
PROYECTO LIP 7:
“CAPACIDADES PARA LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS”

CONSENSO
POR UNA
ADMINISTRACIÓN
ABIERTA

CONTENIDO DEL DOCUMENTO

ENTREGABLE DEL PROYECTO LIP: Capacidades para la evaluación de políticas públicas 3

Objetivo del proyecto	3
Antecedentes, contexto e identificación del problema	4
Causas que motivan el problema	5
Consecuencias	6
Actividades que deben desarrollarse	6
Recursos necesarios	8
Resultados esperados	9
Indicadores de medición	11

1. METODOLOGÍAS DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS 12

Antecedentes, contexto e identificación del problema	12
Causas que motivan el problema	13
Consecuencias	14
Actividades que deben desarrollarse	15
Recursos necesarios	17
Resultados esperados	18
Indicadores de medición	18

2. MARCO COMPETENCIAL, PUESTOS Y FORMACIÓN EN EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS 19

Antecedentes, contexto e identificación del problema	19
Causas que motivan el problema	20
Consecuencias	20
Actividades que deben desarrollarse	20
Recursos necesarios	25
Resultados esperados	25
Indicadores de medición	25

ANEXO. - PROCESO DE GENERACIÓN DEL ENTREGABLE 29

Descripción del proceso seguido	29
Relación de resultados evaluados	29
Criterios de selección empleados para la elección de los resultados	29
Equipo de trabajo	30

ENTREGABLE DEL PROYECTO LIP: CAPACIDADES PARA LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Objetivo del proyecto



Acompañar el proceso de despliegue de la Ley 27/2022 de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado.

El objetivo de este proyecto es acompañar el proceso de despliegue de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado, mediante la identificación de los recursos necesarios para favorecer el diseño y la evaluación de políticas públicas a través de la adaptación de la metodología, los marcos competenciales de las áreas funcionales y la creación de puestos tipo. Además, la Ley supone la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas (Hito 146 del PRTR) así como la aprobación prevista de su Estatuto (Hito 149).

El proyecto sigue las recomendaciones de la Comisión Europea sobre Legislar Mejor (abril de 2021) y del Consejo de la OCDE sobre Evaluación de Políticas Públicas (julio de 2022), garantizando que la elaboración de políticas de la UE se base en datos contrastados y evidencia empírica, y el componente 29 del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia de mejora de la eficacia del gasto público.

Este documento describe y sugiere buenas prácticas en tres ámbitos:

- el despliegue del diseño organizativo para la evaluación de políticas públicas,
- la mejora de las capacidades institucionales para la formulación y la evaluación de políticas públicas (metodologías de evaluación, disponibilidad de datos y difusión de la información), y
- el marco competencial de las áreas funcionales y de los puestos de trabajo vinculados a los puestos tipo creados (metodología formativa y materiales

para el refuerzo de capacidades). ORGANIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

Antecedentes, contexto e identificación del problema

La evaluación de las políticas públicas se erige como una herramienta imprescindible para la mejora de las acciones de gobierno ya que favorece un mejor diseño de las medidas y una toma de decisiones informada por la evidencia. Además, es un elemento de rendición de cuentas ante la ciudadanía. El objetivo de institucionalizar la evaluación de las políticas públicas es mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y dar más transparencia al proceso de toma de decisiones. En última instancia, el proceso de evaluación genera valor público tanto individual (satisfacción de los ciudadanos con las políticas y servicios que recibe) como colectivo (mejora del bienestar general). Sin embargo, pese al consenso existente sobre su relevancia, **en la actualidad no existe un único modelo de institucionalización de la evaluación.**

En nuestro país, en los últimos años se han producido avances importantes en materia de evaluación. Con la Ley 27/2022, la evaluación de políticas públicas adquiere un carácter integral y transversal, que abarca a todos los sectores y profundiza en la valoración del impacto real que puede tener una política en el bienestar de los ciudadanos. Está pendiente reglamentar ese marco que proporcione las herramientas y elementos básicos para impulsar una política de evaluación de las políticas públicas de acuerdo con los compromisos C11 y C29 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Esta ley y la agencia que se crea no parten de cero. Entre 2007 y 2017, España contó con La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL)¹. En 2017, sus competencias fueron asumidas por la Secretaría de Estado de Función Pública, a través del Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas, que desde marzo de 2024, está adscrito al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, al considerarse que la importancia que este departamento tiene por presidir la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos permitirá que el organismo pueda evaluar las políticas públicas que pasan por el mencionado órgano colegiado con mayor eficacia. También, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AIReF, cuenta con dilatada experiencia en la evaluación ex post de revisión del gasto público. La ley 27/2022 pretende ampliar estos enfoques y dar un carácter transversal a la evaluación de políticas públicas y de las líneas estratégicas del gobierno.

¹ Para una descripción de la AEVAL y su metodología de evaluación véase la sección monográfica de la Revista GAPP (INAP) disponible en <https://doi.org/10.24965/gapp.32.2023>

A pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años, **el uso de la evaluación de políticas públicas en España aún no se ha extendido de manera sistemática y generalizada**. Las razones han sido múltiples: la carencia de una cultura arraigada de evaluación en la administración pública y en la sociedad civil, la escasez de personal especializado, de datos y de herramientas adecuadas. Aunque la normativa vigente es ambiciosa, está pendiente definir con claridad los criterios y estándares técnicos necesarios para realizar evaluaciones de calidad.

Además, en un estado tan descentralizado como el español, numerosas políticas públicas son competencia de las Comunidades Autónomas o, aunque diseñadas a nivel estatal, se implementan y contextualizan a nivel regional y local. Aunque algunas CCAA han avanzado en intentos de institucionalizar la evaluación de las políticas públicas, la Agencia puede ser también una plataforma para la cooperación y coordinación entre administraciones, el intercambio de buenas prácticas y avanzar en el necesario cambio de paradigma a todos los niveles de gobernanza².

Causas que motivan el problema

En el ámbito de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, existen múltiples unidades, órganos u organismos de diferente naturaleza que tienen atribuidas funciones o competencias relacionadas con la evaluación en su concepción más amplia. Sin embargo, estas unidades no siempre han tenido la especialización, la estabilidad, ni los medios técnicos necesarios para realizar evaluaciones rigurosas. La evidencia científica, sin embargo, apunta a que el éxito de los propios procesos de evaluación requiere de coordinación y cooperación institucional, administrativa y organizativa en el funcionamiento propio de la Administración (Peters, 2005; Peters, 2018; Trein y Maggeti, 2020; Bundi y Trein, 2022). A su vez, la colaboración de los diversos actores implicados en el proceso evaluativo fomenta la apropiación, legitimidad y utilización de los hallazgos en beneficio de las propias políticas públicas, su alcance y efectividad (Bundi y Pattyn, 2023; Kupiec et al., 2023). La falta de independencia de las agencias de evaluación también ha limitado su capacidad para llevar a cabo evaluaciones imparciales y rigurosas. A su vez, los incentivos para evaluar dentro de los diferentes departamentos han sido muy limitados, dado que aquellos responsables de diseñar y gestionar las políticas también han sido los encargados de evaluarlas, lo que generaba potenciales conflictos de intereses.

² Sin pretender ser exhaustivos, algunos precedentes son Ivàlua en Cataluña, el área de evaluación dentro del Instituto Andaluz de Administración Pública o el Observatorio de la Realidad Social del Gobierno de Navarra.

Consecuencias



Existe una amplia dispersión y falta de uniformidad de la práctica de la evaluación, así como poca cultura de evaluación de políticas públicas en general o disparidad de criterios a la hora de establecer una definición misma de qué es evaluación de políticas públicas y sus contenidos, ya que se incluye en dicho concepto una gran variedad de actividades de seguimiento, auditoría, supervisión y análisis.

Esto ha llevado a una falta de evaluación sistemática y rigurosa del conjunto de políticas públicas en España con importantes consecuencias institucionales. La ausencia de mecanismos efectivos de evaluación ha debilitado las oportunidades de aprendizaje y la transparencia en la administración pública. Esta situación ha posibilitado la implementación de políticas y programas sin una valoración adecuada de sus impactos, siguiendo más criterios políticos que la evidencia empírica. Además, la falta de evaluaciones independientes ha limitado la capacidad de valorar la introducción de mejoras en las políticas públicas.

En conjunto, estas deficiencias han erosionado la confianza en las instituciones públicas y han obstaculizado el desarrollo de una administración más eficaz y eficiente.

Actividades que deben desarrollarse

La Ley 27/2022 crea un organismo con alto grado de autonomía, la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas, con la finalidad de asegurar una calidad homogénea en la práctica de la evaluación, mediante metodologías rigurosas e impulsando un sistema de indicadores comunes. Será la encargada de elaborar la propuesta del Plan de Evaluaciones Estratégicas del Gobierno.

La Ley impone obligaciones de evaluación a todos los ministerios³ así como la evaluación de las políticas públicas estatales incluidas en el Plan antes mencionado. De esta manera, la evaluación deja de ser una actividad esporádica para tener entidad propia en la planificación de las políticas públicas que formulen los departamentos ministeriales sobre su ámbito competencial y encuentra una

³ Con carácter cuatrienal, el Consejo de Ministros aprobará y publicará, a propuesta de la persona titular del ministerio competente en materia de función pública, un Plan de Evaluaciones Estratégicas elaborado por la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas. El Plan de Evaluaciones Estratégicas detallará las políticas públicas estatales que serán objeto de evaluación, el tipo de evaluación que se realizará en cada caso, así como los recursos y plazos de realización previstos. Con carácter bienal, cada departamento elaborará un Plan de Evaluación del Departamento para los dos ejercicios siguientes. El Plan de Evaluación departamental contendrá la planificación de las actividades en materia de evaluación, que podrá incluir la realización de evaluaciones de políticas públicas y otras actividades de apoyo y fomento de la evaluación. Dicho Plan se presentará a la Comisión Superior de Evaluación con carácter previo a su aprobación por parte de la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas.

alineación estratégica con la planificación de la evaluación del Gobierno. Esto implica incluir elementos de coherencia en el diseño y elaboración de las políticas públicas, con la definición y uso de indicadores de seguimiento y resultados que permitan evaluar criterios de valor público de las políticas públicas y de sus impactos, tanto en el ámbito presupuestario o financiero como en valores sociales, medioambientales, de reto demográfico y cohesión territorial, así como de igualdad y equidad. Para favorecer esa coherencia es fundamental que las evaluaciones llevadas a cabo sean consistentes con las preguntas de interés que tenga la administración responsable de la política. Además, disponer de un sistema de indicadores mejora los mecanismos de intercambio de información.

Este proceso debe verse como un método interno de aprendizaje y producción de las mejoras de las políticas públicas. Para ello, es imprescindible generar redes internas de apoyo a la evaluación de políticas públicas, rescatando dentro de la organización el personal con experiencia, conocimiento y motivación para extender la evaluación, recanalizando el talento y el conocimiento interno para difundirlo por la organización, haciéndolos partícipes del proyecto y mejorando el mismo con sus aportes y visiones. En definitiva, construir un sistema abierto contando con el talento disponible en la organización.

Aunque el ámbito de aplicación de la Agencia se refiera a la Administración General del Estado y sus organismos públicos vinculados o dependientes, tiene la vocación de servir como referente en lo relativo a los conceptos y características generales en materia de evaluación de políticas públicas para otras administraciones u organismos. Respecto a la colaboración con el ámbito autonómico o local, sería recomendable que exista un foro común en el que se puedan plantear cuestiones que afectan a todas las administraciones.

Para asegurar la efectividad de este nuevo sistema de evaluación, es crucial abordar también los problemas de incentivos y de recursos que han afectado históricamente a la práctica de la evaluación en España. La proximidad entre los departamentos responsables de implementar las políticas y los encargados de evaluarlas ha generado conflictos de interés y ha limitado la imparcialidad de las evaluaciones. Es necesario establecer mecanismos para asegurar que las unidades tengan independencia y autonomía suficiente para operar sin presiones. Además, sería recomendable desarrollar algún tipo de reconocimiento para el personal involucrado en las evaluaciones, fomentando una cultura organizacional que valore la evaluación como una herramienta esencial para la mejora continua y el aprendizaje. Sin estos incentivos adecuados, los esfuerzos para institucionalizar la evaluación y mejorar la calidad de las políticas públicas corren el riesgo de quedarse cortos y no alcanzar su pleno potencial.

Recursos necesarios



El impacto de la Ley 27/2022 y la Agencia dependerá de su capacidad para gestionar las actividades previstas y para ello es esencial que la Agencia cuente con:

- ★ autonomía financiera y organizativa;
- ★ independencia a través de los nombramientos de científicos y profesionales de reconocido prestigio que le otorguen credibilidad;
- ★ una red sólida de personas / instituciones que lleven a cabo las evaluaciones;
- y
- ★ recursos, reconocimiento, formación y acceso a datos.

En términos de organización institucional, la Agencia contará con el apoyo de:

- En cada departamento ministerial se encomendará a uno de sus órganos, denominado **Unidad de Coordinación de Evaluación de políticas públicas**, las funciones de coordinación y seguimiento de la actividad en materia de evaluación de políticas públicas en el ámbito del ministerio y sus organismos públicos vinculados o dependientes. Además, actuará como interlocutor ante la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas, en relación con las citadas funciones. En todo caso, para que la evaluación de las políticas públicas gane legitimidad sería recomendable la implicación de los altos cargos correspondientes (DG, Secretario/a de Estado o lo que se considere).
- Está pendiente la constitución de la **Comisión Superior de Evaluación**, órgano colegiado de coordinación, cooperación y participación en materia de evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado. Deberá impulsar y extender la cultura de evaluación en la Administración General del Estado, promover la formación en materia de evaluación de políticas públicas, informar sobre la propuesta del Plan de Evaluaciones Estratégicas del Gobierno y participar en la Estrategia para reforzar el sistema público de evaluación.
- Está pendiente la creación del **Consejo General de Evaluación**, órgano colegiado de naturaleza participativa y de carácter consultivo y asesor, adscrito a la Administración General del Estado a través del ministerio competente en materia de función pública. Sus fines serán la promoción de la colaboración y cooperación institucional, en la elaboración el fomento de la evaluación de las políticas públicas y de su práctica, así como de la participación de la sociedad civil. A tal efecto, podrá elaborar estudios e informes, llevar a cabo actividades que redunden en la difusión y promoción de la evaluación de las políticas públicas.

- Cada evaluación será llevada a cabo por un **equipo evaluador** que, de manera general y según la Ley 27/2022, deberá ser de carácter externo al órgano responsable de la política pública evaluada y acreditará la independencia de criterio, la imparcialidad, neutralidad y ausencia de conflicto de interés en una declaración responsable. Su consideración de externo busca, fundamentalmente, garantizar la independencia de criterio del equipo evaluador. No obstante, se podrán constituir equipos mixtos con las personas responsables de la planificación de la política pública y de la evaluación.
- Adicionalmente, sería recomendable que la Agencia pueda contar con personal especializado que pueda impulsar, dar soporte y desarrollar proyectos piloto ex-ante en toda la Administración General del Estado dentro del Plan de Evaluaciones Estratégicas del Gobierno.

Resultados esperados



★ De acuerdo con la Ley 27/2022, los anteproyectos de ley, los programas o planes estratégicos, y todo tipo de documento de planificación estratégica e iniciativas que desarrollen políticas públicas deberán incorporar, antes de ser aprobados, un documento técnico de evaluabilidad (**Informe de Evaluabilidad**), con el fin de verificar la calidad y precisión del diagnóstico realizado, la viabilidad, coherencia y consistencia del diseño elaborado, la claridad, suficiencia y accesibilidad del sistema de información y evaluación previsto, así como si existen suficientes capacidades, recursos y compromisos para que la evaluación pueda implementarse. El informe deberá aclarar las preguntas de evaluación que se buscan responder y que deben guiar a la selección de la metodología adecuada. Dependiendo del tipo de evaluación que se quiera realizar (de diseño, de implementación o de impacto) se deben formular preguntas específicas que dirijan la elección de la metodología más apropiada y las condiciones necesarias para llevarla a cabo⁴. Dicho análisis podrá realizarse por un equipo evaluador externo al órgano responsable de la política pública objeto de evaluación o mixto con las personas responsables de la planificación de la política pública y de la evaluación, siempre que se garantice la independencia de criterio del equipo evaluador. El informe también contendrá las conclusiones y recomendaciones para la mejora de la evaluación, e identificará, en su caso, qué elementos de la política pública

⁴ Una herramienta útil para el análisis de la evaluabilidad puede ser una adaptación propia del cuestionario de evaluabilidad que se usa desde el Instituto Andaluz de Administración Pública, disponible en: https://www.juntadeandalucia.es/sites/default/files/2023-09/guiaevaluabilidad_0.pdf

necesitan mejorarse para poder ser evaluada, en línea con la pregunta de evaluación deseada, y sus posibles alternativas. Las recomendaciones del Informe de Evaluabilidad serán tenidas en cuenta por el órgano responsable de la política pública, debiendo explicar, a instancia de la Agencia, su separación de las mismas. En caso de dudas sobre la calidad del diseño de las políticas, la Secretaría General de CDGAE podría solicitar a la Agencia una revisión del informe de evaluabilidad de las propuestas. Esto dará a la Agencia capacidad de control de la calidad de las propuestas normativas y su vinculación con objetivos antes de su implementación. Los Planes estratégicos que sean aprobados, previa obtención del informe favorable de evaluabilidad, y se ajusten a los principios de buena gestión económico-financiera y sostenibilidad presupuestaria de las finanzas públicas, podrán tener preferencia en su presupuestación y financiación en la forma que se determine por el ministerio competente en materia de función pública.

- ★ El Informe Final de Evaluación será publicado en el plazo de un mes desde su recepción y validación por parte de la Agencia, en el portal temático de evaluación de políticas públicas, sin perjuicio de su publicación también en el Portal de Transparencia de la Administración General del Estado, garantizando el acceso general y resultando de aplicación las obligaciones en materia de publicidad activa recogidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno. El informe final de evaluación lo realizará el equipo evaluador, bien a instancia del promotor de la política, bien a instancia de la Agencia dentro del Plan de Evaluaciones Estratégicas del Gobierno. Dicho informe deberá cumplir con unos estándares mínimo de calidad que la Agencia debería establecer.
- ★ A los efectos de promover la incorporación de los resultados de la evaluación de políticas públicas al proceso de toma de decisiones, el órgano responsable de la política pública objeto de evaluación deberá elaborar, a partir del Informe Final de Evaluación, un **Informe de Resultados**, en un plazo máximo de dos meses desde la publicación del Informe Final de Evaluación. El Informe de Resultados indicará las medidas que se van a adoptar en relación con las recomendaciones y, en su caso, justificará las razones que llevan a la inaplicación de aquellas que no se vayan a adoptar. Este informe deberá ser publicado y validado por la Agencia, en el portal temático de evaluación de políticas públicas. Este grupo considera importante que también se enlace a dicha publicación desde el Portal de Transparencia de la Administración General del Estado.

- ★ La Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas, presentará en el último trimestre de cada año una **Memoria** a las Cortes Generales en el que se dará cuenta del estado general de la institucionalización de la evaluación de políticas públicas, el seguimiento de los resultados de las evaluaciones y del cumplimiento de esta ley. Esta memoria se publicará en el portal web de la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y en el portal temático de evaluación de políticas públicas.

Indicadores de medición



- ★ Las políticas públicas contarán desde su diseño con indicadores orientados a resultados que faciliten su gestión y permitan su seguimiento y evaluación y estarán recogidos en un sistema de información adecuado, que permita trazar su construcción y replicar el resultado. Los indicadores serán específicos, medibles, alcanzables, realistas y temporalmente determinados, y fundados en un sistema de información fiable.
- ★ Además, debe crearse el Sistema de Indicadores Comunes con la finalidad de contribuir a la gestión eficaz y eficiente de las políticas públicas, el seguimiento adecuado que facilite una toma de decisiones informada por las evidencias para la consecución de sus fines, la evaluación de sus resultados y servir como herramienta de rendición de cuentas y transparencia.
- ★ La actividad de evaluación de políticas públicas que realice la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas, contará con la colaboración del Instituto Nacional de Estadística (INE) en la producción de información estadística requerida para el cálculo de indicadores, el análisis y la evaluación de políticas públicas. El sistema de indicadores de contexto e impacto asociado a cada estrategia, plan o programa será objeto de difusión por el Sistema Estadístico Nacional.

1. METODOLOGÍAS DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Antecedentes, contexto e identificación del problema

Las políticas públicas se diseñan para cumplir determinados objetivos. La evaluación de políticas públicas (EPP) es un proceso sistemático y razonado de generación de conocimiento, a partir de la recopilación, análisis e interpretación de información, encaminado a la comprensión global de una intervención pública para alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto de su diseño, puesta en práctica y efectos. La EPP es, por tanto, una herramienta de ayuda a la toma de decisiones informada por las evidencias que permite promover la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía y contribuye a la mejora de la calidad democrática.

La EPP se puede abordar desde diferentes perspectivas, cada una con su propia finalidad y metodología. **Existen múltiples enfoques de evaluación que se han interpretado de diversas maneras a lo largo del tiempo, lo que en ocasiones genera confusión y dispersión en su aplicación.** De hecho, una de las causas principales de la ineficacia de las evaluaciones de políticas públicas en España ha sido **la falta de alineación entre las preguntas de evaluación y las metodologías empleadas.** Muchas evaluaciones realizadas no han sido útiles ni rigurosas porque no se ha elegido la metodología adecuada para responder a las cuestiones específicas que se planteaban.

En general, se priorizan tres tipos principales de evaluación: la evaluación de diseño, que analiza la lógica interna y la coherencia del programa antes de su implementación; la evaluación de implementación, que examina cómo se lleva a cabo la política en la práctica y si se sigue el plan previsto; y la evaluación de impacto, que mide los efectos y resultados de la política, determinando en qué medida ha logrado sus objetivos y qué cambios ha producido en la población objetivo. Cada tipo de evaluación proporciona información crítica en diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas, asegurando que los recursos se utilicen de manera óptima y que los objetivos se alcancen de manera efectiva. Es fundamental entender que solo una de ellas no basta, ya que un monitoreo o un análisis de proceso, no suplen una evaluación de impacto. Sin embargo, la combinación de todas ellas ofrece información más rica para el análisis.

En la evaluación de impacto, para determinar los efectos directos de una política pública, es fundamental establecer una relación de causalidad entre la intervención y los resultados observados. Esta evaluación permite cuantificar de manera precisa en qué medida la política ha logrado sus objetivos y qué cambios ha producido (Gertler et al. 2016). El problema fundamental consiste en encontrar un contrafactual adecuado que permita estimar de forma precisa lo que habría ocurrido con la variable objetivo en ausencia de la intervención. Hoy en día se considera que

la metodología de evaluación más rigurosa para la medición de impactos causales en base a los más altos estándares científicos son los ensayos controlados aleatorizados (RCTs)⁵. Esta metodología además proporciona un entorno controlado donde se pueden probar y ajustar las intervenciones antes de su despliegue a gran escala, minimizando riesgos y optimizando resultados. Sin embargo, esta aleatorización ex ante no siempre es factible o deseable⁶. En ausencia de asignación aleatoria del tratamiento existen varias técnicas estadísticas que permiten elaborar evaluaciones solventes⁷.

En términos de enfoque metodológico, tanto los enfoques cuantitativos como cualitativos son útiles y deben ser vistos como complementarios en la evaluación de políticas públicas. Los enfoques cuantitativos, a través de métodos estadísticos y econométricos permiten medir y analizar datos numéricos, proporcionando una visión precisa y generalizable de los efectos de una política. Su uso es esencial en la evaluación de impacto causal. Por otro lado, los enfoques cualitativos, mediante entrevistas, grupos focales y estudios de caso, ofrecen una comprensión profunda y contextualizada de los procesos y los mecanismos subyacentes a la evidencia cuantitativa. Su uso es clave en las evaluaciones de diseño e implementación, y pueden aportar valor añadido a las evaluaciones de impacto. Al combinar ambos enfoques, se obtiene una evaluación más completa y rica en detalles, que no solo cuantifica los resultados, sino que también explica los mecanismos y dinámicas que los generan. Esta integración de metodologías garantiza una evaluación más robusta y útil para la toma de decisiones informadas.

Causas que motivan el problema

En nuestro país la utilización de métodos experimentales de evaluación ex ante ha sido limitada hasta fechas recientes más allá del ámbito académico. Su implementación de manera coordinada por parte de las administraciones públicas

⁵ Esta metodología, análoga a los ensayos clínicos en medicina, consiste en implementar un programa en un grupo de individuos seleccionados aleatoriamente y comparar los resultados con un grupo de control. Dado que los grupos eran similares al inicio, cualquier diferencia en los resultados finales necesariamente se debe al impacto causal del programa implementado en el grupo de tratamiento.

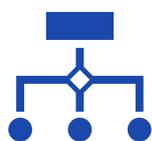
⁶ Son múltiples los factores que deben tenerse en cuenta antes de recomendar una evaluación aleatoria, como el tamaño de la muestra, la naturaleza de la política/programa (por ejemplo, no sería posible en el caso de política macroeconómica), si no es ético no proveer de la política al grupo de comparación, si la evaluación aleatoria no es costo-efectiva, demasiado larga o no es políticamente viable, si no se puede llevar a cabo bajo los supuestos de rigurosidad suficientes para obtener resultados causales. En algunos casos, es posible llevar a cabo una evaluación causal apoyada en la aleatorización que se produce involuntariamente, de forma «natural», por la forma en la que se implantó la política pública (por ejemplo, por un sorteo).

⁷ Cuando no es factible o deseable aplicar metodologías experimentales, las evaluaciones de impacto se pueden realizar utilizando métodos cuasi-experimentales, entre los que destacan las diferencias en diferencias (De Chaisemartin y d'Haultfoeuille, 2023), la regresión discontinua (Cattaneo y Titiunik, 2022) y el control sintético (Abadie, 2021). Estos métodos permiten, bajo determinados supuestos, realizar una evaluación causal del impacto de una política pública sin necesidad de realizar una asignación aleatoria. Se trata de métodos utilizados habitualmente en la literatura académica en disciplinas como la economía y la ciencia política.

sigue siendo poco frecuente incluso a nivel internacional, aunque hay países de nuestro entorno que están fomentando su uso en los últimos años.

Además, en ocasiones se ha intentado medir el impacto de una política utilizando métodos descriptivos en lugar de técnicas experimentales o cuasi-experimentales que podrían establecer relaciones causales. Esto ha resultado en evaluaciones superficiales que no proporcionan información precisa sobre la efectividad y los efectos reales de las políticas, limitando su utilidad para la toma de decisiones y la mejora de las intervenciones públicas.

Consecuencias



La ausencia de criterios objetivos para determinar cuándo y cómo utilizar cada metodología ha impedido el desarrollo de una práctica de evaluación coherente y sistemática en España. Esto ha resultado en una falta de fomento del uso de evaluaciones efectivas y en la escasez de espacio para su implementación y aprovechamiento de sus resultados, con la salvedad de las evaluaciones realizadas por la AIReF. Sin una orientación clara y una metodología adecuada, no se ha incentivado el aprendizaje y la adopción de técnicas más rigurosas, dejando a las administraciones públicas sin las herramientas necesarias para mejorar la calidad y el impacto de sus intervenciones. Las Memorias del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) ilustran la necesidad de mejorar la calidad y la rigurosidad de las evaluaciones ex-ante. A menudo, estas memorias se han convertido en meros trámites formales, realizados sin el análisis exhaustivo necesario para justificar la viabilidad y el impacto de las normativas propuestas. La falta de detalles cruciales, como la metodología utilizada, la justificación de los supuestos y la transparencia en los datos, ha llevado a análisis no lo suficientemente detallados como para resultar útiles a la toma de decisiones informadas.

Los pilotos que se han llevado a cabo en España no siempre han cumplido con los criterios de rigurosidad necesarios para proporcionar evaluaciones efectivas y útiles. Algunos de estos proyectos piloto se han realizado sin una metodología robusta ni un diseño experimental adecuado, lo que ha limitado su capacidad para generar datos confiables y relevantes. Además, no se han establecido procesos claros para utilizar los resultados de estos pilotos para mejorar y ajustar las políticas antes de su implementación a gran escala. Como consecuencia, los pilotos no han logrado influir significativamente en el diseño final de las políticas, manteniéndose muchas veces las decisiones iniciales sin cambios sustanciales.

Los pilotos más rigurosos, siguiendo la metodología de RCTs, a menudo se configuran mediante iniciativas aisladas, impulsados por financiación europea o equipos de investigación en colaboración con entidades del tercer sector, como los financiados en Castilla y León y Murcia por el programa Horizonte 2020 ([INNOSUP-](#)

06). Hasta ahora han sido menos frecuentes las iniciativas impulsadas desde la Administración para financiar y promover experimentos rigurosos, como ha ocurrido en otros países como Francia ([Fonds d'Expérimentation pour la Jeunesse](#)) o Reino Unido ([Business Basics Fund](#)). Una excepción relevante es el [Laboratorio de Políticas de Inclusión](#), impulsado por la Secretaría General de Inclusión del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, con fondos europeos. En esta línea, la reciente [Convocatoria de Innovación Pública I+P](#) lanzada por la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT), en colaboración con el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y la Oficina Nacional de Asesoramiento Científico, ofrece más espacios de colaboración entre equipos de investigación y las administraciones públicas.

Actividades que deben desarrollarse

- ★ Debe afrontarse la puesta en marcha de evaluaciones ex ante y rigurosas de políticas públicas para determinar qué enfoques funcionan mejor, generando evidencias que luego puedan ser utilizadas en el proceso de escalado o de diseño de políticas públicas con un enfoque basado en la innovación en materia de política pública y de evaluación. Así se construye una forma de trabajo que permite extraer conclusiones objetivas y rigurosas no sólo para informar de los resultados, sino también para contribuir a una creciente base de pruebas sobre el diseño de los programas públicos más eficaces en Europa. Además, como la aleatorización no es siempre posible, es conveniente contemplar también otras técnicas alternativas.
- ★ Cualquier análisis de evaluación ex ante y riguroso, sea basado o no en la metodología de los ensayos controlados aleatorizados, requiere de varias etapas y de contar con acceso a la información necesaria. Los actores involucrados deberán trabajar estrechamente en todas las fases del proyecto (por ejemplo, en un ensayo controlado aleatorio, desde el planteamiento de la intervención, el diseño de la aleatorización, los procesos de recolección de datos - a menudo mediante encuestas -, la definición de variables e indicadores, hasta la evaluación final). También es importante recoger datos de coste de los programas: de implementación y de evaluación e incorporar plan para analizarlo⁸.

⁸ A continuación, se enumeran las principales fases que tiene un ensayo controlado aleatorizado. Una evaluación basada en otros métodos tratará de replicar en su diseño estas mismas etapas (Hernán y Robins, 2020):

1. Fase de diseño:

a. En esta fase inicial se definen: la población objetivo, los métodos de reclutamiento o captación, protocolos de sustitución de participantes, análisis de poder estadístico para calcular el tamaño muestral necesario, la Teoría del Cambio, las hipótesis que se pretenden contrastar, protocolos de recogida de información, los instrumentos de medición (a menudo mediante el diseño de encuestas pero también acceso a datos administrativos), los indicadores a medir, los modelos econométricos a implementar durante la fase de evaluación, el diseño de la intervención y de otros aspectos relacionados.

b. Todas estas cuestiones se suelen plasmar en un Esquema de Evaluación (Pre-Analysis Plan en inglés) que a menudo se registra en repositorios gestionados por asociaciones científicas. La adherencia durante la fase de evaluación a lo preespecificado contribuye a la solidez y al rigor científico de las evaluaciones.

- ★ Además, no solo se trata de responder cuál es el impacto causal de la política, sino también el mecanismo mediante el cual se ha generado ese cambio. Para ello, es esencial trabajar en una buena formulación de las políticas y llevar a cabo evaluaciones de diseño que complementen a otras evaluaciones, incluyendo componentes claves como la elaboración de una Teoría del Cambio. Esto consiste en la formulación concreta de hipótesis e indicadores finales e intermedios que plasmen la cadena causal de cambios que se espera conseguir en los participantes y mediante qué vías. Conforme a la Teoría del Cambio se definen indicadores concretos finales o intermedios que permitan evaluar, no sólo el impacto final del programa si no también el mecanismo mediante el cual ha generado un cambio. Por último, es fundamental que al menos algunos de los indicadores definidos sean más generales comparables entre diferentes evaluaciones y entre sectores de política pública.
- ★ Para fortalecer el papel evaluador de la administración, las unidades encargadas de realizar las evaluaciones podrán contar con el respaldo de investigadores y profesionales externos con el objetivo de desarrollar análisis robustos. Es importante destacar que la tarea evaluadora debe ir más allá de un análisis estadístico una vez llegan los datos finales asociados al proyecto. Se trata de hacer un seguimiento activo y continuo a lo largo de todas las etapas del proyecto: desde las fases iniciales de propuesta de las intervenciones, pasando por el diseño de la intervención y evaluación, el seguimiento durante la implementación, hasta la evaluación final con los datos finales de costes y de resultados.

c. En este punto también se procede a la solicitud de valoración del proyecto por el Comité de Ética y se realizan los ajustes necesarios.

d. Establecimiento de las estructuras organizativas entre los actores involucrados en la implementación de la evaluación.

2. Fase de implementación:

a. Captación de participantes. Las personas interesadas firman un consentimiento informado (aspecto clave para el cumplimiento de los estándares éticos).

b. Encuesta Línea de Base. Esta encuesta suele recoger los principales indicadores, captando sus valores previos a la intervención.

c. Asignación Aleatoria a los diferentes grupos de tratamiento y control.

d. Intervención. Los grupos de tratamiento reciben las intervenciones planeadas.

e. Medición de indicadores de procesos para valorar el seguimiento de las intervenciones.

f. Seguimiento del proceso de implementación para asegurar que se están cumpliendo los estándares para la evaluación (no contaminación, sustituciones de participantes, bajas, ...).

3. Fase de Evaluación:

a. Encuesta Final donde se recogen las principales variables con las que se mide el impacto de los resultados.

b. Análisis de los resultados mediante las técnicas econométricas preespecificadas.

c. Análisis de coste-efectividad.

d. Presentación de resultados e informe final.

- ★ También deberá contarse con un Comité Ético que analice cualquier cuestión ética vinculada a las políticas que se vayan a evaluar con detalle y previamente al inicio de la intervención. Su papel será velar por el más estricto cumplimiento de las normas de protección de los ciudadanos. Es conveniente que esté formado por expertos de reconocido prestigio internacional con experiencia en materia de experimentación y de evaluación ética.
- ★ Es necesario generar los espacios y tiempos adecuados para introducir las evaluaciones y sus resultados en el proceso de toma de decisiones. Si las políticas públicas se desarrollan y proponen sin la posibilidad de iteración y mejora basada en la evidencia obtenida de estos pilotos, se perpetúa una única fórmula de política sin adaptación ni optimización. Esto significa que, aunque se realicen pilotos, su falta de influencia en el diseño final de la política hace que no se logren los beneficios esperados de la evaluación ex ante.
- ★ Por último, la colaboración entre administraciones es clave para permitir el acceso a datos administrativos que permitan la identificación de necesidades, caracterizar la muestra de evaluación, medir los resultados a corto, medio y largo plazo, etc.

Recursos necesarios



Para garantizar que las evaluaciones de políticas públicas sean rigurosas y efectivas, es fundamental contar con una serie de recursos esenciales que faciliten su correcta implementación y utilización. A continuación, se detallan los recursos necesarios para llevar a cabo evaluaciones de alta calidad:

1. **Personal especializado:** Es necesario facilitar la selección de personal con formación en técnicas avanzadas de evaluación, incluyendo métodos cuantitativos y cualitativos. También el desarrollo de programas de formación como se trata en la sección siguiente.
2. **Recolección de datos:** Creación y mantenimiento de bases de datos detalladas y accesibles que incluyan información relevante para las evaluaciones. También es necesario la implementación de sistemas funcionales de recolección, almacenamiento y análisis de datos.
3. **Acceso a datos e información:** Establecimiento de mandatos que requieran a todas las administraciones públicas proporcionar los datos necesarios para la evaluación. Creación y provisión de bases de datos anonimizadas y accesibles para la comunidad investigadora, facilitando cruces de datos de distintas procedencias.
4. **Recursos financieros:** Asegurar partidas y fondos específicos en las políticas públicas, como señala la ley 27/2022, para la correcta financiación de la

evaluación. También sería útil la provisión de financiamiento para la implementación de experimentos piloto que permitan probar y ajustar las políticas antes de su implementación en diferentes áreas políticas.

5. **Infraestructura y redes:** Instalaciones, tecnología y redes que soporten el almacenamiento y procesamiento de datos, así como colaboración efectiva con agentes externos.
6. **Acceso a expertos:** Mecanismos para facilitar alianzas con universidades, centros de investigación y centros especializados para acceder al conocimiento y metodologías avanzadas de evaluación. Facilidad de contratación de consultores externos en los equipos evaluadores y en el desarrollo y planificación de experimentos que aporten perspectivas independientes y conocimientos especializados.
7. **Comunicación y difusión:** Creación de plataformas y canales independientes para la comunicación efectiva de los resultados de las evaluaciones. Presentación pública de informes y publicaciones con hallazgos de manera clara y accesible.
8. **Marco normativo:** Implementación real de normativas que faciliten y guíen la realización de evaluaciones rigurosas y transparentes. Procesos que aseguren la independencia de los evaluadores, de manera que se garantice la imparcialidad.

Resultados esperados

Esperamos tres conjuntos de posibles resultados:

1. Resultados de impacto de las medidas (cuantificación).
2. Recomendaciones de política y de implementación (lecciones aprendidas).
3. Decisiones públicas modificadas como consecuencia de la validación de los informes de evaluabilidad y evaluación realizados.



Indicadores de medición



Cada evaluación contará con un mapa de variables e indicadores basados en las hipótesis de la teoría del cambio y la información recogida, sea a través de encuestas o vía datos administrativos. Además, se coordinará la creación de indicadores generales y sectoriales específicos que se puedan usar en diferentes evaluaciones.

En todo caso, la gestión de la información requerirá el desarrollo de un modelo que permita compartir, integrar y coordinar los datos disponibles en las distintas administraciones e instituciones implicadas, tanto de características de los participantes como de actuaciones realizadas.

2. MARCO COMPETENCIAL, PUESTOS Y FORMACIÓN EN EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Antecedentes, contexto e identificación del problema

Históricamente, España y, en particular la Administración Pública, ha desarrollado una cultura de la evaluación menos arraigada que en otros países de nuestro entorno, debido a la falta de experiencia y al reducido número de personal disponible en los organismos encargados de evaluar (Casado y del Pino, 2022).

Sin embargo, cada vez son mayores las exigencias de evaluación tanto a nivel nacional como internacional, que demandan evaluaciones con elementos de calidad que la hagan útil para contribuir a la toma de decisiones informada por las evidencias, y con ello de personal con un nivel adecuado de especialización para llevar a cabo evaluaciones con estándares de calidad. Integrar la evaluación de políticas públicas en la administración pública requiere de una cultura de evaluación, entendida como niveles de conocimientos en la materia a todos los niveles, que impulse su práctica sistemática y su utilización en la toma de decisiones.

A pesar del consenso existente sobre la formación como elemento facilitador, tanto para reforzar la cultura de evaluación como para conseguir personal especializado en metodologías y técnicas aplicables a la evaluación, **se carece de una oferta de formación específica en evaluación que cubra las necesidades en esta materia para perfiles competenciales altamente especializados como para capacidades en evaluación transversales para toda la organización**. Ambas vías deberán ser complementarias.

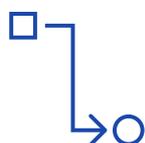
Tanto los puestos que se creen en la Agencia de Evaluación de políticas públicas como los empleados de las Unidades de Coordinación de Evaluación de políticas públicas deberán contar con las capacidades necesarias para llevar a cabo procesos de evaluación con un alto nivel de especialización, así como establecer unos criterios comunes y transparentes para valorar su grado de desarrollo y su capacidad para llevar a cabo evaluaciones solventes.

Más allá del personal con funciones de evaluación muy especializadas y los empleados propios del sistema público de evaluación, en la Administración hay trabajadores públicos en otras unidades que también intervienen en procesos de evaluación. Son perfiles, directivos, pre-directivos, mandos intermedios que gestionan procesos de evaluación, planifican y diseñan políticas públicas, o que toman decisiones en base a las evaluaciones. Cada uno de estos perfiles desempeña un papel en el proceso de evaluación y, por tanto, el nivel de capacitación deberá llegar a todos, pero adaptado al rol que tengan. Por último, en

determinadas evaluaciones podría sería recomendable contar con la figura de asesores externos, con conocimientos profundos y/o experiencia en la temática de la norma que complementen la formación recibida en proyectos concretos.

En definitiva, **dada la limitada experiencia en este ámbito, el reducido nivel en competencias en evaluación que los empleados públicos tienen actualmente y el desarrollo relativamente reciente de varias de las metodologías, será necesario proveer de formación a los empleados** que ya forman parte de la administración y a las nuevas contrataciones. Además, está pendiente la definición de las competencias de evaluación específica según el puesto de trabajo y el diseño de formación específica adecuada a cada perfil.

Causas que motivan el problema



Dada la escasa cultura de EPP, en general la oferta formativa en evaluación en la administración es incompleta, escasa y dispersa.

Existen actividades formativas específicas en evaluación en algunos ámbitos de la administración, tales como IEF, Fondos Europeos, ámbitos sectoriales muy concretos por ejemplo de empleo o sanidad. En algunos cursos de acceso de ciertos cuerpos superiores se da algún contenido relacionado con la evaluación, pero escaso.

Sin embargo, no se ha realizado un abordaje integral de la formación en evaluación que responda a una identificación de necesidades y a una planificación estratégica que permita alcanzar los niveles de competencias generales y de especialización que necesitan los empleados públicos para hacer frente a las obligaciones de evaluación en el desempeño de sus funciones, tanto técnicas como directivas de toma de decisiones informadas.

Consecuencias

En la actualidad los empleados públicos tienen un nivel en competencias de evaluación por debajo del deseado para el desempeño óptimo de sus puestos de trabajo.

Actividades que deben desarrollarse

La Ley 27/2022 prevé que la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas, en colaboración con el Instituto Nacional de Administración Pública, y en su caso, el Instituto de Estudios Fiscales (IEF), diseñe planes específicos de formación en evaluación de políticas públicas para las empleadas y empleados públicos que abarquen cursos. Sería recomendable que dichos planes específicos de formación

incluyan - además de cursos - otras vías de adquisición de competencias, como con a) mentores, b) intercambio de puesto de trabajo mediante comisiones por un tiempo, y c) la creación de una comunidad de evaluadores con una agenda de trabajo. Además, se podría considerar contratar a entidades académicas/no académicas externas especializadas en formación en evaluación de políticas públicas.

Como la OCDE ha señalado, resultará imprescindible “invertir en las capacidades del servicio público mediante la identificación de las competencias y habilidades necesarias para transformar la visión política en servicios que proporcionan un beneficio concreto a la sociedad” (OCDE 2019), así como fomentar las colaboraciones con académicos y expertos externos a la Administración Pública.



En la segunda mitad de 2023 un grupo interdepartamental trabajó en la identificación del conjunto de habilidades, conocimientos y aptitudes que se necesitan para desempeñar la función evaluadora. De forma genérica, quedan recogidas en el siguiente marco de competencias en evaluación de políticas públicas: [d0c4271c-ce2f-e5d5-9bcd-60cac40fa8bd \(inap.es\)](https://www.inap.es/d0c4271c-ce2f-e5d5-9bcd-60cac40fa8bd) que representa un buen punto de partida.

El siguiente paso necesario es el de concretar ese marco en términos de identificar las competencias específicas para cada perfil y puesto, así como las necesidades formativas y de desarrollo profesional requeridas. En particular:

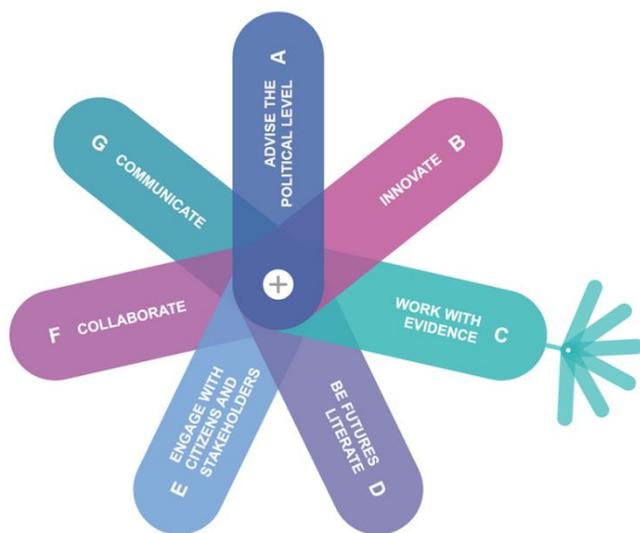
- 1- Identificación de competencias en evaluación en la administración pública.
- 2- Diseño de itinerarios formativos para el desarrollo de competencias en evaluación adaptados a cada perfil.
- 3- Identificación de competencias en evaluación por puestos de trabajo.
- 4- Identificar las necesidades formativas y de desarrollo profesional para conseguir alcanzar dichas competencias.
- 5- Diseño y programación de ofertas formativas.

Para ello sugerimos la elaboración de una guía que concrete el marco competencial presentado, mediante:

1) El desarrollo de descriptores con preguntas que detallen mejor cada uno de los criterios del Marco Competencial Español: siguiendo el [documento para la profesión de Asesor de Políticas Públicas de Nueva Zelanda](#) (páginas 8 y siguientes) o el documento de la Comisión Europea “Competences for [Policymaking](#)”.

2) El desarrollo de una plantilla para que cada profesional que vaya a evaluar políticas públicas (o quiera hacerlo) pueda cotejar sus habilidades siguiendo las preguntas del punto 1 y de este modo determinar en qué áreas necesita refuerzo. La Comisión Europea ha desarrollado la herramienta [Smart4Policy](#) para la

autoevaluación individual o colectiva (de equipo o institucional) de modo que pueda valorarse el dominio de competencias o la necesidad de desarrollar otras, basándose en sus marcos competenciales (ver [Competence frameworks for policymakers and researchers | Knowledge for policy \(europa.eu\)](#)), los cuales han servido para el desarrollo del marco de competencias en evaluación de políticas públicas del INAP.



CLUSTER C. WORK WITH EVIDENCE

C5. ASSESSING EVIDENCE

ATTITUDES	SKILLS	KNOWLEDGE AND UNDERSTANDING	
<ul style="list-style-type: none"> Is aware of personal biases and assumptions; is attentive to limitations, ambiguities, and uncertainties. Believes in the value of feedback and appraisal to enrich the evidence-informed approach. 	<ul style="list-style-type: none"> Collaborates with knowledge brokers and experts to assess the applicability, validity and reliability of evidence. Can assess the state of knowledge on a policy issue, weigh and integrate scientific evidence and other types of knowledge in policy formulation. Can leverage information technologies to evaluate and utilise scientific evidence, data and other types of knowledge. 	<ul style="list-style-type: none"> Understands the need to assess the reliability of evidence and data sources. 	
FOUNDATIONAL	INTERMEDIATE	ADVANCED	EXPERT
<ul style="list-style-type: none"> Involves in-house and external knowledge brokers and experts to scrutinise the quality and pertinence of scientific evidence, data, and other types of information. Seeks to rely on multiple sources and corrects overapplication of and over-reliance on a single piece of evidence or data. Is open to change a policy orientation when faced with evidence that refutes the soundness of previous positions. 	<ul style="list-style-type: none"> Evaluates and draws conclusions, with experts and stakeholders, about robustness, coherence, trustworthiness, policy relevance, and context sensitivity of evidence, data, and other types of knowledge. Promptly appraises that openly lay out scientific consensus or debate, limitations, primary assumptions, ambiguities, and uncertainties, by analysing methodologies, sample size, control group, replicability issues, (vested) interests and values, disciplinary or personal biases. Can understand and act upon policy implications of scientific evidence e.g. in advising decision makers, policy design & evaluation etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Supervises the process of scrutinising, interpreting, and weighing the diversity of scientific evidence and other types of knowledge on a policy initiative in a way that ensures that rigor and transparency is applied. Can identify and evaluate evidence emerging through in-depth expert scrutiny during the policy process or political debate, and identify flawed, contradicting or contested evidence. Can work with experts to bridge inferential evidence gaps transparently and conclusively on a policy issue. 	<ul style="list-style-type: none"> Can incorporate a variety of evidence types and supervise the scrutiny and appraisal process of evidence related to a major policy initiative spanning several policy areas. Has uncovered major flaws that led to a review or retraction of research or reconsidering the application of a piece of evidence for policymaking.

Figura XX. Explicación de la competencia “Assessing evidence” del marco de competencias del Joint Research Centre para *Innovative Policymaking*, con las actitudes, habilidades y conocimientos adecuados, así como los cuatro niveles competenciales (fundacional/básico, intermedio, avanzado y experto), Fuente: Schwendinger, F., Topp, L. and Kovacs, V., *Competences for Policymaking*, EUR 31115 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, ISBN 978-92-76-53454-9, doi:10.2760/642121, JRC129623. También disponible en visualización web: https://knowledge4policy.ec.europa.eu/visualisation/competence-framework-innovative-policymaking_en.

3) Para aquellas áreas (competencias, conocimientos, habilidades, conductas) que una persona quiera mejorar, ofrecer Sendas de Desarrollo personal. El sistema de Nueva Zelanda ofrece una [herramienta](#) muy ilustrativa que puede usarse como referencia.

Use the Development Pathways Tool

The Development Pathways Tool can help you identify how to develop your skills (or your team's skills) to the next level of policy practice.

Get started by selecting the skill you wish to develop and by selecting the development level you want to achieve.

Select the skill you wish to develop

Select the development level you want to achieve

Find your pathway

Evidence and Insights

LEVEL: DEVELOPING

Draws on a range of evidence and insights to support analysis that informs each stage of the policy process. Aware of the reliability of the evidence.



DEVELOPING

- Becoming familiar with how to use evidence throughout the policy cycle.
- Growing an understanding of the different kinds of qualitative and quantitative evidence, evidence sources, and evaluation types.
- Learning how to summarise and synthesise evidence to draw conclusions (e.g. on key issues, their magnitude, root causes and possible solutions).
- Learning how to incorporate end-user perspectives accurately and empathetically into analysis.

70% on-the-job learning

- Learn about the strengths and limitations of key data and statistical collections available in your agency and externally (e.g. from Statistics New Zealand, the Treasury, Ministry of Social Development).
- Research how to source quantitative and qualitative data information from these sources for policy development.
- Read the Policy Projects conversation tracker on the Superu (Social Policy Evaluation and Research Unit) [Making Sense of Evidence – A Good Practice Guide](#).
- Read [Making sense of evidence: A guide to using evidence in policy](#) (Superu 2018).
- Review briefing papers that have a strong evidence base.
- Learn about the strengths and weaknesses of the different quantitative and qualitative methodological tools available by reading relevant textbooks, and speaking with colleagues who are knowledgeable on Māori perspectives on data and data use.
- Use problem trees to identify the relationships between adverse outcomes and the root causes of policy issues.
- Do a literature review of a policy issue, drawing on articles that use qualitative and quantitative information.
- Practise using, summarising and communicating key themes from research, information and data results.

20% learning from others

- Learn about your internal data analysis team (if you have one) and find out more about what they do.
- Learn about your behavioural insights team (if you have one) and find out more about what they do.
- Learn about your futures thinking team (if you have one) and find out more about what they do.
- Review high quality research work conducted by others to get insights on how to approach research tasks.
- Identify and meet with data, research and evaluation specialists in your areas to understand what data and information they collect, and what it can and cannot tell you.
- Consult with senior colleagues to assess various sources of evidence for relevance.
- Ask colleagues with relevant skills about statistical concepts (e.g. margins of error and confidence intervals).

10% formal learning

- Take an introduction to statistics course.
- Take an online course to build your understanding of statistical methods.
- Complete training in the use of Microsoft Excel and Power BI.

Se deben diseñar itinerarios formativos y de desarrollo profesional en base a las necesidades para la adquisición y mejora de competencias en evaluación adaptados a cada perfil.

Se trataría de aplicar la planificación estratégica en el diseño de la formación a empleados públicos en materia de evaluación articulando un plan de formación específico en evaluación de políticas públicas:

- Detección de necesidades formativas en materia de evaluación de políticas públicas
- Fijación de objetivos en materia de formación en evaluación
- Seguimiento y evaluación de la formación en materia de evaluación a los empleados públicos

Como punto de partida para la identificación y adaptación de la oferta formación general de empleados públicos a las necesidades básicas de evaluación sugerimos el programa de actividades formativas INAP: [3cd3ddcc-6d58-9c57-d86b-35e40e591103 \(inap.es\)](https://www.inap.es/programa-actividades-formativas)

Como punto de partida para la identificación y adaptación de la oferta formación especializada de empleados públicos a las necesidades de especialización de evaluación sugerimos:

- la formación del Instituto de Estudios Fiscales <https://blogfiscal.cronicatributaria.ief.es/evaluacion-de-politicas-publicas-la-formacion-del-instituto-de-estudios-fiscales/>
- para el caso de experimentos aleatorizados la oferta de cursos en persona y online para policymakers de, entre otros, JPAL <https://www.povertyactionlab.org/j-pal-courses> o el Innovation Growth Lab <https://www.innovationgrowthlab.org/training-programme-driving-policy-impact-through-experimentation>
- oferta formativa especializada como el Máster en metodología aplicada a las políticas pública de la Universidad Pablo de Olavide.

Por último, la complejidad de la evaluación debe afrontarse por los propios evaluadores como una oportunidad, no como un coste. Para ello es determinante entender, utilizar y abordar esta complejidad, así como sus implicaciones para la investigación y la práctica de la evaluación. En este sentido, resulta fundamental fortalecer los vínculos entre la administración y las comunidades académicas e instituciones con experiencia en evaluación (Barbrook-Johnson et al., 2020, 2021; Cox y Barbrook-Johnson, 2021; Barbrook-Johnson y Carrick, 2022; Jalonen, 2024).

Recursos necesarios



- ★ Empleados públicos que reciban formación y posibilidad de establecer convenios de colaboración y/o contratos con personas/instituciones externas tanto para el proceso de evaluación como para el de formación y adquisición de las competencias necesarias.
- ★ Además de contar con los expertos del Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas y del Instituto de Estudios Fiscales, se debe contemplar la participación de docentes externos.

Resultados esperados



Una AGE dotada de un conocimiento al menos básico de la evaluación en todos los niveles de la función pública y avanzado para los técnicos especializados que permita integrar de forma efectiva su práctica en la gestión y en la toma de decisiones sobre las políticas públicas.

Estos resultados se podrían medir utilizando indicadores como los propuestos a modo de ejemplo en el siguiente apartado. El objetivo general es la generación de conocimiento de evaluación en los empleados públicos que permita el desarrollo de una cultura de evaluación y su institucionalización en la administración pública como herramienta de mejora, aprendizaje y transparencia frente a la ciudadanía.

Como resultado esperado es que la generación de conocimiento alcanzado con la medida sea al menos un nivel básico de competencias para todos los niveles y un nivel avanzado para los técnicos especializados.

Indicadores de medición



Para valorar si las competencias necesarias de evaluación están disponibles cuando se necesitan y el grado de cumplimiento con el plan de formación, se podrían plantear indicadores de acuerdo con determinados valores objetivos (que podrán ir graduándose según las necesidades):

- ★ Proporción de empleados con conocimiento básico en competencias de evaluación.
- ★ Proporción de técnicos especializados con nivel avanzado en competencias de evaluación.
- ★ Proporción de informes de evaluación que cumplen con estándares prefijados. Para fijar estos estándares esta herramienta puede ser de utilidad.



- ★ Indicador de la consecución de los objetivos de aprendizaje.
- ★ Indicador de Transferencia de conocimientos a la organización.
- ★ Mejora del nivel de conocimiento en evaluación de los empleados públicos medida a través de encuestas.

En definitiva, una agencia de evaluación “es un reto político con elementos técnicos”, no al revés. Su éxito residirá en que sea capaz de generar evidencia robusta que las administraciones públicas usen para tomar decisiones informadas.

3. REFERENCIAS

Abadie, A. (2021). Using synthetic controls: Feasibility, data requirements, and methodological aspects. *Journal of Economic Literature*, 59(2), pp. 391-425.

Barbrook-Johnson, P., & Carrick, J. (2022). Combining complexity-framed research methods for social research. *International Journal of Social Research Methodology*, 25(6), 835-848.

Barbrook-Johnson, P., Castellani, B., Hills, D., Penn, A., & Gilbert, N. (2021). Policy evaluation for a complex world: Practical methods and reflections from the UK Centre for the Evaluation of Complexity across the Nexus. *Evaluation*, 27(1), 4-17.

Barbrook-Johnson, P., Proctor, A., Giorgi, S., & Phillipson, J. (2020). How do policy evaluators understand complexity? *Evaluation*, 26(3), 315-332.

Bundi, P. y V. Pattyn (2023): Trust, but verify? Understanding citizen attitudes toward evidence-informed policy making, *Public Administration*.

Bundi, P., y Trein, P. (2022). Evaluation use and learning in public policy. *Policy Sciences*, 55(2), 283-309.

Callaway, B. y Sant'Anna, P. HC. (2021). Difference-in-differences with multiple time periods. *Journal of Econometrics*, 225, pp. 200-300.

Cattaneo, Matias D., and Rocio Titiunik (2022) "Regression discontinuity designs." *Annual Review of Economics* 14.1 (2022): 821-851.

Cox, J., & Barbrook-Johnson, P. (2021). How does the commissioning process hinder the uptake of complexity-appropriate evaluation?. *Evaluation*, 27(1), 32-56.

De Chaisemartin, Clément and d'Haultfoeuille, Xavier, *Credible Answers to Hard Questions: Differences-in-Differences for Natural Experiments* (June 21, 2023). Available at SSRN: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4487202>

García Sánchez, E. y M. Cardozo Brum. (2017). [Evaluación de impacto: más allá de la experimentación](#). *Política y cultura*, (47), 65-91.

Gerrits, L. y S. Verweij (2018). *The evaluation of complex infrastructure projects: A guide to qualitative comparative analysis*. Edward Elgar Publishing.

Gertler, P. J., Martinez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeersch, C. M. (2016). [Impact evaluation in practice](#). World Bank Publications.

Hernán, M.A., y J. M. Robins (2020). *Causal Inference: What If*. Boca Raton: Chapman & Hall/CRC.

Jalonen, H. (2024). A complexity theory perspective on politico-administrative systems: Insights from a systematic literature review. *International Public Management Journal*, 1-21.

Kupiec, T., D. Celińska-Janowicz y V. Pattyn (2023): Understanding evaluation use from an organisational perspective: A review of the literature and a research agenda. *Evaluation*, 29(3), 338-355.

Lee, D. S. y Lemieux, T. (2010). Regression discontinuity designs in economics. *Journal of Economic Literature*, 48(2), pp. 281-355.

Lemire, S., L. R. Peck, y A. Porowski (2020). The growth of the evaluation tree in the policy analysis forest: Recent developments in evaluation. *Policy studies journal*, 48, S47-S70.

Pattyn, V., S. Van Voorst, E. Mastenbroek y C. A. Dunlop (2018). Policy evaluation in Europe. *The Palgrave handbook of public administration and management in Europe*, 577-593.

Pattyn, V., A. Molenveld y B. Befani (2019). Qualitative comparative analysis as an evaluation tool: Lessons from an application in development cooperation. *American Journal of Evaluation*, 40(1), 55-74.

Pattyn, V., y M. Bouterse (2020). Explaining use and non-use of policy evaluations in a mature evaluation setting. *Humanities and Social Sciences Communications*, 7(1), 1-9.

Peters, B. G. (2005). The search for coordination and coherence in public policy: Return to the center. Unpublished paper. Department of Political Science. University of Pittsburgh.

Peters, B. G. (2018). The challenge of policy coordination. *Policy design and practice*, 1(1), 1-11.

Schwendinger, F., Topp, L. y Kovacs, V. (2022). *Competences for Policymaking*, EUR 31115 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, ISBN 978-92-76-53454-9, doi:10.2760/642121, JRC129623.

Thomann, E., J. Ege y E. Paustyan (2022). Approaches to Qualitative Comparative Analysis and good practices: A systematic review. *Swiss Political Science Review*, 28(3), 557-580.

Trein, P., y Maggetti, M. (2020). Patterns of policy integration and administrative coordination reforms: A comparative empirical analysis. *Public Administration Review*, 80(2), 198-208.

Wauters, B., y D. Beach. (2018). Process tracing and congruence analysis to support theory-based impact evaluation. *Evaluation*, 24(3), 284-305

ANEXO. - PROCESO DE GENERACIÓN DEL ENTREGABLE

Descripción del proceso seguido



En la primera reunión se acuerdan los principales contenidos de los documentos colaborativos semanales. Cada semana, los lunes las coordinadoras proponen una ficha inicial (con documentación, precedentes, resultados esperados, indicadores de medición). Entre el martes y el jueves, los miembros del equipo incluyen sus aportaciones. Los viernes las coordinadoras revisan e incorporan los comentarios a la ficha final.

Relación de resultados evaluados



En la segunda reunión se ponen en común los temas que han generado más debate de cada uno de los documentos y se consensua el contenido del documento final.

La redacción se revisa en conjunto en la tercera reunión.

Criterios de selección empleados para la elección de los resultados



La puesta en común de los conocimientos y experiencia de los miembros del equipo, así como las referencias académicas relevantes.

Equipo de trabajo

 Nombre	Cargo	Organismo
Miguel Almunia	Profesor Titular y Director del Departamento de Economía	CUNEF
Jesús Vicente Ben	Evaluador de Políticas Públicas	Instituto Andaluz de Administración Pública
Carolina Cañibano	Científica Titular del Instituto de Gestión de la Innovación y del Conocimiento	CSIC
Hugo Cuello	Analista senior de Políticas	NESTA
Santiago Fernández	Profesor Titular de Geografía Humana	UC3M
María García Brugada	Jefa de servicio de Agenda 2030 y Participación	Diputación de Barcelona
Ana García Hernández	Senior Policy and Research Manager	J-PAL Europe TRAGSATEC
Jorge Hernández-Moreno	Investigador en el Instituto de políticas y bienes públicos	CSIC
Lorenzo Melchor	Investigador, Oficina Nacional de Asesoramiento Científico	Presidencia del Gobierno
Salvador Parrado	Catedrático de Ciencia Política y de la Administración	UNED
Ana Porras	Subdirectora adjunta de Aprendizaje	INAP
María Sobrino	Subdirectora General de Políticas Sociales y Capital Humano, Dirección General de Política Económica	MINECO
Maria Cardenal (Coordinadora)	Directora de Gabinete, Secretaría General de Inclusión	SGI
Laura Hospido (Coordinadora)	Asesora, Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa	MINECO