dabroy, coordinador.
Virginia Pinto, investigadora.
Daniela Estrada, auxiliar de investigación.

Autora

Margrieth Cortés

Revisor de estilo

Rosa Amelia González

Diagramación

Cesia Calderón

Imágenes e ilustraciones

magnific.com bajo licencia premium

La publicación se realizó con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania (KAS). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de ASIES. Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que se cite la fuente.



Este reporte está protegido por una licencia
Creative Commons Reconocimiento – No
Comercial – Sin Obra Derivada 3.0 Unported.

 /asiesgt

 @ASIES_GT

 @ASIESGuatemala1



DESCARGUE ESTA PUBLICACIÓN EN

WWW.ASIES.ORG.GT

**GRACIAS POR SU INTERÉS EN ESTA
PUBLICACIÓN DE ASIES.**

SI DESEA RECIBIR INFORMACIÓN
OPORTUNA SOBRE NUESTROS
PRODUCTOS EDITORIALES Y ACTIVIDADES,
LE INVITAMOS A REGISTRARSE CON
NOSOTROS. PODRÁ ENCONTRAR
MATERIAL DE SU INTERÉS Y ACCEDER
A NUESTROS PRODUCTOS EN OTROS
FORMATOS.

Contenido

Resumen	3
I. Introducción, objetivos y metodología	4
II. Contexto normativo de la evaluación en Guatemala	5
III. Aproximaciones teóricas de la evaluación	5
IV. Alcances y beneficios de la institucionalización de la evaluación	6
V. Dinámicas de la institucionalización de la evaluación en América Latina.....	9
VI. Coordinación interinstitucional y sinergias	11
VII. Propuesta de modelo para la institucionalización de la evaluación en Guatemala con enfoque de interconectividad.....	12
VIII. Conclusiones	15
Referencias.....	17
Bibliografía.....	17

Índice de figuras

Figura 1. Elementos característicos de la sostenibilidad de la institucionalización de la evaluación en América Latina	11
Figura 2. Fases, pilares y dimensiones para la aplicación del modelo en el contexto de Guatemala	13

La institucionalización de la evaluación basada en modelos mixtos de gestión: un modelo para Guatemala

Margrieth Cortés¹

Resumen

Guatemala cuenta con un marco normativo disperso que reconoce la evaluación como componente de la planificación pública, pero no dispone de un sistema institucionalizado orientado al aprendizaje y la mejora continua de las intervenciones. A partir de una metodología mixta (revisión documental, entrevistas en profundidad con actores clave de Guatemala y de América Latina, y encuestas) este artículo examina en qué medida es posible generar sinergias entre los organismos de planificación, ejecución de políticas fiscales y control externo para consolidar el diseño, la aplicación y el uso de la evaluación de intervenciones públicas.

Se identifican cinco alcances y beneficios de la institucionalización (normativos, de formalización, de estabilidad, de legitimación y de organización), se sistematizan las dinámicas seguidas por otros países de la región y se propone un modelo de institucionalización con enfoque de interconectividad, estructurado en tres pilares (sustantivo, institucional y de uso); seis dimensiones (conceptualización, marco normativo, formalización, estabilidad, legitimación y organización) y tres fases de aplicación (política, estratégica y operativa). Los hallazgos confirman que la creación de sinergias interinstitucionales contribuye a fortalecer la transparencia y la mejora de las intervenciones públicas. Asimismo, se ofrecen recomendaciones generales y estratégicas para su implementación gradual en el país.

Palabras clave: evaluación de políticas públicas, institucionalización, interconectividad, gestión pública, rendición de cuentas, Guatemala.

¹ Doctora en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Su experiencia destaca por la gestión y evaluación de políticas públicas con enfoques de derechos humanos e interculturalidad en Guatemala y a nivel internacional. Ha liderado procesos técnicos para organismos como el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNICEF), el Banco Internacional de Desarrollo (BID), entre otros. Ejerce docencia universitaria en la Universidad Mariano Gálvez de Guatemala (UMG) y coordina la Red de Profesionales para la Evaluación y el Aprendizaje en Guatemala (RedEvaluAndo).

I. Introducción, objetivos y metodología

En Guatemala, el concepto de evaluación en el ámbito de la normativa pública relacionada con la planificación de intervenciones se encuentra presente en diversos instrumentos legales y administrativos. El concepto se menciona en los Reglamentos Orgánicos Internos (ROI) de ministerios, entidades públicas y órganos de control, así como en las normativas del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SISCODE) y del Sistema Nacional de Planificación (SNP), a través de sus expresiones institucionales y operativas como el Plan Estratégico Institucional (PEI), el Plan Operativo Multianual (POM) y el Plan Operativo Anual (POA). Estos marcos normativos reconocen la evaluación como un componente esencial en la planificación del desarrollo y la inversión pública del país.

Sin embargo, a pesar de contar con dicha normativa, Guatemala no cuenta con un sistema de evaluación institucionalizado orientado al aprendizaje de resultados y a la mejora continua de las intervenciones. La evaluación no solo permite identificar buenas prácticas y generar evidencia para mejorar el bienestar social, también fortalece la transparencia y la rendición de cuentas.

El presente artículo hace parte de un estudio más amplio que ha pretendido dar respuesta a una pregunta central: ¿es posible generar sinergias entre los organismos de planificación, ejecución de políticas fiscales y control externo para consolidar el diseño, aplicación y uso de la evaluación de intervenciones públicas? A partir de estas sinergias, se propone la construcción de un modelo de institucionalización de la evaluación que fomente el aprendizaje, la mejora continua y la rendición de cuentas a la ciudadanía, que contribuya a la toma de decisiones estratégicas orientadas al cambio social y al bienestar ciudadano.

El enfoque metodológico partió de la revisión documental y la aplicación de un diseño de investigación mixto, integrando técnicas cualitativas (entrevistas en profundidad con actores clave de Guatemala y de América Latina) y cuantitativas (encuestas y análisis transversales), con el propósito de obtener información tanto de carácter primario como secundario. Esta triangulación metodológica permitió una comprensión holística del tema estudiado, favoreciendo la validez interna y externa de los hallazgos.

II. Contexto normativo de la evaluación en Guatemala

En Guatemala, la normativa vinculada al desarrollo de procesos de evaluación se fundamenta en las dinámicas históricas de implementación del SNP. Estas dinámicas han respondido a demandas internas vinculadas con el cumplimiento de los Acuerdos de Paz y de la legislación nacional; a diferentes esfuerzos por un mejor fortalecimiento institucional; y a compromisos internacionales ligados al desarrollo económico y social del país.

Desde el punto de vista de la máxima norma del país, la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) establece en su artículo 241 que el Organismo Ejecutivo debe presentar de forma anual la rendición de cuentas del Estado al Congreso de la República, para lo cual el ministerio respectivo deberá formular la liquidación del presupuesto anual y someterla a conocimiento de la Contraloría General de Cuentas (CGC) dentro de los tres primeros meses de cada año.

A partir de esta norma, el artículo 20 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97) del Ministerio de Finanzas (MINFÍN) establece que el Organismo Ejecutivo, a través de sus dependencias especializadas, practicará una evaluación anual del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país, lo cual servirá para dictar las políticas presupuestarias y los lineamientos generales. Esta disposición se convierte de esta forma en el tronco central que mandata la práctica de la evaluación en el país, generándose con ello una dinámica normativa e institucional que reconoce la evaluación, pero que se presenta dispersa y sin conexiones para su aplicación.

III. Aproximaciones teóricas de la evaluación

En el estudio, como lo afirman Garde y López (2021), las políticas públicas no deben analizarse de manera aislada, sino en su relación con otras políticas, estrategias y niveles de gobierno. En este contexto, la evaluación se convierte en una herramienta fundamental para la mejora de las intervenciones, proporcionando información, datos y evidencia para optimizar su impacto. En el logro de cambios positivos, la evaluación juega un rol importante en todo el proceso en la medida en que contribuye con información, datos y evidencias para la mejora de las intervenciones.

El diseño y construcción de sistemas de evaluación fortalecen la interconectividad entre políticas y programas públicos, fomentando la colaboración entre distintas áreas gubernamentales y sectores sociales. Esto permite abordar los problemas públicos de manera coordinada, evitando intervenciones fragmentadas y potenciando los resultados.

Hablar de evaluación en el ámbito de las intervenciones públicas significa también referirse al interés por conocer propósitos, avances, mejoras y aprendizajes que, desde un programa, requieren plantearse preguntas y responderlas bien para dar cuenta de los alcances, límites y logros que se han obtenido (Weiss, 1998). Así, preguntas como ¿en qué medida la intervención siguió su plan original?, ¿han mejorado los participantes del programa con la intervención?, ¿cuál fue el valor de la mejora alcanzada por los destinatarios?, o ¿a los receptores del programa les fue mejor que a los no receptores?, son, entre otras, las que una evaluación pretende resolver.

La respuesta a estas y otras preguntas similares puede constituir los mecanismos mediante los cuales toda administración pública garantiza que sus intervenciones crean valor público, y que se obtiene la información y evidencia de calidad para el aprendizaje, la mejora y la rendición de cuentas. Para ello, llevar a la práctica procesos sistemáticos que permitan la medición de la eficacia, la eficiencia y el impacto de los programas o proyectos destinados a la mejora de una situación específica se convierte en un imperativo y una necesidad de la administración pública, especialmente en contextos democráticos donde cada vez más se demanda el ejercicio de la transparencia.

En el ciclo de las políticas públicas, la evaluación ha de cumplir con el propósito de generar la evidencia necesaria sobre la efectividad, o no, de un programa, de un proyecto y, en general, de una política o intervención pública que busca el bienestar social.

En el contexto de este estudio, conocer estas aproximaciones evaluativas permite plasmar los diferentes alcances que tiene la práctica de la evaluación para la generación de evidencia respecto al logro de los objetivos de las intervenciones públicas, el análisis de la realidad que permite hacer comparaciones y replicar experiencias y buenas prácticas; el ofrecimiento de información útil para la toma de decisiones y la valoración del mérito de los bienes y servicios que se generan desde las políticas, programas y proyectos. Estos enfoques teóricos igualmente hacen énfasis en la importancia de la utilización de los hallazgos y en cómo la evaluación debe constituir un ejercicio para la democracia y su fortalecimiento.

IV. Alcances y beneficios de la institucionalización de la evaluación

La institucionalización de la evaluación en políticas públicas no es solo un proceso técnico: es una apuesta estratégica por el aprendizaje, la transparencia y la mejora continua. Implica integrar la evaluación como parte esencial del ciclo de las políticas, con marcos normativos claros, capacidades instaladas, mecanismos participativos y una cultura organizacional que valore la evidencia.

Cuando la evaluación se institucionaliza deja de ser episódica y se convierte en una herramienta permanente para la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la transformación social. Se constituye entonces en el puente entre el diseño y el impacto, entre la intención y la mejora, entre la política y la ciudadanía.

De ahí que los alcances y beneficios de la institucionalización de la evaluación puedan comprenderse desde cinco aspectos: los normativos, la formalización, la estabilidad, la legitimación y la organización.

Contar con un marco normativo robusto permite definir con precisión qué se evalúa, por qué y bajo qué criterios. Este marco otorga legitimidad a los procesos, establece responsabilidades claras y posiciona a entidades rectoras como la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán) y los ministerios en el liderazgo técnico. Además, al alinear los temas evaluativos con las prioridades nacionales, se garantiza relevancia y pertinencia social. Asimismo, fortalece la coherencia entre evaluación, planificación y desarrollo promoviendo decisiones informadas y estratégicas.

Los datos evidencian una alta valoración hacia el fortalecimiento del marco normativo; en el que instituciones como Segeplán y ministerios responsables de la planificación y la ejecución (respectivamente de las intervenciones públicas) asuman un rol rector en la definición de qué se debe evaluar, con qué propósito y bajo qué criterios. Se considera prioritario que los temas sujetos a evaluación estén alineados con las prioridades nacionales de desarrollo, los desafíos sociales y los proyectos de inversión pública.

Asimismo, se destaca la importancia de que la normativa establezca con claridad que el propósito central de la evaluación debe ser la toma de decisiones, la mejora continua de las intervenciones y el aprendizaje institucional. Aunque propósitos como la rendición de cuentas, el control social y la fiscalización aparecen de forma marginal, ello representa una oportunidad para fortalecer el enfoque democrático y de transparencia en el sistema de evaluación.

Desde otra perspectiva, se identifican oportunidades para ampliar la participación ciudadana como actor legitimador del proceso evaluativo. La CGC emerge con una presencia significativa en la definición de qué se debe evaluar. Sin embargo, el Congreso de la República no se percibe como un actor central que impulse la evaluación, lo que evidencia una debilidad en el involucramiento legislativo, a pesar del reconocimiento general sobre la importancia del marco normativo.

La formalización implica traducir la normativa en directrices metodológicas, mecanismos de seguimiento y esquemas de supervisión. Este componente asegura que la evaluación sea práctica, útil y transformadora, vinculando su planificación con el presupuesto y los ciclos de gestión. Facilita la implementación sistemática de evaluaciones, mejora la calidad técnica y promueve el uso efectivo de los resultados.

El aspecto de la formalización, que incluye elementos técnicos y operativos, directrices sobre la metodología, los mecanismos de control y el seguimiento, subraya que la evaluación se debe visualizar y operativizar como una herramienta útil, práctica y transformadora, para lo cual su planificación y alineación con el presupuesto constituye un reto.

Por otro lado, se revela la oportunidad de construir modelos híbridos de supervisión, donde se combine participación institucional con vigilancia externa objetiva, asegurando la utilización, transparencia y rigor evaluativo. Asimismo, se evidencia la existencia de una correlación relevante entre el nivel de cargo y el modelo preferido de supervisión evaluativa, donde los directivos favorecen la independencia externa y los técnicos valoran la supervisión interna o compartida.

La estabilidad se refleja en el uso sostenido de los hallazgos por parte de áreas de planificación, presupuestarias y de control. Esta dimensión garantiza que la evaluación no sea episódica, sino parte integral de la gobernanza pública. Optimiza los resultados institucionales, genera aprendizajes acumulativos y evidencia transformaciones sociales.

En términos de la estabilidad de los procesos evaluativos, el uso de los resultados, de los hallazgos y de sus recomendaciones; por parte de las áreas de planificación, de los implementadores, de las áreas presupuestarias y de control externo se considera clave para la mejora de los procesos y para la optimización de los resultados que evidencien cambios y transformaciones sociales.

La evaluación se consolida como una herramienta transversal, prospectiva y situada, capaz de articular decisiones transformadoras en múltiples áreas de trabajo. Su uso no debe limitarse a momentos puntuales ni a actores específicos, sino integrarse como práctica sistemática en la formulación, asignación de recursos, actualización y gobernanza de políticas públicas.

Al respecto, Patton (2011) plantea que el valor de una evaluación reside en su utilidad para los usuarios reales, y los datos reflejan una apertura al aprendizaje aplicado y al uso estratégico de la evidencia. La evaluación, en este marco, no es solo técnica: es facilitadora de cambio y promotora de decisiones informadas.

De este aspecto se identifica que para garantizar su continuidad y apropiación es clave:

- Ampliar los espacios institucionales donde se reconoce su valor estratégico.
- Diversificar los tipos de decisión que pueden nutrirse de evidencia evaluativa.
- Fortalecer capacidades colectivas para que múltiples actores (estatales, sociales y territoriales) puedan participar en su diseño, implementación y uso.

En suma, avanzar hacia una cultura evaluativa viva implica reconocer que la evaluación no es un fin, sino un medio para decidir mejor, aprender juntos y transformar con propósito. La legitimación se construye reconociendo a la sociedad como destinataria legítima de la evaluación. Incluir a

actores sociales, territoriales y ciudadanos en el diseño, implementación y uso de la evidencia fortalece el enfoque democrático y la rendición de cuentas. Amplía la base de apoyo social, mejora la transparencia y promueve el diálogo público sobre políticas y resultados.

Para avanzar hacia una legitimación de la evaluación con sentido público, es necesario:

- Reconocer a la sociedad como destinataria legítima, no solo como espectadora.
- Ampliar los propósitos evaluativos hacia el diálogo democrático y la rendición de cuentas.
- Diseñar esquemas de supervisión que equilibren proximidad técnica con independencia estratégica.

Una institucionalización efectiva requiere organización y definir con claridad los roles de cada actor. La articulación entre entes técnicos, Contraloría, sociedad civil y potencialmente el Congreso permite construir esquemas de supervisión equilibrados que combinan proximidad técnica con independencia estratégica. Mejora la gobernanza evaluativa, fortalece la corresponsabilidad institucional y asegura el rigor y la utilidad de los procesos.

La institucionalización de la evaluación constituye una herramienta para transformar, más que solo para controlar o ajustar. En el contexto de Guatemala, esta visión estratégica se corresponde con la alta atribución de responsabilidad a entes técnicos y rectores: Segeplán y los ministerios deben liderar el desarrollo de las evaluaciones, así como la definición del objeto de la evaluación; esto es, ¿qué se debe evaluar? Los datos dejan ver que la sociedad civil y la CGC pueden jugar un rol importante en esta materia, aportando legitimidad y garantizando procesos de rendición de cuentas. Finalmente, actores como el Congreso, aunque relevantes en la práctica, no son percibidos como impulsores centrales de la evaluación.

Avanzar en estos cinco aspectos permite consolidar una cultura evaluativa viva, donde la evaluación se convierte en un medio para decidir mejor, aprender juntos y transformar con propósito. La institucionalización con sentido público es clave para construir políticas más justas, transparentes y efectivas.

V. Dinámicas de la institucionalización de la evaluación en América Latina

La institucionalización de la evaluación en América Latina es un proceso gradual que, a lo largo de las últimas dos décadas, viene adquiriendo relevancia como componente estructural de la gestión pública orientada a resultados. Este proceso se viene consolidando en torno a cinco dimensiones clave que configuran el diseño, funcionamiento y sostenibilidad de los sistemas nacionales de evaluación: (1) un marco normativo, institucional y presupuestario que respalde su implementación; (2) una conceptualización de la evaluación, acompañada de una definición

clara de sus propósitos; (3) el fortalecimiento de capacidades técnicas, humanas y estratégicas en las entidades responsables; (4) el desarrollo de instrumentos operativos y la formulación de una agenda estratégica de evaluación; y (5) la promoción de una cultura evaluativa que favorezca la participación ciudadana y el uso efectivo de los hallazgos.

Estas dimensiones, interdependientes entre sí, permiten configurar no solo una herramienta técnica, sino también un ejercicio político y social que contribuye al fortalecimiento institucional, la mejora continua de las políticas públicas y la consolidación de mecanismos democráticos de rendición de cuentas.

En todos los casos de la región estudiados, el marco normativo ha sido considerado clave, aunque en Argentina se aplica solo a los programas sociales y en el caso de Perú, hacia los programas estratégicos de índole nacional; para Costa Rica y Colombia, los mandatos constitucionales han permitido la generación de leyes y normativas específicas que han posibilitado, de forma paulatina, el fortalecimiento y la evolución del sistema de evaluación. Ecuador también cuenta con un mandato constitucional; sin embargo, el proceso no ha generado el nivel de institucionalización deseado, aunque se ha avanzado en la creación de subsecretarías de seguimiento y evaluación independientes.

En todos los países, los sectores involucrados que juegan un rol clave en el proceso han sido las instancias de planificación del desarrollo y los ministerios de economía o de hacienda. Esta alianza ha permitido la conformación de áreas especializadas para el desarrollo de las evaluaciones, la gestión, el desarrollo de instrumentos y la determinación de los criterios a seguir. La presencia de un tercer actor, la Contraloría, como ente de control externo, ha tenido una participación paulatina en el proceso. En Costa Rica se ha vinculado desde el inicio como ente normativo; Perú la ha identificado como aliado estratégico para fomentar el desarrollo de evaluaciones de desempeño; y en Colombia es un actor que recientemente empieza a involucrarse, interesándose en las evaluaciones para fortalecer sus procesos de auditoría y respaldar las recomendaciones.

A partir de estos aportes, la figura 1 muestra los diferentes elementos que han permitido la sostenibilidad de la institucionalización de la evaluación en países de la región con sistemas más desarrollados.

Figura 1
**Elementos característicos de la sostenibilidad
de la institucionalización de la evaluación en América Latina**

Elemento	Descripción
Fundamento normativo, institucional y presupuestario.	Se refiere a la rigurosidad del marco normativo, el respaldo político efectivo, la articulación institucional y una asignación presupuestaria que permita el desarrollo de ejercicios evaluativos.
Conceptualización clara y propósito definido.	Una definición que la distinga de auditoría, control o fiscalización, centrada en el aprendizaje y la mejora continua; tipologías y criterios definidos, adaptados al ciclo de vida de los programas.
Capacidades técnicas, humanas y estratégicas.	Fortalecimiento del capital humano, desarrollo de capacidades técnico-políticas y promoción del uso de datos de forma continua.
Instrumentos operativos y agenda estratégica.	Herramientas y metodologías claras, adaptadas a cada tipo de evaluación, y promoción activa del uso de resultados.
Cultura evaluativa y participación social.	Interés en la promoción de la cultura de evaluación como valor público y su articulación con la sociedad civil organizada, la academia y las redes evaluadoras.

VI. Coordinación interinstitucional y sinergias

El diálogo con autoridades de alto nivel en Guatemala, a través de las entrevistas en profundidad, permitió la construcción de un concepto de evaluación que responda a las necesidades del país. Así, se concluye que la evaluación es un mecanismo estratégico de retroalimentación que permite mejorar las intervenciones públicas mediante el análisis sistemático de su diseño, implementación y resultados. Se fundamenta en criterios de eficacia, eficiencia, calidad del gasto y pertinencia social, y debe realizarse de forma oportuna en distintas etapas del ciclo de la intervención: planificación, ejecución o cierre.

Más que una actividad técnica, la evaluación debe concebirse como una herramienta gerencial y política que contribuye a resolver problemas, rendir cuentas y fomentar la transparencia. Su enfoque debe ser intencionado, amigable y preventivo, orientado al aprendizaje continuo y a la toma de decisiones informadas.

La evaluación debe orientarse al uso estratégico y eficiente de los recursos públicos, promoviendo la mejora continua en la calidad de las intervenciones y el aprendizaje institucional. Su finalidad es asegurar la pertinencia de las obras y servicios públicos, impulsando la innovación y la adaptación a contextos diversos.

De la propia normativa existente, y con alguna vinculación, se identifican los actores relevantes y claves para el proceso de institucionalización de la evaluación: Segeplán, MINFÍN, ministerios sectoriales y las gobernaciones departamentales, como órganos del Ejecutivo que administrativa o jerárquicamente dependen de la Presidencia de la República. La CGC, la academia, la cooperación internacional y la sociedad civil, como actores de control y receptores de la rendición de cuentas.

Algunas autoridades se refirieron también a la Comisión Nacional contra la Corrupción (CNC), que depende de la Presidencia y que puede desempeñar un rol fundamental en la construcción de la agenda de las evaluaciones, al identificar intervenciones de alto riesgo que requieren evaluaciones intensivas.

VII. Propuesta de modelo para la institucionalización de la evaluación en Guatemala con enfoque de interconectividad

La propuesta que se presenta parte del concepto de interconectividad, entendido como una herramienta analítica que, en el ámbito de las políticas públicas, permite enriquecer la comprensión desde una perspectiva multidisciplinaria, compleja y holística. Este enfoque facilita una lectura más profunda tanto del espacio público como de la acción gubernamental (García, 2021).

Aplicado al ámbito de la evaluación, consideramos que la interconectividad se puede orientar a la relación y colaboración entre diferentes áreas de gobierno y sectores para abordar la mejora y la rendición de cuentas de las intervenciones que dan respuesta a los problemas públicos, de una forma más efectiva y coordinada, fortaleciendo procesos de mejora y de transparencia sobre el uso de los recursos y los resultados obtenidos. Esto implica que todos los procesos orientados a su puesta en marcha y al uso de los resultados no se diseñen y ejecuten de forma aislada, sino que se vinculen y complementen entre sí para lograr una mejor apropiación.

El modelo de evaluación (ver figura 2), se construye como un puente entre la estructura y la utilidad. Por un lado, establece bases sólidas: normas claras, conceptos compartidos, capacidades fortalecidas y herramientas operativas que promueven una verdadera cultura evaluativa. Por otro, asegura que la evaluación tenga un propósito tangible: generar beneficios para el país, consolidar su legitimidad y dar claridad a los roles de quienes participan en el proceso.

Sobre esta base, el modelo se sostiene en tres pilares de interconectividad. El primero, la sustantiva, que ordena la normativa y los aspectos técnicos para evitar duplicidades y crear sinergias. El segundo, la institucional, que articula a los actores en distintos niveles (desde las áreas de planificación y finanzas, hasta la academia y la sociedad civil) para garantizar continuidad

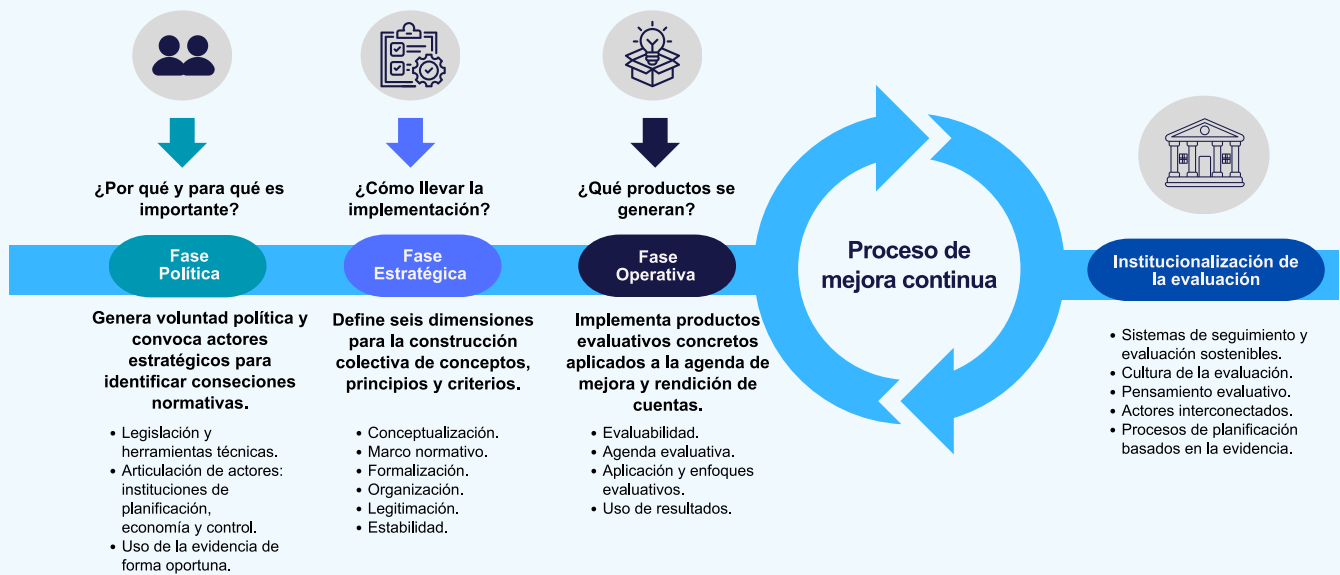
y legitimidad. El tercero, la interconectividad para el uso, que convierte la evaluación en un instrumento vivo, capaz de orientar decisiones y mejorar las políticas públicas.

La implementación se asegura a través de seis dimensiones: conceptualización clara, marco normativo legítimo, formalización estratégica, estabilidad de capacidades, legitimación social y organización compartida. Finalmente, el modelo se despliega en tres fases interconectadas: la política, que genera respaldo; la estratégica, que define la agenda; y la operativa, que pone en marcha los instrumentos y procesos.

En pocas palabras: es un modelo que busca institucionalizar la evaluación como práctica legítima, estable y útil, capaz de transformar la gestión pública en beneficio de la sociedad.

Figura 2

Fases, pilares y dimensiones para la aplicación del modelo en el contexto de Guatemala



Nota: documento editado por el Departamento de Investigaciones Sociopolíticas.

La implementación del modelo para la institucionalización de la evaluación con enfoque de interconectividad debe entenderse como un proceso gradual, estratégico y sensible al contexto político institucional de Guatemala. Su complejidad radica tanto en la vulnerabilidad y fragmentación de la administración pública como en la persistente desconfianza hacia los mecanismos de auditoría y control. Aun así, el país cuenta con experiencias y espacios que ofrecen oportunidades para avanzar en la construcción de una cultura evaluativa.

Un posible escenario de implementación progresiva lo puede constituir la aplicación del modelo en uno o varios frentes: a) desde Segeplán con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprovechando las revisiones voluntarias nacionales, con amplia participación de actores y acompañamiento de la cooperación internacional; b) desde las gobernaciones departamentales y las intervenciones del Consejo Departamental de Desarrollo (CODEDE), institucionalizando la evaluación en el nivel territorial mediante programas piloto que integren planificación, ejecución y aprendizaje local; c) desde el MINFÍN, la CGC y los ministerios clave (Ministerio de Desarrollo Social -MIDES-, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPAS-, Ministerio de Educación -MINEDUC-), aplicando el modelo a programas presupuestarios prioritarios, combinando auditorías de desempeño con evaluaciones orientadas a la mejora.

VIII. Conclusiones

1. Guatemala cuenta con una base normativa que, aunque dispersa, constituye los cimientos para avanzar hacia la institucionalización de la evaluación como un proceso sistemático, articulado y orientado al aprendizaje, la mejora continua y la rendición de cuentas.
2. La experiencia regional ofrece valiosas lecciones que pueden ser aprovechadas para construir procesos sostenibles, prácticos y operativos, basadas en: un marco normativo, institucional y presupuestario que respalde su implementación; una conceptualización de la evaluación acompañada de una definición clara de sus propósitos y con pertinencia cultural; el fortalecimiento de capacidades técnicas, humanas y estratégicas en las entidades responsables; el desarrollo de instrumentos operativos y la formulación de una agenda estratégica de evaluación; y la promoción de una cultura evaluativa que favorezca la participación ciudadana y el uso efectivo de los hallazgos.
3. El estudio desarrollado aporta un concepto contextualizado de evaluación, la cual ha de fundamentarse en criterios de eficacia, eficiencia, calidad del gasto y pertinencia social que debe realizarse de forma oportuna en distintas etapas del ciclo de la intervención: planificación, ejecución o cierre. Se resalta que su enfoque debe ser intencionado, amigable y preventivo, orientado al aprendizaje continuo y a la toma de decisiones informadas.



4. La institucionalización de la evaluación no solo es posible, sino estratégica, siempre que se promueva una articulación normativa efectiva, se reconozcan los espacios de convergencia entre actores y se fomente una cultura organizacional que valore la evidencia como bien público.
5. Es importante garantizar la estabilidad de los procesos evaluativos mediante una planificación adecuada que asegure su continuidad y transversalidad institucional. Para ello es fundamental fomentar una cultura organizacional que valore la evidencia, sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia de la evaluación y posicionarla como un bien público vinculado a derechos, justicia y transformación social.
6. Se propone un modelo de institucionalización basado en la interconectividad, estructurado en tres pilares: sustantivo (normativo y técnico-operativo), institucional (actores y sus sinergias) y de uso; y seis dimensiones (conceptualización, marco normativo, formalización, estabilidad, legitimación y organización). Los cuales, desarrollados en tres fases interrelacionadas (política, estratégica y operativa), permiten una implementación gradual, articulada y sensible a la complejidad del ecosistema de evaluación.
7. La evaluación debe ser posicionada como un eje estratégico de gobernanza, orientada al cambio social y al bienestar ciudadano, capaz de articular la participación ciudadana, la transparencia institucional y la transformación social.
8. Impulsar un proceso de sensibilización estratégica dirigido a autoridades políticas, técnicas y sociales, que visibilice la utilidad de la evaluación como herramienta de transparencia, aprendizaje institucional y toma de decisiones de alto nivel.
9. Validar y socializar el modelo propuesto, garantizando su adaptación contextual y la incorporación de ajustes derivados del diálogo con actores clave, de manera que se promueva su apropiación institucional y legitimidad social.
10. Establecer un mecanismo de gobernanza participativa y de rendición de cuentas, que combine la conducción técnica de entidades rectoras (Segeplán, MINFÍN y ministerios sectoriales) con la participación de la Contraloría, la sociedad civil, la academia y el Congreso, para garantizar transparencia, credibilidad y sostenibilidad.
11. Asegurar el acompañamiento político y técnico de alto nivel, mediante instancias de monitoreo periódico que permitan evaluar avances, generar retroalimentación continua y tomar decisiones oportunas para ajustar la implementación.
12. Consolidar una agenda nacional de evaluación priorizada y articulada al presupuesto público, que oriente los esfuerzos hacia intervenciones de mayor impacto social, optimizando el uso de recursos y garantizando relevancia en los hallazgos.

Referencias

- Constitución Política de la República de Guatemala. (1993). *Reformada por Acuerdo Legislativo n. ° 18-93 del 17 de noviembre de 1993*. <https://n9.cl/zo9j>
- García, M. (2021). El enfoque de interconectividad de políticas: Tipología y aplicabilidad metodológica. *Nuevos paradigmas de políticas públicas*. 8 (222), 688. 657-678. <https://n9.cl/ps6c4f>
- Garde, J y López, A. (2021). Institucionalización de la evaluación y auditoría operativa: ¿rivalidad o complementariedad? *Revista Española de Control Externo*. 23(68), 112. 48-65. <https://n9.cl/f51jyg>
- Patton, M. (2011). *Essentials of utilization-focused evaluation*. Sage Publications.
- Weiss, C. (1998). *Evaluation: Methods for studying programs and policies*. Prentice Hall.

Bibliografía

- Aguilar, L. (2013). *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa.
- Aquilino, N., Balleascá, M, Potenza, F. y Rubio, J. (2017). *¿Todos los caminos conducen a Roma? Análisis comparado en la institucionalización de la evaluación*. CIPPEC. (159). <https://n9.cl/fj126>
- Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (2021). *La institucionalización de la evaluación de políticas públicas en Castilla y León: situación actual y propuestas*. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. <https://n9.cl/dg3bl9>
- Campos, A. (2021). *Enfoque evaluador en las fiscalizaciones operativas efectuadas por el Tribunal de Cuentas: ejemplos prácticos*. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios de España. 23 (68). 66-83. <https://n9.cl/0xbcr>
- Congreso de la República de Guatemala. (1997). *Decreto número 101-1997, Ley Orgánica del Presupuesto, y sus reformas (Decreto 71-1998)*.
- Congreso de la República de Guatemala. (1997). *Decreto número 114-1997, Ley del Organismo Ejecutivo*.
- Congreso de la República de Guatemala. (2002). *Decreto número 11-2002, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*. <https://n9.cl/0ve4w>
- Congreso de la República de Guatemala. (2002). *Decreto número 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas*.
- Congreso Nacional de Desarrollo Urbano y Rural y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2019). *Punto resolutivo 07-2019*.
- Contraloría General de Cuentas. (2023). *Acuerdo A-045-2023*.
- Dahler-Larsen, P. (2007). ¿Debemos evaluarlo todo? O de la estimación de la evaluabilidad a la cultura de la evaluación. *ICE Revista de Economía*. 1(836). <https://n9.cl/jvwi9>
- Feinstein, O. (2012). La institucionalización de la evaluación de políticas públicas en América Latina. *Presupuesto y gasto público*. (68) 41-52. <https://n9.cl/is7nhz>

- Garde, J. (2004). La evaluación de políticas públicas y su institucionalización en España. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. (30-31). 11-28. <https://n9.cl/d7ojr>
- Garde, J. (2017). Introducción a la evaluación. *Tiempo de Paz*. (124), 104. 5-15 <https://n9.cl/foz27>
- Herrero, C. (2021). Evaluación de políticas públicas: no perdamos el momento. *Revista Española de Control Externo*. 23(68), 109. 38-47. <https://n9.cl/plvok>
- Jacob, S., Speer, S. y Furubo, J. (2015). The institutionalization of evaluation matters: updating the international atlas of evaluation 10 years later. *Evaluation*. 21(1), 6-31. <https://n9.cl/i81hu>
- Kelly, G., Mulgan, G. y Muers, S. (2002). *Creating Public Value. An analytical framework for public service reform*. Strategy Unit, Cabinet Office. <https://n9.cl/lqei2>
- Keman, H. (2017). *Institucionalización*. Enciclopedia Britannica. <https://n9.cl/asoq6g>
- Lerner, E. (2021). Metodología para la rendición de cuentas por resultados en el sector público. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. (79). 155-190. <https://n9.cl/ltlyr>
- Ligero, J. (2016). *Tres métodos de evaluación. Máster en Evaluación*. Universidad Complutense de Madrid.
- Meny, I. y Thoenig, J. (1992). *Las políticas públicas*. Ariel Ciencia Política.
- Olvera, T. (2022). Historia y avance de la evaluación de políticas públicas en México. *Revista Notas Históricas y Geográficas*. (29). 498-509. <https://n9.cl/c6jbjp>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). *Government at a Glance 2019*. OCDE. <https://n9.cl/5ojtz>
- Pérez, G. y Maldonado, C. (2015). *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*. Centro de Investigación y Docencia Económica y Centro CLEAR para América Latina. <https://n9.cl/7mss3l>
- Scriven, M. (1991). *Foundations of program evaluation: Theories of practice*. Sage Publications.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2021). *Lineamientos Generales de Planificación 2022-2026*. Segeplán.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2022). *Marco normativo, conceptual y metodológico del sistema nacional de planificación de Guatemala*. Segeplán.
- Stockmann, R., Meyer, W. y Szentmarjay, L. (Eds.). (2022). The institutionalisation of evaluation in the Americas. *Revista Estudios De Políticas Públicas*. 8(1). 192-195. <https://n9.cl/czu2p>
- Stufflebeam, D. y Shinkfield, A. (1987). *Evaluación sistemática: guía teórica y práctica*. Paidós Ibérica.