

INTOSAI



***Directrices para la
Evaluación de las
Políticas Públicas***

Julio 2016

Comité de Normas Profesionales de la INTOSAI

Secretaría del CNP

*Rigsrevisionen • Store Kongensgade 45 • 1264 Copenhagen K • Denmark
Tel.: +45 3392 8400 • Fax: +45 3311 0415 • E-mail: info@rigsrevisionen.dk*

INTOSAI



Secretaría General de la INTOSAI – RECHNUNGSHOF
(Tribunal de Cuentas de Austria)
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2
A-1033 VIENNA
AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: intosai@rechnungshof.gv.at;
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

Índice

1. DESCRIPCIÓN GENERAL, ANTECEDENTES, RELACIÓN CON LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO	1
1.1 Descripción general.....	1
1.2. Antecedentes.....	1
1.3. Relación entre el Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Programas y el PAS (Subcomité para Auditoría de Rendimiento).....	2
2. DEFINICIÓN, OBJETIVOS Y LÍMITES DE LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	2
2.1. Definición.....	2
2.2. Objetivos.....	3
2.3. Límites de la evaluación de las políticas públicas.....	5
3. ACTORES EN LA EVALUACIÓN Y ÁMBITO INSTITUCIONAL.....	6
3.1. Los actores	6
3.2. El ámbito institucional.....	6
4. ELECCIÓN DEL OBJETO Y CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO CON LAS PARTES INTERESADAS	7
4.1. Elección del objeto de la Evaluación de las Políticas Públicas: tres criterios	7
4.1.1 La importancia de la política objeto de evaluación.....	7
4.1.2 La posibilidad de medir los diversos “efectos” de la política	8
4.1.3 El tiempo transcurrido desde la puesta en marcha de la política	9
4.2. Construcción del proyecto con las partes interesadas	10
5. PLANIFICACIÓN DE LA EVALUACIÓN	12
5.1. Estudio de viabilidad de la evaluación	12
5.2. Organización	13
5.3. Herramientas y métodos utilizados	14
5.4. Participación de expertos	16
6. FINALIZACIÓN DE LOS RESULTADOS	16
6.1. Examen de los resultados	16
6.2. Fase contradictoria	17
6.3. Finalización de los resultados	17
7. DIFUSIÓN Y UTILIZACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	18
7.1. Difusión del informe de evaluación	18
7.2 Utilización de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación	18

1. DESCRIPCIÓN GENERAL, ANTECEDENTES, RELACIÓN CON LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

1.1 Descripción general

Estas directrices¹ tienen por objeto ayudar a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) y entidades encargadas de la evaluación² a alcanzar el objetivo de la misma, que es el de analizar de manera neutral e independiente los diversos criterios que permiten emitir una valoración sobre la utilidad de una política pública (sin centrarse en ninguna unidad administrativa concreta). Entre las características específicas de la evaluación se encuentran la combinación de métodos científicos de investigación, el examen del papel de las distintas autoridades públicas implicadas y de los actores de la sociedad civil, así como su inclusión sistemática en el proceso de evaluación.

1.2. Antecedentes

El Grupo de Trabajo de la INTOSAI sobre Evaluación de Programas se creó en 1992. Su función era ayudar a las EFS que realizaban o deseaban realizar evaluaciones, proporcionándoles textos doctrinales, herramientas metodológicas y recomendaciones prácticas para poder aplicar este enfoque específico, que se considera por lo general distinto al de otras formas de control y auditoría. Por este motivo, el grupo de trabajo se situó bajo la autoridad del Comité de Compartir Conocimientos.

Este grupo actualmente se compone de 22 EFS³. El Tribunal de Cuentas de Francia lo preside desde su creación.

En 2010, el grupo logró elaborar un primer documento sobre la evaluación de programas ("Primer"), que fue aprobado en el 20º Congreso de la INTOSAI en Johannesburgo. El documento consistía en una gran encuesta realizada entre las diferentes EFS sobre la evaluación de programas⁴ y tenía por objeto, mediante un "método de cooperación ascendente", presentar una definición general de la evaluación y ofrecer recomendaciones generales para su planificación.

La transición desde la evaluación de programas a la evaluación de políticas se produjo en el transcurso de los debates en el seno del grupo de trabajo. La evaluación de políticas públicas engloba conceptos más amplios que los de la auditoría de desempeño. Incluye componentes no programáticos, como las iniciativas reguladoras, el derecho no vinculante, etc., y el grupo de trabajo consideró que tendría un mayor valor añadido centrarse en las políticas.

El propósito de estas directrices es definir las principales características de la evaluación de las políticas públicas. Dichas directrices establecen la manera de proceder con las distintas partes interesadas que muestran un interés especial en una política pública determinada, y el enfoque general que las entidades encargadas de evaluar políticas públicas pueden utilizar para desempeñar su trabajo. Por último, tratan cuestiones relativas a la publicación de la evaluación,

¹ "Las Directrices de la INTOSAI para la Buena Gobernanza incluyen los documentos endosados por el INCOSAI y contienen orientaciones sobre control interno, normas de contabilidad y otras materias dentro de la esfera de responsabilidad administrativa. Esto incluye documentos de orientación de las EFS(s) en su evaluación profesional de medidas adoptadas por autoridades administrativas o que orientan a autoridades administrativas e incentivan la buena gobernanza". Para más información, véase: <http://es.issai.org/principios-de-clasificación/>

² Estas directrices se refieren sólo a la auditoría externa, aunque la Administración Pública y otras entidades también puedan efectuar autoevaluaciones.

³ Alemania, Bélgica, Chile, Costa Rica, Estados Unidos, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Georgia, Hungría, Kenia, Libia, Lituania, Marruecos, México, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, Polonia, República de Corea, República del Salvador, Suiza.

⁴ "Evaluación de programas" es la denominación utilizada en los antiguos documentos de la INTOSAI. En la actualidad se sustituye por "Evaluación de políticas públicas".

así como los límites entre la evaluación de políticas públicas y la injerencia política, límites que el evaluador no ha de traspasar bajo ningún concepto.

No obstante, el objetivo de estas directrices no es establecer una nueva norma, puesto que, más allá de los principios comunes, existen prácticas diferentes entre las EFS en materia de evaluación. Además, sería inútil y contraproducente trazar una línea divisoria entre lo que puede y no puede considerarse como una evaluación. Estas recomendaciones deben, por el contrario, inducir a la comunidad de auditores y a otras entidades a interesarse por la evaluación de las políticas públicas, proporcionándoles orientaciones que les ayuden a realizar evaluaciones de manera científica e independiente en beneficio tanto de los ciudadanos como de los responsables de la toma de decisiones.

1.3. Relación entre el Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Programas y el Subcomité para Auditoría de Rendimiento

Se decidió establecer correlaciones entre el Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Programas y el Subcomité para Auditoría de Rendimiento, porque la diferencia entre estos dos enfoques a veces es difícil de entender para algunas EFS y porque la evaluación se percibe a veces como un mero componente de la auditoría de desempeño.

La ISSAI 300 en su párrafo 9 estipula que: “la Auditoría de Desempeño es una revisión independiente, objetiva y confiable sobre si las acciones, sistemas, operaciones, programas, actividades u organizaciones del gobierno operan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y sobre si existen áreas de mejora.”

Mientras que la auditoría de desempeño se centra en la evaluación de la economía, la eficiencia o la eficacia, en la evaluación de las políticas públicas lo fundamental es evaluar el impacto global a corto y largo plazo de una política (lo cual implica a menudo tener en cuenta otras políticas que tengan efectos en el mismo ámbito) y valorar la pertinencia de dicha política.⁵

En resumen, la evaluación se percibe como una actividad muy amplia que abarca diversos tipos de auditoría, entre los cuales se encuentra la auditoría de desempeño. La evaluación puede utilizar herramientas, métodos o resultados de la auditoría de desempeño, pero con un objetivo diferente, el ya indicado en el párrafo anterior. Sin embargo, la evaluación de políticas públicas tiene características y objetivos que requieren una explicación más detallada.

Esto es lo que ha motivado la elaboración de estas directrices, pues todo parece indicar que la evaluación de las políticas públicas está adquiriendo cada vez más importancia para las autoridades públicas y se necesitan directrices comunes para apoyar los esfuerzos de las entidades encargadas de la evaluación.

2. DEFINICIÓN, OBJETIVOS Y LÍMITES DE LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1. Definición

La evaluación de una política pública es el examen que se realiza para determinar la utilidad de dicha política. Una evaluación analiza, de la manera más sistemática posible, los objetivos, la ejecución, los productos, los resultados y el impacto socioeconómico de una política y mide su

⁵ Sin embargo, una evaluación *ex ante* puede también ser útil para evaluar la pertinencia y condiciones para la puesta en marcha de la política antes de que se produzcan los primeros gastos.

rendimiento con el fin de evaluar finalmente su pertinencia o adecuación. La evaluación adquiere, por tanto, cada vez una mayor relevancia para el debate público, puesto que los dirigentes políticos han de tomar decisiones que estén basadas en evidencias.

Sin embargo, es esencial que el evaluador no llegue al extremo de dictar la orientación de la política. Este escollo se puede prevenir, debido a que:

- Se insta a las entidades evaluadoras a manifestar su adhesión al principio de independencia.
- Las recomendaciones derivadas de las conclusiones del informe final constituyen posibles orientaciones para la política, basadas en hechos y observaciones, no siendo vinculantes para los poderes ejecutivos y legislativos.

2.2. Objetivos

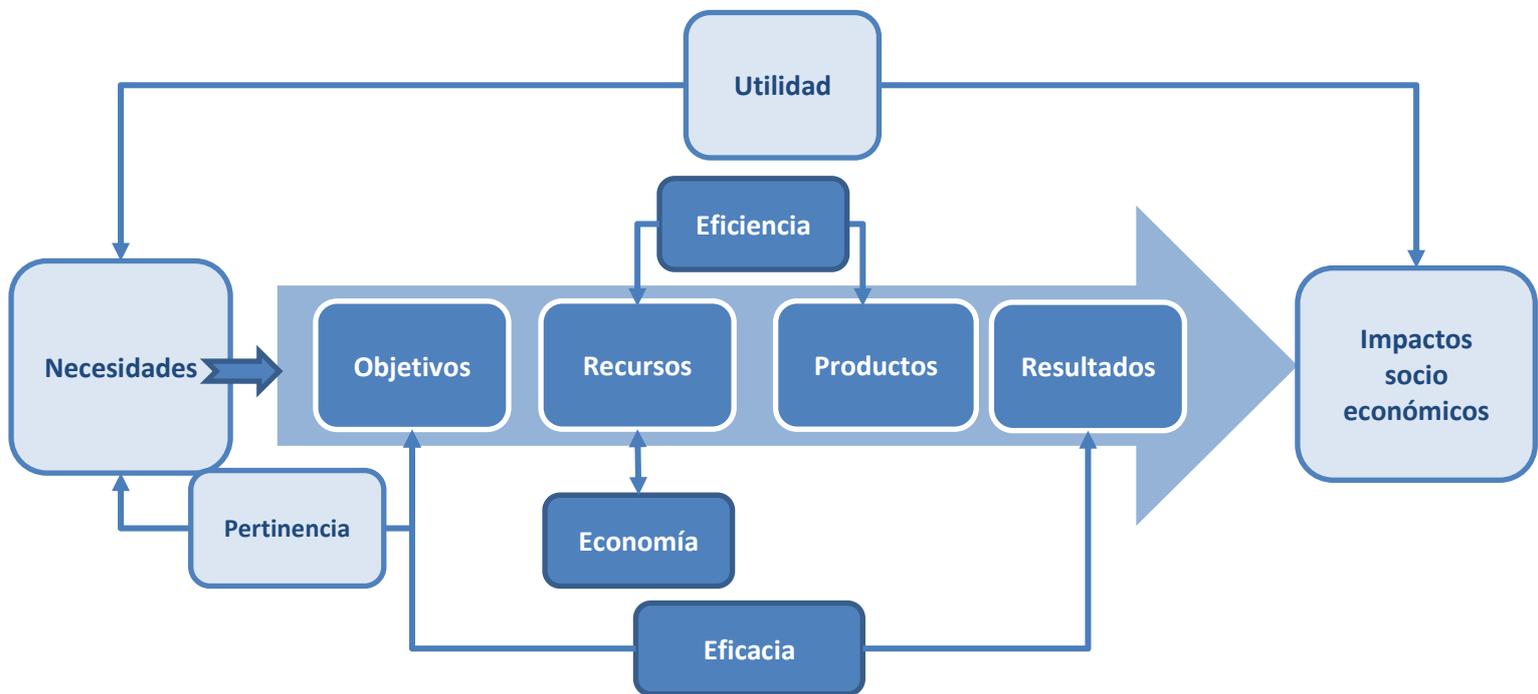
La evaluación de las políticas públicas tiene un propósito mucho más amplio, que consiste en hacer una específica contribución a la esfera de la política pública. Los objetivos generalmente reconocidos de una evaluación son los siguientes:

- Planificación/eficiencia – asegurarse de que existe una justificación para una política y de que los recursos se utilizan de manera eficiente.
- Rendición de cuentas – demostrar en qué medida la política ha alcanzado sus objetivos, cómo se han utilizado los recursos y cuál ha sido su impacto.
- Ejecución – mejorar el desempeño de la política y la eficacia de su ejecución y gestión.
- Producción de conocimiento – entender qué funciona bien (para quién) y por qué (y en qué contexto).
- Fortalecimiento institucional – mejorar y desarrollar capacidades entre los actores de la política, sus redes e instituciones⁶.

El gráfico siguiente detalla los principales elementos de la auditoría de desempeño, así como los de la evaluación de políticas públicas, para poder diferenciar una de otra:

⁶ Stern, E. (2004): Philosophies and types of evaluation research. "The foundations of evaluation and impact research"

EL PROCESO DE EVALUACIÓN



Leyenda:

-  Específicos de la evaluación de políticas públicas
-  Utilizados tanto en las auditorías de desempeño como en las evaluaciones de políticas públicas

Tanto la evaluación de políticas públicas como la auditoría de desempeño examinan las relaciones de causalidad entre la acción pública y sus efectos. Pero existe una diferencia entre estos dos enfoques:

- Como recuerda la ISSAI 300, la auditoría de desempeño trata sobre la auditoría de la economía, la eficacia y la eficiencia. Los principios de economía, eficacia y eficiencia se definen de la siguiente manera (ISSAI 300, párrafo 11):
 - El principio de *economía* significa minimizar los costes de los recursos. Los recursos utilizados deben estar disponibles a su debido tiempo, en cantidades y calidad apropiadas y al mejor precio.
 - El principio de *eficiencia* significa obtener el máximo de los recursos disponibles. Se refiere a la relación entre recursos utilizados y productos entregados, en términos de cantidad, calidad y oportunidad.
 - El principio de *eficacia* se refiere a cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos.

La auditoría de desempeño examina principalmente la economía, la eficiencia y la eficacia en términos de resultados inmediatos, mientras que se define como evaluación el examen de tales resultados efectuado con un alcance y ámbito temporal mayores, tomando en consideración su impacto global y socioeconómico.

- Además, la evaluación de las políticas públicas se centra principalmente en la pertinencia y utilidad de las mismas:
 - La pertinencia de una política significa la adecuación de sus objetivos a las necesidades sociales, económicas o medioambientales a las que se dirige dicha política;
 - La utilidad de una política procura dar respuesta a la pregunta de si la política mereció la pena, teniendo en cuenta todos sus efectos directos (resultados) e indirectos (impactos), incluso los no previstos o los involuntarios, así como, por otra parte, las necesidades que la política tenía por objeto satisfacer.

En resumen, la evaluación de las políticas públicas no debería limitarse a los objetivos predefinidos, sino que puede cuestionar los objetivos establecidos en la legislación. El principal objeto de su examen debería ser valorar tanto la utilidad de una política como la eficacia de sus instrumentos.

Ambos enfoques son, sin embargo, complementarios y constituyen dos componentes decisivos para evaluar la utilidad de una política. La medición de los efectos de una política permite dictaminar sobre la eficiencia y eficacia de la política evaluada, aspectos éstos que son componentes esenciales de la auditoría de desempeño. Este tipo de auditoría se utilizará, por tanto, para contribuir, junto con otros elementos (como la consideración de otras políticas implantadas en el mismo ámbito o que aborden los mismos problemas, el examen de políticas alternativas, etc.), a evaluar con mayor profundidad la utilidad de una política.

Este último enfoque es un aspecto muy característico de la evaluación de las políticas públicas. Puede ocurrir que una auditoría de desempeño aborde la cuestión de la utilidad de una política pública al final de su investigación, pero esto no es la práctica común ni forma parte de los objetivos principales de una auditoría de desempeño, tal y como se definen en la norma ISSAI 300.

En conclusión, la principal característica de la evaluación de las políticas públicas es la realización de una valoración de la pertinencia de los objetivos de una política, y la formulación de recomendaciones encaminadas a mejorar (o replantear) dicha política.

2.3. Límites de la evaluación de las políticas públicas

Puede plantearse la cuestión de si la valoración que se hace sobre la utilidad de una política excede los límites del mandato de las entidades encargadas de evaluar las políticas públicas y esta circunstancia pueda llevarlas a entrar en el debate político, lo cual, en principio, no es posible ni deseable.

Hasta el momento, la respuesta es prácticamente la misma en todos los países en los que las EFS y otras entidades han desarrollado una evaluación independiente. Las entidades encargadas de la evaluación de políticas públicas presentan un estudio independiente sobre los objetivos e impactos de la política evaluada. De este modo, por una parte, dan la posibilidad a los ciudadanos de formarse su propia opinión sobre las acciones públicas, y por otra, ayudan a los legisladores a tomar decisiones sobre si continuar, modificar o abandonar una política sobre la base de evidencias sólidas y específicas (y no basándose en simples intuiciones o en encuestas de opinión). Pero esta contribución al debate democrático, es neutral y está basada en hechos, proporcionando una reflexión sobre una determinada política a través de análisis y recomendaciones de carácter objetivo .

3. ACTORES EN LA EVALUACIÓN Y ÁMBITO INSTITUCIONAL

3.1. Los actores

- Las EFS no son los únicos actores que pueden realizar evaluaciones de políticas públicas; también pueden realizarlas:
 - organizaciones universitarias independientes, por propia iniciativa o a petición de una autoridad decisoria, como el Parlamento;
 - empresas consultoras privadas, a petición de una autoridad decisoria.
- Las instituciones administrativas, como las entidades de auditoría y control interno, pueden realizar evaluaciones a petición de las autoridades gubernamentales de las que dependen;
- Por último, los actores responsables de la ejecución de una política pública pueden también tomar la decisión de encargar la evaluación a terceros.

Además, una EFS que realice la evaluación de una política pública en un ámbito que ya haya sido examinado debe tener en cuenta el trabajo de los evaluadores anteriores y pueden contactar con ellos.

Sin embargo, las EFS son actores naturales en la evaluación de políticas públicas, pues disponen de la independencia requerida para ello, pueden desarrollar o acceder a la metodología adecuada para realizar la evaluación, y, sobre todo, poseen conocimientos fundamentales en materia de políticas públicas adquiridos a través de sus otras misiones realizadas. Por contraposición a las instituciones administrativas o a las entidades privadas, las EFS no necesitan demostrar su objetividad y pueden garantizar su independencia respecto del Gobierno o de intereses privados.

3.2. El ámbito institucional

Una entidad puede decidir realizar la evaluación de una política pública por propia iniciativa (evaluación voluntaria) o a petición de una autoridad pública, del Parlamento, o del Ejecutivo (denominado “promotor”).

Cuando una entidad evalúa una política pública a petición de una autoridad pública, entabla un dialogo con el promotor para delimitar los límites de la política que se va a evaluar y las preguntas de evaluación. Sin embargo, en el caso de las EFS, si bien la EFS suele tener en cuenta la opinión de las partes interesadas a la hora de planificar sus evaluaciones, corresponde únicamente a la EFS decidir el alcance y el proceso de sus evaluaciones, y es ella quien tiene la última palabra en el desarrollo de la evaluación y en la formulación de las conclusiones. Por lo tanto, la EFS debe rechazar la petición de una autoridad pública o el inicio de una evaluación de políticas públicas cuando tema que su independencia pueda verse amenazada.

Cuando proceda, las EFS deberían también tener en cuenta las evaluaciones existentes sobre el tema en cuestión. En este caso la EFS examina o revisa las evaluaciones realizadas por otras entidades. Este tipo de examen se denomina “metaevaluación”, y se utiliza para determinar la utilidad, pertinencia, la naturaleza sistemática y la precisión de una –o varias- evaluaciones. También es posible resumir los resultados de distintas evaluaciones que se consideren de suficiente calidad.

Además, en algunos países, la administración pública evalúa sus propias políticas y programas: el papel de la EFS puede consistir entonces en examinar la evaluación realizada por los ministerios y organismos públicos en términos de exhaustividad, validez y enfoque. Dicho examen puede adoptar la forma de una auditoría de la evaluación de los resultados obtenidos o de una misión de asesoramiento para los ministerios y organismos mencionados.

4. ELECCIÓN DEL OBJETO Y CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO CON LAS PARTES INTERESADAS

4.1. Elección del objeto de la Evaluación de las Políticas Públicas: tres criterios

El objeto de la evaluación podrá consistir en una política pública (que puede componerse de varios programas), incluyendo disposiciones jurídicas y financieras, acciones de diversas organizaciones, o los recursos humanos o financieros dirigidos a la consecución de objetivos específicos.

Para decidir si es posible evaluar una política determinada, la entidad encargada de la evaluación debería realizar un análisis de la viabilidad de la evaluación. La principal tarea es definir el alcance de la evaluación y determinar las condiciones bajo las cuales esta puede llevarse a cabo.

4.1.1 La importancia de la política objeto de evaluación

La “importancia” de la política puede caracterizarse por:

- El tamaño de su presupuesto, es decir, la cantidad de fondos públicos asignados a la política pública;
- El número o importancia de las partes interesadas o la complejidad de sus interrelaciones;
- El alcance de su efecto potencial previsto sobre los destinatarios y la sociedad;
- La complejidad de una política en relación con la multiplicidad de partes interesadas y la dificultad para evaluar sus efectos;
- La importancia simbólica de la política en la opinión pública.

Además, la elección del tema de la evaluación ha de evitar incurrir en dos errores:

- El primero de ellos sería elegir una política demasiado general (como la política medioambiental, la política de empleo o la política educativa).

La política a evaluar no deberá tener un alcance demasiado amplio:

- a pesar de las posibles peticiones y tentaciones, puede resultar difícil evaluar una política educativa, una política de vivienda, o cualquier otra política general cuando la evaluación debe cumplir los requisitos de calidad anteriormente descritos;
- aún más difícil es evaluar el estado de un sector entero: el estado de las escuelas, de la protección social, de la defensa o de la justicia, por ejemplo;
- en general, cuanto más amplia sea la acción pública a analizar, más difícil resultará establecer una relación de causalidad entre dicha acción y la multitud de efectos observables.

Por ejemplo, han sido elegidos como objeto de evaluación: la política de apoyo a las energías renovables (pero no toda la política energética) o la política de lucha contra el alcoholismo (pero no la política de salud pública).

- El segundo error a evitar es elegir un proyecto o una acción pública muy específica (una infraestructura, un mecanismo impositivo, etc.). De hecho, no es deseable que la política objeto de evaluación sea demasiado pequeña:
 - sus efectos pueden ser demasiado pequeños para resultar estadísticamente discernibles;
 - el impacto de la política en la sociedad puede ser demasiado limitado y una entidad que realice sólo unas pocas evaluaciones de políticas públicas al año no puede permitirse dispersar su equipo;
 - las políticas muy específicas tienen limitados objetivos y efectos, cuya importancia corre el riesgo de ser sobrevalorada si no se integran en un conjunto más significativo y extenso. Sería mejor utilizar los recursos para comparar los efectos de disposiciones similares relacionadas con sus objetivos, y que tengan el mismo objetivo que cada una aisladamente;
 - debido a la falta de un mínimo grado de comparabilidad, es difícil establecer paralelismos pertinentes con las situaciones de otros países;
 - y sobre todo, este examen se acercaría más a la auditoría de desempeño que a una evaluación en sentido estricto.

4.1.2 La posibilidad de medir los diversos “efectos” de la política

El concepto de efectos e impactos medibles es fundamental en la evaluación de las políticas públicas. Por una parte, el examen de la utilidad de una política requiere una medición de sus efectos directos relacionándolos con otros aspectos como los costes y la organización de dicha política: los efectos podrán evaluarse tanto cuantitativa como cualitativamente (esto es, una valoración objetiva puede ser efectuada adecuadamente si se basa en la fiabilidad de los datos resultantes). Por otra parte, esta medición a menudo es complicada desde un punto de vista técnico y requiere un gran esfuerzo.

Se pueden hacer varias consideraciones:

- Conviene hacer una primera distinción: entre “resultados” e “impactos”
 - Los “efectos” que son inmediatos o directos y a corto plazo, afectando en particular a los destinatarios objetivo, son definidos como “resultados”.
 - Los “efectos” retardados, o que se producen a medio o largo plazo, que por lo general afectan a otras personas además de a los destinatarios objetivo, son definidos como “impactos”.

La distinción entre resultados e impactos es fundamental, pues la medición de los impactos a medio y largo plazo es característica de la evaluación de las políticas públicas y va más lejos que la realizada en la auditoría de desempeño.

- Puede hacerse una segunda distinción para diferenciar los tipos de efectos a evaluar: los efectos planeados y los efectos inesperados.
 - Los efectos relacionados con los objetivos establecidos en la política son: “efectos anticipados o planeados”. La evaluación se basa en primer lugar en la medición de los efectos previstos e implica que los objetivos de la política que ha producido estos efectos han sido formulados y son analizables.
 - Los demás efectos que no estaban previstos en los objetivos formulados son: los “efectos no previstos”, “positivos” o “negativos” (a veces llamados “efectos perversos”). La

evaluación debe tener en cuenta los efectos de la política no previstos para que sea una evaluación completa y no se vea limitada por los objetivos formulados.

- Efectos a corto plazo/largo plazo y efectos percibidos/objetivos

La evaluación de las políticas públicas debería tener en cuenta no sólo los efectos objetivos de la política, sino también los efectos “percibidos” por los actores participantes en la política y los beneficiarios de la misma. La medición de los efectos objetivos y de los percibidos implica que han de describirse y evaluarse las posiciones y opiniones de las “partes interesadas” en la política pública evaluada, es decir, las administraciones y entidades públicas implicadas, los beneficiarios potenciales y terceros implicados (organizaciones y personas).

Es fundamental que la evaluación de las políticas públicas tenga por objeto asignar los efectos observados a los instrumentos de la política aplicada, sin lo cual no sería posible valorar la utilidad de dicha política. Por lo tanto, debería basarse en un razonamiento de causalidad que pueda demostrar la conexión entre una acción política y un efecto medido. En principio, la evaluación deberá “modelizar la política”, es decir, cartografiar de manera sistemática la cadena de causalidad entre los objetivos, los recursos, las actividades, los productos, los resultados y el impacto (previsto o no previsto).

El siguiente cuadro ofrece un enfoque sistemático de todos los efectos que pueden ser evaluados. Puede resultar difícil completarlo de manera plenamente satisfactoria, pero debe constituir una de las aspiraciones de la evaluación de políticas públicas.

	Efecto a corto plazo (resultado)		Efecto a largo plazo (impacto)	
	percibido	objetivo	percibido	objetivo
Efecto previsto				
Efecto no previsto				

4.1.3 El tiempo transcurrido desde la puesta en marcha de la política

Desde un punto de vista teórico, la evaluación de una política pública puede efectuarse en tres momentos diferentes:

- evaluación *ex ante*, que se realiza antes de poner en marcha una política pública, o antes de crear un organismo (lo que rara vez sucede en el caso de las EFS);
- evaluación concomitante, que se realiza al mismo tiempo que la puesta en marcha y la ejecución de la política objeto de evaluación. La decisión de realizar este tipo de evaluación puede tomarse en el momento de la entrada en vigor de la legislación que establece la política pública;
- evaluación *ex post*, que es un análisis retrospectivo, una revisión. A veces, esta evaluación *ex post* se encuentra explícitamente prevista desde la puesta en marcha de la política.

Aunque existan tres tipos de evaluación, las EFS y demás entidades que tienen encomendada la realización de evaluaciones lo hacen “*ex post*”, o concomitantemente, es decir unos años después de la puesta en marcha de la política. De hecho, es preferible esperar dos o tres años desde su puesta en marcha con el fin de disponer de suficientes datos y evitar resultados provisionales.

Además, este decalaje también es fundamental para poder evaluar los efectos indirectos y a largo plazo, que son una parte muy importante de la evaluación.

Por tanto es preferible evaluar una política que lleve ya un tiempo en marcha antes que una política reciente, votada o puesta en marcha recientemente, ya que es probable que no haya transcurrido suficiente tiempo para llegar a una fase en la que se vean efectos distintos a los inmediatos.

Si se concede un cierto margen de tiempo a la política pública, resultará obviamente más fácil definir el denominado “estado del mundo sin esa política” (también denominado “hipótesis de contraste”) y compararlo con el estado actual, para deducir los efectos de la política aplicada (véase 5.3.d).

4.2. Construcción del proyecto con las partes interesadas

La evaluación de políticas públicas es un proceso específico, principalmente porque se basa en la cooperación activa, incluso a veces en una construcción conjunta del enfoque de la misma, con las partes interesadas actoras de la política, con quien son beneficiarios directos o indirectos de las acciones evaluadas, o simplemente quienes son afectados por dicha política.

Determinar cuáles son las partes interesadas es también específico de la evaluación en el sentido de que lo que se pretende no es sólo corregir disfunciones administrativas, sino también mejorar una política pública.

- Entre los actores de la política evaluada se encuentran las autoridades administrativas que han acordado y puesto en marcha la política.

Las autoridades administrativas responsables de la política se consideran siempre partes interesadas, ya sea a nivel local o nacional. Estas autoridades suelen incluirse en el alcance supervisor de las EFS o de las oficinas de inspección y auditoría interna. Es importante que el equipo evaluador desarrolle con ellas una nueva relación, distinta de la que existe en el marco de las auditorías habituales: la relación deberá basarse en la confianza mutua y la construcción conjunta (esto es, trabajar juntos para alcanzar un objetivo común: dar respuestas a las preguntas de la evaluación).

Cabe destacar que la valoración sobre la utilidad de la política se dirige más a las autoridades políticas que la han solicitado que a las autoridades administrativas que la han implementado, y que por tanto éstas últimas no deben sentirse en una posición incómoda ante las preguntas de la evaluación.

Para ganar y mantener esta confianza es conveniente garantizar que, aunque la evaluación desvele disfunciones administrativas e irregularidades secundarias, la EFS no se centre en revelar tales hechos del mismo modo que lo haría en el marco de una auditoría. No obstante, el ganarse esta confianza no debe influir en la independencia de la EFS.

- Los representantes locales: también pueden considerarse parte interesada si la política evaluada implica la participación de entidades autónomas regionales o locales.
- El legislador puede a veces considerarse parte interesada si, por ejemplo, el Parlamento ha votado disposiciones que configuran la base o el marco de la política

pública evaluada, y con mayor motivo cuando tales disposiciones han establecido un mecanismo obligatorio de evaluación de las acciones emprendidas.

Sin embargo, este asunto es bastante controvertido debido a que el Parlamento es al mismo tiempo una autoridad política y el destinatario de la evaluación de las políticas públicas: este doble rol puede poner en peligro la independencia del proceso de evaluación. Además, podría dar lugar a la inclusión casi sistemática del Parlamento entre las partes interesadas, lo que puede ser difícil de entender (una parte interesada está involucrada en la política implementada pero no en todas las políticas públicas en general) y de poner en práctica (¿cómo se elegiría a los representantes del Parlamento?). Es por esto que algunas EFS y entidades encargadas de la evaluación de las políticas públicas nunca incluyen al Parlamento entre las partes interesadas⁷.

- Los otros agentes implicados son las entidades privadas (ONG, empresas, organizaciones profesionales, sindicatos, etc.) interesadas en la ejecución de la política evaluada y los representantes de los beneficiarios de la misma.

La elaboración del listado de partes interesadas es un tema sensible en el proceso de evaluación. Las partes interesadas rara vez pertenecen al ámbito de competencias de supervisión de la entidad encargada de la evaluación de la política pública y, en general, no están acostumbradas a trabajar con la entidad evaluadora ni están obligadas a participar en sus actividades. Por tanto, es importante asegurarse de que dichas partes interesadas entiendan que les conviene implicarse de manera constructiva en la evaluación, así como crear un clima de confianza en el trato con ellas.

Debe evitarse incurrir en dos errores: el listado de partes interesadas no debe contener omisiones importantes (las partes interesadas indebidamente excluidas podrían mermar el alcance de las conclusiones de la evaluación, las posibilidades de su aplicación y, sobre todo, pueden conducir a ofrecer una visión parcial de la política), pero el listado tampoco debería ser demasiado largo (de lo contrario el proceso podría volverse demasiado complejo e imposible de gestionar).

A diferencia de la mayoría de las auditorías de desempeño, la colaboración con las partes interesadas es un factor clave de la evaluación, ya que los representantes de las partes interesadas acompañan a la entidad evaluadora de las políticas públicas durante el proceso de evaluación. Deben adoptar una actitud constructiva hacia el proceso de evaluación, pues el objetivo principal de la evaluación no es revelar y corregir disfunciones, sino ayudar a los responsables de la toma de decisiones a satisfacer las necesidades sociales y políticas.

Por tanto, las partes interesadas podrían:

- Participar en la elección del objeto de evaluación de las políticas públicas, del calendario y la metodología.
- Participar activamente en la evaluación.
- Beneficiarse de los informes provisionales o definitivos.
- Participar en el proceso de toma de decisiones posterior a la evaluación.

⁷ No obstante, si una entidad actúa atendiendo a una solicitud externa procedente del Parlamento, podrá considerarse a este último como parte interesada, mientras que si se trata de una evaluación voluntaria acordada por la propia entidad, será más difícil que la entidad incluya a los representantes parlamentarios entre las partes interesadas.

Sin embargo, aunque sea fundamental para el proceso de evaluación lograr un diálogo interactivo entre el promotor y la institución que realiza la evaluación, debe quedar claro que esta relación no debe comprometer la independencia e imparcialidad de la entidad encargada de evaluar las políticas públicas. Cuando se trata de las EFS, es indispensable que se mantengan independientes de la influencia política y no atiendan a los deseos de determinados intereses políticos particulares. Esta cuestión debe quedar clara desde el inicio de la planificación de la evaluación.

Todos los países con una larga tradición en materia de evaluación insisten en la importancia de otorgar a la EFS, u otras entidades encargadas de la evaluación de políticas públicas, la última palabra a lo largo de todo el proceso de evaluación.

5. PLANIFICACIÓN DE LA EVALUACIÓN

Una vez identificado el objeto de la evaluación, la planificación de la misma consiste de varias etapas:

- la viabilidad de la evaluación;
- la organización;
- las herramientas y métodos aplicables; la participación de expertos.

Estas etapas no son en sí mismas específicas de la evaluación de políticas públicas, pues las auditorías de desempeño también las aplican. Pero existen algunos matices en cada una de estas fases que son específicos del proceso de evaluación y que serán resaltados.

5.1. Estudio de viabilidad de la evaluación

Antes de decidir realizar una evaluación voluntaria o de aceptar una solicitud de evaluación de una autoridad externa (promotor), la entidad encargada de la evaluación de la política pública debe pensar si es viable su propio enfoque, o el enfoque que se le pide que adopte. El estudio de viabilidad abarcará todos los problemas que deben resolverse para garantizar el éxito de la evaluación:

- la definición del objeto y el alcance de la evaluación de la política pública;
- la definición de las partes interesadas;
- la definición de las preguntas de la evaluación;
- la probabilidad de que los datos necesarios para evaluar la política estén disponibles;
- la organización del proceso de evaluación y el calendario previsto;
- la elección de la metodología;
- la identificación de los recursos humanos y financieros.

Las diversas respuestas recibidas se analizan en un estudio de viabilidad, cuyos resultados se recopilan en una nota que será presentada a los responsables de la toma de decisiones. En función de los resultados de este análisis, la entidad encargada de la evaluación de la política pública decidirá si continúa o no con el proceso de evaluación y si pone en marcha la fase de la evaluación propiamente dicha.

Determinar los objetivos de la evaluación, su alcance y la metodología en un estudio previo, no es específico de la evaluación de políticas públicas. Pero lo que caracteriza al estudio de viabilidad, aparte de los criterios antes mencionados, es determinar si es o no posible organizar una evaluación independiente con las partes interesadas identificadas.

La fase de estudio de viabilidad es relativamente sencilla cuando la entidad realiza una evaluación voluntaria de una política pública: en ese caso, la entidad puede que no precise un diálogo interactivo con las partes interesadas (no obstante, esto no puede ser descartado por sistema) y puede, por sí misma, utilizar datos cuantitativos y cualitativos así como datos externos para realizar la evaluación, lo que le permite decidir sobre los citados criterios de evaluación.

Cuando el proyecto de evaluación responde a una solicitud externa, el estudio de viabilidad puede resultar más complejo, ya que deberá incluir no solo la información mencionada anteriormente, sino también las intenciones de los promotores en cuanto a los problemas que han de abordarse, las preguntas a formular, el calendario que debe cumplirse y los resultados esperados. No obstante, en este caso, el equipo responsable del estudio de viabilidad dentro de la entidad evaluadora no sólo ha de tener en cuenta las intenciones de los promotores, sino también informar a dichos promotores de los requisitos metodológicos, organizativos y temporales de la evaluación. El diálogo interactivo entre el promotor y la entidad que realiza la evaluación de una política pública es fundamental para la formulación de las preguntas principales de la evaluación y la adecuada planificación del enfoque a adoptar, y también puede llevar a la conclusión de que la evaluación sobre el tema propuesto por el promotor no es factible (por su propia naturaleza o por las condiciones impuestas por el promotor).

En cualquier caso, la entidad encargada de la evaluación de políticas públicas es la única responsable de decidir sobre la realización de una evaluación y rechazará la solicitud de evaluación cuando no se cumplan los criterios relativos al objeto y a los requisitos necesarios para llevar a cabo el proceso.

Un último aspecto, propio de las EFS, es el relativo a la cantidad de evaluaciones de políticas públicas que realizan atendiendo a solicitudes externas, lo que no debe poner en peligro el equilibrio de las diversas misiones legales de las EFS. La evaluación de una política pública implica utilizar recursos humanos y financieros, por lo que deberá garantizarse que las solicitudes externas de evaluación aceptadas por la EFS no comprometan la movilización de recursos que han de permanecer disponibles para otras misiones opcionales u obligatorias.

Un estudio de viabilidad puede tener como conclusión que no sea aconsejable realizar la evaluación de una política pública por los siguientes motivos: efectos demasiado difíciles de medir o de escasa importancia, la imposibilidad de involucrar a las partes interesadas, la existencia de otros procesos de evaluación ya en marcha, la insuficiencia de recursos cualitativos o cuantitativos, etc. En tal caso, puede ser conveniente rebajar las pretensiones iniciales y realizar una auditoría de desempeño más clásica, que mida los resultados de la política en relación a los objetivos definidos y a los recursos asignados con el fin de verificar su eficacia y eficiencia.

Si no fuera ese el caso, el estudio de viabilidad debería dar como resultado un memorando de planificación de la evaluación, que defina el marco del enfoque de la evaluación y valide los diferentes elementos (descripción de la política, identificación de las partes interesadas, preguntas de la evaluación, organización del enfoque de la evaluación, selección de la metodología e instrumentos científicos).

El plan de trabajo deberá, en particular, detallar las preguntas de la evaluación y en consecuencia delimitar a qué preguntas tendrá que dar respuesta la evaluación. Esta lista de preguntas deberá orientarse hacia los resultados esperados de la evaluación.

5.2. Organización

La entidad que realice una evaluación de políticas públicas debería dotarse de una organización que incluya:

- Un equipo de evaluadores.

El equipo evaluador debería incluir a miembros permanentes de la entidad encargada de la evaluación de las políticas públicas y a expertos contratados por ella. Habida cuenta de que las capacidades técnicas de la entidad encargada de la evaluación de las políticas públicas no pueden cubrir todas las materias, la mayoría de las veces habrá que recurrir a expertos externos, expertos en técnicas de evaluación y expertos en la materia de la que trate la evaluación.

- Un órgano de supervisión

Dependiendo completamente de la entidad encargada de la evaluación de las políticas públicas, este órgano es responsable de:

- validar el estudio de viabilidad y decidir si debe realizarse la evaluación (en el caso de evaluaciones voluntarias) o aceptar la solicitud de un promotor;
- definir las preguntas de la evaluación;
- programar la evaluación dentro del plan de trabajo de la entidad y asignar los necesarios recursos humanos y financieros;
- debatir y validar los resultados provisionales y el informe final de evaluación;
- entregar el informe a los promotores de la evaluación, cuando proceda;
- difundir y promover los resultados.

- Un comité asesor

Compuesto por miembros de la entidad encargada de la evaluación de la política pública y representantes de las partes interesadas, puede crearse este comité para agrupar a representantes de las partes interesadas y permitirles seguir formalmente los trabajos del equipo de evaluación durante todo el proceso. Dicho comité lleva a cabo junto con las partes interesadas revisiones del trabajo desarrollado con objeto de intercambiar opiniones, analizar los progresos de los trabajos y discutir sobre los informes intermedios y finales de la evaluación. También garantiza que los datos requeridos son recopilados. Estos comités se constituyen de manera sistemática en algunas EFS, mientras que otras EFS se asocian con las partes interesadas directamente, sin necesidad de constituirlos. En cualquier caso, este comité asesor es de carácter consultivo y en ningún caso tomará decisiones sobre la metodología o sobre las conclusiones de la evaluación, pues estas cuestiones son de la exclusiva responsabilidad del evaluador independiente.

5.3. Herramientas y métodos utilizados

Para llevar a cabo sus diversas funciones, las entidades responsables de evaluar políticas públicas utilizan instrumentos y métodos profesionales con objeto de garantizar la objetividad y fiabilidad de la recopilación de datos. El tratamiento y análisis de los datos e información recogidos deberá ser también fiable. La importancia de estos factores es crucial en un enfoque evaluativo.

Como se ha indicado en el apartado 1.3, el objetivo de estas directrices es establecer un marco común para la realización de evaluaciones de las políticas públicas. Su intención no es presentar y discutir sobre las metodologías. Ya existen numerosas fuentes donde encontrar herramientas para realizar una evaluación. En particular, las organizaciones internacionales, como la OCDE, la ONU y el Banco Mundial, han desarrollado metodologías globales para la evaluación de políticas públicas⁸. Una entidad implicada en este tipo de evaluaciones debe disponer de una amplia gama

⁸ Para las herramientas, véase por ejemplo: Seguimiento y evaluación: Instrumentos, métodos y enfoques (Banco Mundial) <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/240521468336082184/Seguimiento-y-evaluacion-instrumentos-metodos-y-enfoques>
Inspection and Evaluation Manual (ONU): https://oios.un.org/resources/2015/01/OIOS-IED_Manual.pdf
Marco de la OCDE para la regulación de las evaluaciones de políticas (OCDE): <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/47832438.pdf>

de instrumentos para realizarlas, que no se basen únicamente en indicadores cuantitativos, sino también en estudios de cohorte comparativos, ensayos controlados aleatorios, datos estadísticos o sociales, encuestas y entrevistas. En concreto, el enfoque de la evaluación implica, según las preguntas planteadas:

- a) Una revisión de la literatura científica internacional;
- b) Una comparación internacional, y en su defecto, una evaluación comparativa basada en misiones en el extranjero o mediante entrevistas o a través de subcontratistas (expertos, miembros de la universidad, etc);
- c) Indicadores cuantitativos o cualitativos de los efectos de la política pública evaluada. Todos los métodos cuantitativos de evaluación de políticas públicas habituales pueden ser utilizados y aplicados a las bases de datos existentes – cuya fiabilidad debería ser evaluada, en caso necesario -: estadísticas, probabilidades, análisis econométrico; sin embargo, hay que señalar que la eficacia de una política no puede deducirse basándose en indicadores aislados, debido a que se necesita una hipótesis de contraste (véase punto d);
- d) Estudios de cohorte comparativos para evaluar los resultados e impactos de una política. El objetivo de estos estudios es el de recrear, ya sea de manera explícita (grupo de control) o implícita (análisis “ceteris paribus”⁹, estimación de diferencias dentro de las diferencias) una situación ficticia en la que la política pública no existe, una hipótesis de contraste con la que comparar la situación actual. A través de esta comparación, será posible, en cierta medida, evaluar el resultado de la política analizada;
- e) Encuestas con el fin de obtener información objetiva y/o medir la opinión de los destinatarios de la política, así como la opinión de los actores que han aplicado dicha política. Estas encuestas nos proporcionan más información sobre los efectos percibidos que sobre los efectos objetivos, pero aun así son útiles para la evaluación, en la medida en que los efectos percibidos influyen en el comportamiento de las partes interesadas de una política;

Estas opiniones pueden obtenerse:

- Mediante encuestas cuantitativas con objeto de obtener información objetiva, dirigidas a una muestra de población al mismo tiempo aleatoria y representativa (y no a una muestra “seleccionada” por la entidad encargada de la evaluación o por los actores de la política evaluada). La información recabada a través de una muestra no representativa es sesgada.
- Mediante encuestas cualitativas: entrevistas individuales o en grupo (grupos homogéneos o mixtos, o primero homogéneos y después mixtos), foros, etc. Este enfoque complementa la medición cuantitativa de las opiniones procedentes de muestras aleatorias y representativas: las preguntas planteadas y las respuestas recibidas son así más enriquecedoras y ayudan a los participantes a reflexionar y formular su propia opinión. Los diálogos en grupos mixtos y en foros también proporcionan abundante información.

Además, y más específicamente en el caso de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, una EFS puede también contribuir al enfoque evaluativo de las políticas públicas a través de toda la información que ha ido adquiriendo sobre la política evaluada en sus otras misiones de auditoría y control en el ámbito en cuestión, especialmente en el marco de las auditorías de desempeño

Para los indicadores, véase:

INTOSAI White Paper on Key National Indicators; Guidelines on the Use of Key National Indicators..... (N. del T.: sólo existe en lengua inglesa: Libro blanco sobre los Indicadores Nacionales Clave; Directrices sobre el uso de los INC.)

⁹ A igualdad de las demás circunstancias

realizadas a organismos públicos a los que afecta la política evaluada. Este enriquecimiento derivado del conocimiento, en ocasiones muy profundo, que tiene la EFS del ámbito evaluado así como de las entidades implicadas, constituye una fuente de valor añadido esencial de la EFS.

5.4. Participación de expertos

La naturaleza científica e interdisciplinar de la evaluación de políticas públicas implica recurrir a expertos en diferentes materias: economistas, estadísticos, sociólogos, expertos en el ámbito sometido a evaluación, etc. (cf. ISSAI 1620 “Utilización del trabajo de un experto” en el apartado 5.4.)

La entidad encargada de evaluar políticas públicas puede crear un equipo permanente de expertos dedicado a la evaluación de políticas públicas.

Sin embargo, debido a una falta de recursos, puede que también deba contratar a uno o más expertos externos de renombre, ya sea en el ámbito de la metodología o en el ámbito de la política evaluada, la mayoría de las veces de forma puntual y a tiempo parcial. Estas necesidades deben identificarse en el estudio de viabilidad.

Los procedimientos de selección de los expertos deben cumplir los mismos requisitos en cuanto a profesionalidad, rigor e independencia que se aplican a los auditores y evaluadores y demás personal de la entidad encargada de evaluaciones de políticas públicas. Por ejemplo, cuando la ley y los estatutos de la EFS lo permitan, también será útil otorgar a los expertos las mismas competencias de investigación que las que tienen los auditores de la EFS, y pedirles que cumplan las mismas obligaciones profesionales (especialmente en términos de confidencialidad).

Estos expertos deben ser voluntarios y debidamente remunerados para garantizar su independencia, su implicación y la calidad de sus intervenciones.

6. FINALIZACIÓN DE LOS RESULTADOS

6.1. Examen de los resultados

El informe final de evaluación de una política pública puede ir precedido de informes provisionales.

Los informes provisionales pueden permitir trabajar con las partes interesadas en el marco del comité asesor de la evaluación.

El equipo de evaluación deberá elaborar el proyecto de informe final. Este debería incluir todos los elementos que figuran en el análisis de viabilidad de la evaluación así como las conclusiones de la evaluación de la política pública propiamente dicha:

- el resumen de los objetivos de evaluación;
- las preguntas iniciales de la evaluación;
- la identificación de las partes interesadas;
- los métodos e instrumentos científicos utilizados;
- las fuentes de la información recabada;
- el contexto general en el que se ha implantado la política evaluada, con su desarrollo histórico y, a ser posible, comparaciones pertinentes con otros países;
- la presentación de datos resultantes de otros trabajos de la EFS en la materia en cuestión (principalmente de auditorías de desempeño) en particular con respecto a la organización establecida para aplicar la política y sus costes reales;
- la presentación de los datos obtenidos de las respuestas a las preguntas de la evaluación (resultados, medición de los efectos/impactos);

- el análisis e interpretación de los datos, cuidadosamente separados de la presentación de los mismos, para evitar confundir los hallazgos con las interpretaciones; esta parte contiene la valoración de los resultados y de los efectos medidos, y examina la relación de causalidad entre las medidas adoptadas y los efectos observados;
- las opiniones de las partes interesadas recabadas durante los trabajos;
- las lecciones y conclusiones extraídas de la evaluación, junto con las recomendaciones de medidas correctivas. Esta parte contiene la valoración de la utilidad de la política evaluada.

Este proyecto de informe se presenta a continuación al órgano de supervisión, designado a tal efecto en el inicio del proceso, de conformidad con los procedimientos propios de cada entidad encargada de la evaluación de políticas públicas. El órgano de supervisión dictamina sobre el proyecto de informe de evaluación y, si procede, lo modifica.

En esta fase, lo específico de la evaluación de las políticas públicas es el contenido del informe, y no su forma.

6.2. Fase contradictoria

Una vez que los resultados y los análisis han sido examinados de forma provisional, es fundamental que el informe de evaluación aprobado por la autoridad decisoria sea debatido con las partes interesadas de la política evaluada en un procedimiento contradictorio.

La difusión de estos proyectos de informe garantiza que los análisis provisionales y las conclusiones, así como la transcripción de las opiniones de las partes interesadas recogidas durante la evaluación de las políticas públicas, sean exactas y conocidas por todos.

Las reacciones de las partes interesadas pueden obtenerse por escrito u oralmente (en audiencias). El procedimiento contradictorio puede equipararse, en su caso, al procedimiento estandarizado de auditoría.

La incorporación sistemática de todas las partes interesadas (incluidos los representantes de los beneficiarios de la política evaluada) es una de las características del enfoque evaluativo de las políticas públicas.

6.3. Finalización de los resultados

Una vez que las partes interesadas han expresado sus opiniones, oralmente o por escrito, la entidad encargada de la evaluación de las políticas públicas modificará el informe final de evaluación, si procede, y lo aprobará de conformidad con sus procedimientos y bajo su exclusiva responsabilidad.

Aun cuando la evaluación se haya realizado a petición de un órgano externo, incluido el Parlamento, la entidad encargada de la evaluación de políticas públicas deberá emitir una opinión propia e independiente sobre los hallazgos, análisis, conclusiones y recomendaciones de la evaluación de la política pública.

En esta fase de validación final del informe debe prestarse especial atención a la emisión de recomendaciones sobre las acciones que deben emprenderse en el ámbito de la política evaluada después de la evaluación. En el caso de las EFS, en virtud de su posición institucional, estas recomendaciones se dirigen, en su mayoría, al Parlamento y al Gobierno.

Las recomendaciones pueden, por ejemplo:

- reconocer la utilidad de la política y de las acciones realizadas;

- reconocer la utilidad de la política, pero la falta de idoneidad o la ineficacia de las acciones realizadas, teniendo en cuenta los efectos directos o indirectos identificados;
- cuestionar la utilidad de la política y la coherencia de sus objetivos, y formular recomendaciones alternativas para la reorientación, suspensión o retirada de la política;
- en los casos de aquellas evaluaciones, en particular las realizadas por otras entidades, en las que haya una o unas pocas unidades administrativas responsables de la aplicación de la política evaluada, sería una buena práctica, como suelen hacer las EFS, publicar junto con el informe las respuestas y comentarios del/de los responsables de dicha/as unidad/es o del Gobierno.

7. DIFUSIÓN Y UTILIZACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

7.1. Difusión del informe de evaluación

Uno de los principios fundamentales de la evaluación de las políticas públicas es el de difundir públicamente sus conclusiones. En el caso de las EFS, estas deben publicar el informe de evaluación. Cuando se trate de una evaluación realizada en respuesta a una solicitud externa, el informe final tiene como destinatarios a las partes interesadas de la política pública evaluada, a los autores de la solicitud de evaluación y a la opinión pública en general.

Si la evaluación de la política pública se ha realizado atendiendo a una solicitud externa, la decisión de publicar o no el informe puede adoptarse previa consulta a la autoridad solicitante de la evaluación. Sin embargo, los principios de independencia de la EFS y de la publicidad, otorgados a la evaluación de las políticas públicas, implican que la decisión final se deje en manos de la EFS, aunque la autoridad solicitante discrepe (este aspecto deberá haberse discutido previamente entre la EFS y la autoridad solicitante en el momento en que se formuló la solicitud de evaluación).

La EFS o cualquier entidad encargada de la evaluación de las políticas públicas deberá hacer todo lo posible para garantizar que los destinatarios y lectores del informe comprenden las especificidades del enfoque de la evaluación de las políticas públicas, en particular las decisiones relativas a la metodología.

El carácter sensible de una evaluación sobre la pertinencia global de una política implica adoptar precauciones especiales al elaborar el proyecto de informe de evaluación, para que éste se entienda correctamente y evitar así interpretaciones sesgadas o exageradas, principalmente por parte de los medios de comunicación.

Por último, sería deseable que las EFS informaran públicamente de sus actividades de evaluación de políticas públicas, por ejemplo en su informe anual, en cuanto empiecen a trabajar en esta dirección y hayan realizado algunas evaluaciones de este tipo. La pedagogía desarrollada en torno a esta tarea permitirá gradualmente una mejor comprensión de la misma y contribuirá también a crear un clima de confianza con los actores públicos y las otras partes interesadas.

7.2 Utilización de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación

La evaluación de las políticas públicas está destinada a ser utilizada en el proceso de toma de decisiones públicas y a ser objeto de seguimiento, incluso en mayor medida que otros trabajos de auditoría, como las auditorías de desempeño y las financieras.

En cualquier caso, es esencial que la entidad encargada de la evaluación de las políticas públicas no tenga responsabilidad directa en las decisiones que se adopten sobre el seguimiento de la

evaluación, de modo que pueda mantener su independencia y evitar que se la acuse de interferir en los poderes decisorios de las autoridades públicas.

Incluso si el proceso no requiere necesariamente utilizar las conclusiones de la evaluación, la entidad encargada de la evaluación de la política pública puede hacer el seguimiento del procedimiento en calidad de observador externo y confirmar así sus resultados. En particular, podrá celebrar reuniones en torno a la aplicación (o la falta de aplicación) de sus recomendaciones en un plazo de tiempo adecuado.