

PROCESOS DE EVALUACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA EN EL ECUADOR. DESCRIPCIÓN, EVOLUCIÓN Y DIFERENCIAS

KAREN RIVERA AIZAGA

Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad San Francisco de Quito.

Universidad San Francisco de Quito.

kriveraaiz@hotmail.com

ID-ORCID: 0009-0003-7756-0057.

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo describir los procesos de evaluación de política pública (EPP) en el Ecuador, con el fin de comprender los lineamientos gubernamentales existentes en las instituciones públicas. Además, se busca determinar las diferencias entre los procesos de evaluación realizados en diferentes períodos para narrar su evolución. Igualmente, se busca evidenciar la importancia de la evaluación para la elaboración de política basada en evidencia y para los procesos burocráticos. Para esto, se utilizará una metodología de análisis narrativo histórico, a través de la lectura y descripción de dos documentos claves al respecto de la EPP: Evaluación de Impacto de SENPLADES (2013) y la Guía de Evaluación de Política Pública de la Secretaría Nacional de Planificación (2021).

Palabras clave: política pública, evaluación de políticas, administración pública, política basada en evidencia.

Abstract

Processes of Public Policy Evaluation in Ecuador.

Description, Evolution, and Differences

The present article has the objective of describing the public policy evaluation processes (PPE) in Ecuador, with the aim of comprehending the existent governmental guidelines in public institutions. In addition, it wishes to determine the differences between evaluation processes made in different periods of time in order to narrate their evolution. Likewise,

there is a need to evidence the importance of evaluation for evidence-based public policy elaboration, and for bureaucratic processes. In this sense, a narrative historical analysis will be conducted through the reading and description of two key documents regarding PPE: Impact Evaluation (SENPLADES, 2013), and the Guide to Public Policy Evaluation of Secretaría Nacional de Planificación (2021).

Keywords: public policy, public policy evaluation, public administration, evidence-based policy.

Según Knoepfel *et al.*, (2008), los gobiernos democráticos presentan varios retos. Entre ellos se encuentran:

Mantener (...) cierta capacidad de control político de la economía; satisfacer las cada vez mayores y heterogéneas exigencias de los ciudadanos respecto a las prestaciones vinculadas a los poderes públicos; enfrentar la creciente competencia entre las administraciones públicas tanto a nivel local como regional o internacional, solucionar los conflictos de redistribución vinculados a los fenómenos de exclusión padecidos durante largos períodos por determinados grupos sociales; responder a la creciente necesidad de una profesionalización en la gestión de unos recursos públicos que tienden a restringirse; atender a la obligación de una evaluación sistemática de los efectos de las leyes, reglamentos y otras normas; encontrar fórmulas para la integración política de las minorías y para la solución consensual de los conflictos (p. 7).

Las instituciones son patrones sistemáticos de expectativas compartidas, asunciones dadas por sentado, rutinas de normas aceptadas de interacciones que tienen efectos robustos al darle forma a las motivaciones y comportamiento de los conjuntos interconectados de los actores sociales (Chang y Evans, 2005). Reconocemos que a través de la gobernabilidad estatal se pueden resolver las necesidades de la población y que las instituciones se

encuentran incrustadas en la cultura y los valores normativos que afectan a los comportamientos sociales (Tilly, 1984).

La realidad contextual del Ecuador presenta necesidades en diferentes ejes de acción abordados por el Plan Nacional de Desarrollo —esto es, la planificación gubernamental que consta de una serie de objetivos y metas que tienen como propósito la mejora del bienestar nacional. Consta de diferentes políticas públicas a aplicarse en el territorio entre las cuales se encuentran: programas, proyectos, agenda, entre otros productos. Así, la Guía Metodológica para la Formulación de Política Pública define política pública como el conjunto de acciones —de corto, mediano y largo plazo— que busca aprovechar oportunidades de desarrollo o dar respuesta a problemas, «enmarcado en la garantía de derechos constitucionales, sobre la base de acuerdos y consensos entre el Estado y la sociedad civil» (Secretaría Nacional de Planificación, 2022, p. 6).

La política pública (PP) cuenta con cinco fases: formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación (Knoepfel *et al.*, 2008). Cada una de estas fases debe seguir un proceso lógico y secuencial en el cual el Estado pueda identificar oportunidades o problemáticas que requieran de mecanismos para mejorar la gestión de la política, además de alcanzar las metas proyectadas. Esto quiere decir que no es un proceso lineal inmutable y debe mantenerse dinámico a través del proceso. Al evaluar a diferentes niveles la política pública y sus aplicaciones, podemos identificar aciertos o desaciertos de las instituciones públicas. El presente texto tiene como objetivo responder a cómo ha funcionado el proceso de EPP en el Ecuador desde el año 2013 hasta la actualidad.

A lo precedente, se suma la necesidad imperante que surge de las Ciencias Sociales en elaborar política pública basada en evidencia. Como explica Larry Orr (2018), «solo examinando la evidencia podemos aprender si una intervención alcanza sus objetivos. El rol de la evaluación es proveer e interpretar esa evidencia» (p. 51). Es, a través de la evaluación, que podemos diseñar y elaborar política pública sólida y congruente con la realidad social y las necesidades del Ecuador.

Marco Teórico

La política pública emerge del juego entre fuerzas económicas, sociales, y políticas, que se manifiesta a través de las instituciones y de sus procesos. Como lo explica Simeon (1976), una interacción multidisciplinaria y coordinada. La teoría de la política pública contempla las cinco fases de su concepción, las cuales se detallan a continuación de acuerdo con la Guía de Evaluación de Política Pública emitida en 2022:

- **Formulación:** oportunidades de desarrollo, problemáticas en ciertos sectores de la sociedad a partir de un diagnóstico, donde entran en consideración alternativas y propuestas.
- **Coordinación:** los diferentes actores institucionales alrededor de la problemática se coordinan y articulan entre sí, con el fin de definir responsabilidades y proponer soluciones.
- **Implementación:** las instituciones analizan la factibilidad de aplicar la política pública, a través del Plan Nacional de Desarrollo, entre otros documentos.
- **Seguimiento:** se controla la gestión, se asume roles de toma de decisiones en caso de ser necesario y corrige errores leves encontrados en el camino.
- **Evaluación:** «valoración sistemática, integral, y objetiva del diseño, ejecución, efectos, e impactos de una intervención pública, con base en la evidencia y con el fin de contribuir a mejorar, actualizar o reformular las políticas públicas» (SENADEPLAN, 2022, p. 18).

Teoría de Evaluación de Política Pública

En la década de los 60, se comenzó a aplicar el modelo experimental para analizar la eficiencia de los programas sociales. En Estados Unidos se hicieron varios estudios con respecto al funcionamiento del sistema judicial, como el *Manhattan Bail Bond Project* que usó asignación aleatoria para probar la proposición de que mucha gente podría ser liberada sin fianza antes del juicio (Botein, 1965), entre otros. Esto trascendió a realizar estudios liderados por el Departamento de Salud, Educación y Bienestar del Gobierno Estadounidense, enfocados en transferencias de efectivo a familias de bajo ingreso. Estos estudios fueron

novedosos debido al tamaño de sus muestras, por la administración controlada del tratamiento, y la pregunta planteada por el experimento: «¿El recibir una transacción de efectivo provocaría que las familias pobres dejen de trabajar?» (Orr, 2018). Estas prácticas fueron adoptadas por más agencias federales, hasta finalmente ser completamente absorbidas como parte del proceso de política pública. Un ejemplo actual es la administración de Obama con su iniciativa de política pública basada en evidencia (Orr, 2018).

Pinilla y García (2010) han definido a la evaluación como un «proceso de observación, medida, análisis e interpretación, orientado al conocimiento del funcionamiento de una determinada acción, con el objeto de alcanzar un juicio valorativo sobre su utilidad» (p. 115), donde podemos interpretar utilidad como eficiencia o incluso impacto. Se entiende también como un mecanismo que identifica problemas y halla soluciones, así como el alcance de los objetivos propuestos (Guerrero, 1995). Adicionalmente, se define en ciertos contextos como una sistematización de información, a través de criterios que se han establecido previamente, «con la intención de emitir juicios (...) sobre el valor y/o mérito de lo que se está evaluando [...]. Su sentido último se encuentra en la utilidad potencial que dicha actividad tiene» (Aguilar y Bustelo, 2010, p. 36).

Tipos de Evaluación de Política Pública

Por Temporalidad

- *Ex ante*: busca simular la implementación; puede realizarse de manera aritmética o estructural (SENPLADES, 2017).
- *Intermedia*: realiza un análisis sobre cómo está funcionando el modelo de gestión, los procesos, el uso de insumos, con el fin de validar la estrategia utilizada y estimar resultados (Eusko Jaurlaritza, 2012).
- *Final*: se realiza apenas termina o concluye la intervención. Evalúa el desempeño y sobre todo cumplimiento puntual de las actividades planificadas a realizarse dentro de la política pública en la fase de diseño.

- *Ex post*: se evalúa en un tiempo posterior a la conclusión de la intervención y tiene como objetivo evaluar los efectos y/o impactos contemplados en el plan de acción.

Por Contenido

- **Diseño**: depende de cómo se concibe y conceptualiza la política pública.
- **Proceso**: verifica la aplicación de las acciones previamente acordadas, identificando los obstáculos o limitaciones que no permiten la implementación de la intervención.
- **Resultado**: se realiza una comparación entre los indicadores de efecto planteados durante la fase de diseño y el efecto en sí de la intervención como tal. Busca entender cómo la política pública ha podido mejorar, o no, la condición del grupo objetivo.
- **Metaevaluación**: se centra en estudiar la calidad técnica y precisión en la metodología del proceso de evaluación, junto con el desempeño profesional de los evaluadores.
- **Impacto**: según el documento de Evaluación de Impacto, este tipo de evaluación «mide los cambios del buen vivir generados por una intervención en un grupo de beneficiarios», expresado por variables de resultado de la política pública. Realiza un estudio de los resultados del grupo poblacional que recibió la política pública (grupo tratamiento) y un grupo estadísticamente similar que no recibió la política pública (grupo contrafactual). En cuestión de evaluar el impacto, se necesita de un método que infiera el grupo contrafactual, al ser imposible de observar como tal a la misma persona tanto en el caso de haber recibido la política pública como en el caso de que no.

Finalmente, como menciona el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, «una evaluación debe suministrar información creíble y útil con base empírica que facilite la

incorporación oportuna de los hallazgos, recomendaciones y lecciones en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones y las partes interesadas» (UNEG, 2016, p. 10).

Metodología

Para el presente artículo, se ha escogido un estudio de caso relativo al Estado ecuatoriano. Sobre este, se realizará una revisión de la literatura producida por las instituciones gubernamentales en términos de EPP durante los períodos 2013-2017, 2017-2021 y 2021 al presente. El método de análisis a desarrollar es un proceso inductivo de análisis narrativo histórico. Se procederá a describir los mecanismos y metodologías de EPP, así como diferentes conceptos contenidos en el mismo.

Se realiza un análisis de estos documentos equiparados, debido a que el interés primordial del presente artículo es entender cómo se desempeñan las instituciones gubernamentales en términos de EPP —en consecuencia, el rol otorgado por el ejecutivo a la evaluación. Finalmente, la utilización de estos documentos es clave para determinar la evolución, el cambio institucional, y los procesos existentes en materia de evaluación en el Ecuador.

Elementos para tomar en consideración de las guías:

1. Metodología.
 - a. Métodos.
 - b. Diseño metodológico.
2. Mecanismos prácticos de evaluación.
3. Tipos de evaluación.
4. Objetivos de la evaluación.
5. Uso de la información posevaluación.

Fuentes de Información

Se realizará un análisis y descripción de la «Guía de Evaluación de Políticas Públicas de la República del Ecuador» correspondiente al año 2021. Fue publicado durante gobierno del Presidente Constitucional del Ecuador, Guillermo Lasso; sin embargo, fue elaborado desde

el año 2020. Este trabaja alrededor de cinco ejes principales: programación, diseño, ejecución, comunicación de resultados, y uso de resultados. Mediante este documento se planea realizar la descripción de las estrategias y procesos de EPP que maneja el gobierno ecuatoriano actual.

En contraste, se encuentra el documento de evaluación de política pública «Metodologías de Evaluación de Impacto» correspondiente al gobierno del exmandatario Rafael Correa. Este documento presenta los siguientes cuatro elementos clave (SENPLADES, 2013):

1. Formulación de problemas en la evaluación.
2. ¿Cómo podemos estimar los parámetros de impacto?
3. Métodos para construir el contra fáctico.
4. Elementos para tomar en cuenta en una evaluación de impacto.

En este sentido, se pretende describir y contrastar el funcionamiento de ambos procesos técnicos de EPP, a fin de evidenciar la transformación de estos procesos. Estos dos documentos se presentan como los dos lineamientos principales en materia de EPP desde el año 2013 hasta el presente.

Selección de Casos y de Tiempo

La temporalidad elegida en el presente artículo radica en la necesidad de analizar cómo se desenvuelve la administración pública después de publicada la Constitución de 2008. El documento «Metodologías de Impacto» cuya publicación corresponde al 2013 es un resultado de aquella normativa, mientras la «Guía de Evaluación de Política Pública» de 2021 podría entenderse como la transformación o resultado de la normativa sobre la política pública, específicamente sobre la evaluación.

Para este efecto, cabe recalcar el artículo 85 de la Constitución, que indica que la formulación, ejecución, evaluación y control de políticas públicas y servicios públicos cumplirán con tres disposiciones: se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos; en caso de que su ejecución vulnere o amenace los derechos de la población, la política deberá

reformularse o adoptar medidas alternativas para conciliar las diferencias provocadas; y, el Estado garantizará la participación de todas las personas, comunidades, pueblos, y nacionalidades en todo el proceso de política pública.

Análisis y Resultados

Evaluación de Impacto: Secretaría de Planificación y Desarrollo (2013)

Este documento es una guía dirigida específicamente a las instituciones del Estado a cargo de los procesos de evaluación, como una herramienta y guion a seguir para la formulación de ecuaciones para medir los resultados de la intervención. Este nivel de evaluación tiene una debilidad: el alto costo; pero, permanece como el nivel de evaluación más pertinente para política pública. La elaboración de este documento se hizo sobre la base del informe del consultor extranjero Hessel Oosterbeek.

Acorde con el documento, existen dos objetivos al realizar una evaluación de impacto:

1. Aislar el efecto de la intervención.
2. Crear el grupo contrafactual, el cual no ha recibido el beneficio, pero tiene un valor metodológico al permitir medir el impacto para el grupo que si recibió.

Formulación de los Problemas en la Evaluación

Este documento reconoce la necesidad de observar la aplicación de la política pública desde la población que recibió el programa, mientras la no observable mediante un cálculo de estimación. Se realiza la evaluación de impacto mediante un conjunto de regresiones, que estiman el efecto del programa dentro de una muestra determinada. Adicionalmente, calcula el grupo contra fáctico, que permite medir el efecto de la intervención sobre el grupo tratamiento de manera precisa.

La formulación comienza con la ecuación 1 correspondiente a la estimación de la ganancia (G_i) de la intervención, compuesta del efecto en el grupo que recibe el tratamiento (Y_iT) en adición al efecto del grupo contra fáctico (Y_iC).

$$G_i = Y_iT + Y_iC \quad (1)$$

A esto se le añaden covariables y controles con el fin de estimar el efecto de manera precisa y considerando la población en la que se aplicó la intervención. Se agrega $(X_i\beta_T)$, en ecuación 2, como la covariable correspondiente al grupo tratamiento y sus características; y también $(X_i\beta_C)$ como la covariable correspondiente al grupo contrafactual (ecuación 3).

$$Y_{iT} = X_i\beta_T + \mu_{iT} \quad (i = 1, \dots, n) \quad (2)$$

$$Y_{iC} = X_i\beta_C + \mu_{iC} \quad (i = 1, \dots, n) \quad (3)$$

A su vez, en ecuación 4, se formula la expectativa de error:

$$E(\mu_i | X_i) = 0 \quad (4)$$

Más adelante, se encuentra la manera de dar con el efecto promedio (*Average Treatment Effect*) en ecuación 5, así como también el efecto promedio esperado en el grupo de tratamiento (*Average Treatment Effect on the Treated*), en ecuación 6.

$$E(G_i | X_i) = X_i(\beta_T - \beta_C) \quad (5)$$

$$E(G_i | X_i, D_i = 1) = X_i(\beta_T - \beta_C) + E(\mu_{iT} + \mu_{iC} | X_i, D_i = 1) \quad (6)$$

Finalmente, se formula la ecuación 7 correspondiente a los resultados observables de la muestra colectiva.

$$Y_i = D_i Y_{iT} + (1 - D_i) Y_{iC} = X_i\beta_C + X_i(\beta_C - \beta_T)D_i + \varepsilon_i \quad (i = 1, \dots, n) \quad (7)$$

¿Cómo Estimar los Parámetros para Medir el Impacto?

El documento estima que la manera más eficiente de realizar esta estimación es a través del método de mínimos cuadrados ordinarios. Idealmente, se busca que no exista un sesgo de selección, el cual puede expresarse mediante la siguiente ecuación 8:

$$E(\mu_{iT} - \mu_{iC} | X_i, D_i = 1) = 0 \quad (8)$$

Lo anterior implica que la selección exógena; *ergo*, asegura que no cuenta con sesgo. Al contar la selección con estas características, tanto el efecto promedio del tratamiento y el efecto promedio del tratamiento en el grupo tratamiento se vuelven idénticos.

Al entender a la exogeneidad como ideal, existen diferentes maneras de comprobarla. Una de ellas es que la selección de quien recibe los beneficios de la política sea aleatoria,

conocido como método de evaluación experimental. En contraposición, existen los estudios de observación donde el programa se coloca con un propósito o fin determinado.

Métodos para Construir el Contra-Fáctico

1. Métodos Experimentales:
 - a. Diferencias en Diferencias. Se sortea aleatoriamente qué población recibe el tratamiento y cuál no. A raíz de la aplicación en estos dos grupos (tratamiento y control), se encuentra la diferencia de condición de vida o la diferencia en el efecto que tiene la intervención. Finalmente, este proceso permite determinar de manera más precisa el contra-fáctico.
 - b. Seguimiento de Exparticipantes. El impacto puede evidenciarse en los resultados de los participantes después de la intervención, como una alternativa a un estudio del momento en que se estaba aplicando.
 - c. Evaluación de Programas «Antipobreza».
 - i. Se reconocen que existen dos posibles complicaciones a la identificación del impacto: 1) sesgo por selección; 2) efecto *spillover*.
 - ii. Selección de observables. En las evaluaciones cuasiexperimentales de este tipo de programas, es cuestionable que las variables que se puede observar se encuentren en equilibrio entre los dos grupos analizados.
 - iii. *Proxy Mean Test*. Usualmente se realiza este *test* para determinar la colocación: consiste en asignar una calificación a los posibles participantes de acuerdo con características observables.
Índice Selben. En Ecuador, se utiliza este índice desde el año 2000, basado en «un grupo de variables no monetarias que resume distintas dimensiones del bienestar y fue construido de tal forma que esté muy correlacionado con la pobreza de consumo (*Proxy Means Testing*)» (Amores, 2013, p. 7). Se aplica en políticas actuales como el Bono de Desarrollo Humano.

- d. Resolver Sesgo por Selección.
- i. Si la asignación a los observables no es aleatoria, asumimos de plano que existe un sesgo de selección.
 - ii. El documento plantea que «si las características no observables están correlacionadas con las observables, al no incluir un estimado de estas variables no observables, se genera un sesgo que surge por la selección» (SENPLADES, 2013, p. 13).
Por ejemplo, las transferencias condicionadas de efectivo presentan un problema de observables, ya que existe un tope fijo para esta recepción (a veces basado en el ingreso por hogar o variables similares). Así, el campo de observables y no observables pueden contar con condiciones similares.
 - iii. Existe una solución al problema del sesgo por selección, la cual es la propuesta de Heckman (1979). Él explica que el sesgo resulta de utilizar muestras seleccionadas de manera no aleatoria para estimar relaciones comportamentales implica un error de especificación. Para solucionarlo, se debe incluir un término de corrección, manteniendo el uso de técnicas de regresión para estimar funciones de comportamiento. Este término de corrección corresponde a $E(\varepsilon_i | Z_i, d_i = 1)$ y puede ser utilizado en varios modelos estadísticos para la selección de muestras en variables dependientes limitadas (Heckman, 1979).
- e. *Spillovers* (Desbordamientos) en No-Participantes. Incluso eliminando el sesgo por selección no asegura que se pueda identificar de manera precisa el impacto. Esto se debe a que las ganancias de los programas y de la política pública pueden esparcirse a otros sectores y desbordarse (*spillover*), lo que puede subestimar los impactos reales del programa.
- f. Información Necesaria. Mediante el documento, se expresa que el problema principal de la evaluación es la información inadecuada e

imperfecta (SENPLADES, 2013). Para realizar una evaluación de impacto efectiva, se necesitan la mayor cantidad de detalles acerca de todo lo que se encuentra alrededor de la intervención, como los aspectos administrativos e institucionales.

- a. Fuentes de información: para la evaluación, el texto analizado contempla las entrevistas formales y las informales (no estructuradas) con la población que ha recibido el programa, así como la aplicación de encuestas en muestras significativas. Surge un inconveniente al ver que mediante estos métodos de recolección de información no se puede construir el contra-fáctico.
2. Métodos Cuasiexperimentales. Estos intentan replicar el método experimental:
- a. Método de Grupos Emparejados (*Propensity Score Matching*)
 - i. Intenta emparejar estadísticamente a los grupos poblacionales que tienen probabilidades casi iguales.
 - ii. Generan un efecto de tratamiento promedio.
 - iii. Presenta un problema: pueden existir características no observables que sesguen los resultados, ya que a los participantes y a los no participantes se les empareja basados en ciertas características semejantes. Además, no se puede asumir que, porque se ha eliminado el sesgo por elección basado en las características observables, se ha eliminado el sesgo agregado también.
 - b. Métodos de Grupos Emparejados (MGE)
 - i. Se enfoca en las submuestras emparejadas, y las comparaciones no emparejadas se eliminan automáticamente, así que puede excluir a ciertos participantes porque su puntaje sale del rango de muestra.
 - ii. Permite realizar un análisis del impacto generando un contra-factual adecuado, ya que trabaja bajo el supuesto de que no

hay variables no observables que influyan en la asignación y/o participación.

- c. Diseños Discontinuos
 - i. Predice o asume el nivel de impacto para una muestra de personas asignadas.
 - ii. Presenta un problema: el criterio de elegibilidad no garantiza que la submuestra elegida sea relevante o interesante al estudio.
- d. Comparaciones con «Lista de Espera».
 - i. Existe una población elegible que no ha recibido la intervención aún. Esta puede ser utilizada como un grupo de control para cuantificar el efecto de la política pública.
 - ii. Supone principalmente que el tiempo de tratamiento y de espera es aleatorio.

Elementos Considerables en una Evaluación de Impacto

1. Replicabilidad. Es complicado generalizar el impacto que una intervención puede tener, ya que este depende del espacio donde se realiza, la población y otros factores externos. Esto implica que se necesitan estudios exhaustivos para determinar si una intervención se puede replicar o no.
2. Efectos *feedback* o macro. Los efectos de la intervención en una población pequeña pueden diferir de manera significativa si el grupo que recibe la política pública aumenta significativamente.
3. Factores de Contexto. El programa debe tener la capacidad de combinarse con el contexto institucional y socioeconómico. Usualmente existen diferencias entre los programas piloto de una política pública y su aplicación en sí, por tanto, resulta vital complementar las herramientas de evaluación con fuentes adicionales para predecir y aclarar procesos.

4. Importancia del Comportamiento de la Gente. Este factor corresponde al comportamiento y su incidencia en un proceso de evaluación.
5. Investigación Cualitativa. La necesidad de investigar desde la observación y la perspectiva individual de quienes reciben la política para tener un resultado de evaluación cohesivo.

Conclusiones

El documento concluye aseverando que no existe una sola manera de medir el impacto de las políticas públicas. En la práctica, se pueden determinar estrategias de identificación experimental con el fin de alejar la endogeneidad. Se menciona también la importancia de la capacitación de evaluadores y de instituciones evaluadoras, al ser fuentes cruciales de información. Y, finalmente, la evaluación no es el último paso del proceso, sino más bien una práctica que debe realizarse de manera transversal a lo largo de las 5 etapas de la política pública.

Guía de Evaluación de Políticas Públicas (Secretaría Nacional de Planificación, 2021)

Actualmente, el gobierno trabaja a través de la Secretaría Nacional de Planificación quien dirige el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, por un lado. Por otro, el Subsistema de Seguimiento y Evaluación quien está encargado de las intervenciones, emitiendo guías y metodologías para el caso, así como otorgando asistencia técnica permanente y desarrollando las evaluaciones en sí a la política pública (SNP, 2021). Adicionalmente, para la formulación de este documento, las instituciones ecuatorianas recibieron asistencia técnica de parte del proyecto de Fomento de Capacidades y Articulación de Actores de Evaluación en América Latina (FOCELAC) para la creación de la guía.

Desde el inicio se plantea el objetivo de este documento: brindar «definiciones y directrices para regular el funcionamiento de la evaluación». Asimismo, su objeto: «una herramienta didáctica y de orientación a ser utilizada por instituciones al momento de realizar procesos evaluativos a las intervenciones públicas» (SNP, 2021).

Capítulo 1: Contexto

Marco Normativo. Dentro del marco legal, se estipula que rigen a la política pública y a los procesos evaluativos los siguientes documentos:

- Constitución de la República;
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPF); y,
- Reglamento General del COPF.

De acuerdo con estos documentos, todas las intervenciones deben estar sujetas al Plan Nacional de Desarrollo. Se hace referencia a los Gobiernos Autónomos Descentralizados como los encargados de realizar sus propios procesos de evaluación, en concordancia con lo establecido en el marco legal.

Aquí, evaluación es «el conjunto de procedimientos que permiten determinar los resultados físicos y financieros obtenidos, sus efectos, relevancia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad». Junto con esto, esta fase del ciclo de política pública está contemplada dentro del ciclo presupuestario de las instituciones públicas (SNP, 2021).

Marco Institucional. La Subsecretaría de Evaluación tiene como misión realizar la «Evaluación de la Visión a Largo Plazo». Esto implica el cumplimiento de los objetivos y metas que se encuentran estipuladas dentro del Plan Nacional de Desarrollo, tales como la Estrategia Territorial Nacional, planes zonales, intervenciones públicas, entre otros, cuales promuevan la mejora de la política pública y su implementación (SNP, 2021).

Bajo el entendimiento de Política Pública, estipulado por la Asamblea Nacional, se menciona que esta debe cumplir con tres características esenciales (SNP, 2021): 1) ser integral, que cumpla con todas las fases procedimentales; 2) ser integradora, que no se limite a la visión gubernamental pero que se acople a la visión estatal; y, 3) ser sostenible, que se mantenga a través del tiempo mientras aborde la problemática, asimismo, construyendo la visión de Estado.

El capítulo concluye que la evaluación se da como un proceso transversal a lo largo de todas las fases estipuladas para las políticas públicas. También, sostiene que funciona como un buen sistema de rendición de cuentas a través del proceso (SNP, 2021).

Capítulo 2: Conceptos

Según la guía, la EPP se contempla como un «proceso de valoración sistemática, integral y objetiva del diseño, ejecución, efectos o impactos de una intervención pública, basado en evidencia y destinado a contribuir a mejorar las políticas públicas» (STPE, 2019)¹. En el Ecuador, la EPP está institucionalizada a partir de lo determinado por el COPF y su reglamento quienes desarrollan el Subsistema Nacional de Seguimiento y Evaluación, ente encargado de esta tarea.

Entre los aspectos que involucran a la evaluación podemos encontrar que es transversal. Su utilidad permite a los gobiernos el tomar decisiones basadas en evidencia. Su causalidad también, debido a que busca que esta exista entre la política pública presentada y los cambios que se han generado a raíz de su implementación. Su transparencia, ya que la información proporcionada es motor de los procesos de rendición de cuentas. Su aprendizaje, puesto que las buenas prácticas resultantes de las intervenciones permiten aprender para aplicaciones posteriores. Y su participación, porque en este proceso se encuentran involucrados diferentes actores de la política (SNP, 2021).

Existen diferencias importantes entre la evaluación y otros procesos, tales como:

- Auditoría vs. Evaluación. Esta última analiza la relevancia, sostenibilidad e impacto en pro del uso eficaz de recursos, a través de diferentes indicadores que pueden ser tanto cualitativos como cuantitativos.
- Seguimiento vs. Evaluación. Esta trasciende la descripción analítica, ya que realiza una valoración de la intervención y provee de retroalimentación específica de esta.

¹ Art. 3, letra i), Res. 13/2019, Secretaría Técnica de Planificación, Norma Técnica del Sistema Nacional de Planificación Participativa.

- Investigación vs. Evaluación. El aprendizaje en evaluación tiene utilidad a largo plazo y no se limita a enseñar sobre una acción concreta. Además, tiene como objetivo la mejora de las intervenciones, le da un valor a lo evaluado y comunica sus resultados (Aguilar y Bustelo, 2010).

El objeto de evaluación definido por la guía, sobre el cual recae la acción gubernamental, se entiende como los siguientes productos:

- Política Pública: intervenciones estatales y sus resultados planteados bajo consenso entre el estado y la sociedad civil, que buscan abordar problemáticas o aprovechar oportunidades de desarrollo que sean públicas.
- Agenda: coordinación para implementar acciones, responsables, temporalidad, ubicación, recursos, etc.
- Programa de Inversión Pública: proyecciones y estudios sobre los cuales se busca coordinar acciones en beneficio de un sector poblacional específico estipulado en el PND.
- Proyecto de Inversión Pública: estudios, evaluaciones, y antecedentes que dan cabida a tomar la decisión de invertir o no en cierto conjunto de obras, bienes y/o servicios que buscan cubrir una necesidad colectiva.
- Estrategias y Planes acordes.

En este sentido, existe una serie de estándares de evaluación planteados a través de la guía, como se observa en la Tabla 1. Estos buscan que la evaluación realizada sea lo más eficaz posible en su propósito, al par, congruente con el contexto nacional. Ahora bien, existen estándares específicos relaciones al componente político, como se observa en la Tabla 2.

Para realizar la evaluación, la guía indica que se deben tener en cuenta ciertas categorías generales de análisis, permitiendo que se estructuren temas relevantes a tomar en cuenta dentro del proceso. Se trata de ciertos parámetros que exijan que se emita un juicio valorativo de la intervención. A su vez, se presenta la *evaluabilidad* como el factor que puede

determinar hasta qué punto o nivel una intervención puede ser puesta a prueba, entendido como un camino para que las evaluaciones sean técnicamente factibles, con metas y objetivos claros, utilizando fuentes y datos existentes, involucrando actores claves, etc., promoviendo así un diseño de evaluación dentro de las posibilidades del Estado.

Tabla 1*Estándares de Evaluación*

Estándares de Evaluación	
Orientación hacia los usuarios	Calidad de los hallazgos
Claridad de los informes	Credibilidad
Participación y Transparencia	Accesibilidad de la Información
Oportunidad	Utilidad

Nota. Fuente: elaboración propia a partir de SNP (2021).

Tabla 2*Estándares de Evaluación Vinculados con el Componente Político*

Estándares de Evaluación del Componente Político	
Participación	Respuesta a Interrogantes de Evaluación
Imparcialidad	Viabilidad
Protección de Derechos de los Actores Involucrados	Procedimientos Sistemáticos y Transparentes
Responsabilidad en Uso de Recursos	Orientación al Aprendizaje

Nota. Fuente: elaboración propia a partir de SNP (2021).

Por su parte, la evaluación presupuestaria figura como parte de este proceso transversal. Se entiende como un proceso de mejora continua para fortalecer las capacidades institucionales en el sentido financiero. Así, utiliza las siguientes herramientas conceptuales (SNP, 2021):

- Presupuesto Inicial. Los egresos estipulados según el Plan Operativo Anual (POA) de cada institución pública.
- Presupuesto Codificado. Cualquier modificación realizada a la asignación presupuestaria inicial, previa autorización.

- Presupuesto Devengado. Detalle de todo movimiento económico dentro de la entidad.

Como concepto complementario de evaluación, el documento explica acerca de las fuentes de información y su relevancia. Se explica que, dentro del proceso, existen fuentes primarias que recaban información directa de la fuente, a través de diferentes técnicas e instrumentos de levantamiento de información. A estas se agregan las fuentes de información secundarias: datos previamente existentes, en su mayoría documentales, que sirven como respaldo contextual, siendo estas estadísticas demográficas, informes institucionales, libros, entre otros (SNP, 2021). Entre las primeras, se encuentran técnicas de recolección como encuestas, grupos focales (*focus group*), observación, entrevistas y revisión bibliográfica.

Capítulo 3: Programación

Con el fin de comprender el proceso evaluativo de manera específica, la guía describe las fases del proceso evaluativo en sí. Tales fases son cinco: programación, diseño, ejecución, comunicación de resultados y uso de resultados (SNP, 2021).

La programación se centra alrededor de las preguntas principales: ¿Qué se evaluará? ¿Quién participa en ese proceso? ¿En qué medida puede o no ser esta política evaluada? (SNP, 2021). Para esto, se definen responsables y se selecciona a los actores correspondientes.

1. Definición de Responsables
 - a. Equipo directivo: es quien guía la evaluación y toma las decisiones a nivel político. Generalmente, se constituye de las autoridades de la institución que implementa el proceso.
 - b. Equipo técnico: es quien implementa en el campo el proceso de evaluación, a través de la interacción dinámica entre los actores. Generalmente, se constituye de delegados de las instituciones públicas.

Mediante esta definición de individuos responsables se busca garantizar la objetividad, es decir, que existan actores estratégicos externos, así como veedores independientes a lo largo del proceso. También se busca independencia, entendida como la necesidad de separación entre la institución que ha diseñado e implementado la política pública y la institución evaluadora (SNP, 2021).

2. Selección e Identificación de Actores.

Para esta parte del proceso, existen una serie de preguntas realizadas a través del análisis de las diferentes fases del ciclo de política pública agrupadas, con el fin de comprender diferentes aspectos sobre la misma.

- Planificación y Coordinación (SNP, 2021):
 - ¿Cuál es la población beneficiaria o grupos meta de la política pública?
 - ¿Qué instituciones públicas y privadas participaron en la política pública?
 - ¿Qué autoridades políticas tenían intereses en la política pública?
 - ¿Qué actores fueron invitados en la planificación de la política pública, sin ser beneficiarios de la intervención?
- Ejecución y Seguimiento (SNP, 2021):
 - ¿Cuál es la población perjudicada en la ejecución de la política pública?
 - ¿Qué entidad o entidades públicas y privadas están haciendo seguimiento a la política pública?
 - ¿Quién requiere o recurre permanentemente a los resultados del seguimiento a la política pública?
 - ¿Qué actores se involucran o involucraron en la ejecución de la política pública?
 - ¿Qué áreas o departamentos técnicos realizan el seguimiento a los resultados de la política pública?
- Evaluación (SNP, 2021):
 - ¿Quiénes son los usuarios directos de los resultados de la evaluación?

- ¿Quiénes pueden usar los resultados de la evaluación?
- ¿Quiénes están interesados en los resultados de la evaluación?
- ¿Quiénes podrían estar interesados en participar en la evaluación?
- ¿Qué entidades u organismos nacionales o internacionales conocen y tienen experticia en el tema de la evaluación?

Con todo, se puede realizar una selección de actores según el ámbito de actuación específico de la intervención. Se cuentan así los actores políticos, los ejecutores y los grupos meta, que pueden colaborar con actores con cargos de máxima instancia, actores internos o externos encargados de la política pública, actores beneficiarios de la intervención, entre otros.

Adicionalmente, en la fase de programación, se identifica la política pública a evaluar bajo criterios de jerarquización y priorización. Estos criterios han sido previamente acordados por los departamentos de seguimiento y evaluación correspondientes (SNP, 2021).

Capítulo 4: Diseño

Para el diseño de evaluación, la guía hace referencia a la teoría de la intervención. Este se estipula como un mecanismo lógico por el cual analizamos cómo los recursos que se han asignado previamente a las intervenciones permiten o no el desarrollo de las actividades definidas, es decir, la existencia o no de bienes y servicios que producen un resultado en los beneficiarios. Se plantea la existencia de una relación directa entre esta teoría planteada y la evaluación como tal, ya que esta teoría tiene como función darle la forma necesaria al diseño de evaluación, sea alineada o no con el diseño original de la intervención, sus procesos y los resultados obtenidos en diferentes temporalidades dentro de la población beneficiaria (SNP, 2021). La construcción de la teoría de la intervención se entiende como:

Paso 1: definición de objetivos.

Paso 2: descripción del contexto de la intervención.

Paso 3: definición de la lógica causal de la intervención en cuestión:

- ¿Qué hace la política pública o qué está previniendo?

- ¿Cuáles son sus objetivos?
- ¿Por qué se supone que las acciones a realizar van a cumplir los objetivos planteados?

Paso 4: validación; se pone en discusión los resultados obtenidos.

En el diseño, se deben definir los objetivos y, sobre todo, las preguntas de evaluación a plantearse. Según la guía, puede perseguirse más de un objetivo, ya que estos proporcionan un marco al cual debe atenerse la evaluación, así como orientar la formulación de las preguntas. Deben considerarse tres aspectos al momento de plantear el objetivo o los objetivos, los cuales son: ¿Qué se evaluará? ¿Para qué? Y ¿Cómo debe hacerlo? (SNP, 2021).

Para las preguntas de evaluación, se involucran los criterios propios de evaluación de la intervención: todo lo que no se plantee en las preguntas no será respondido a través de la información levantada. Se trata de la necesidad de demarcar detalladamente el enfoque y el alcance del proceso de evaluación dentro de las preguntas. Las interrogantes deben seguir estos pasos: identificación (un conjunto de preguntas preliminares), priorización (se mantienen aquellas que determinarán la toma de decisiones y el costo de la evaluación) y validación (indicadores establecidos en una escala de Likert, donde las preguntas pueden tener calificaciones altas, medias, o bajas). Finalmente, las preguntas no son dicotómicas ni describen, pero exploran o indagan en el problema, focalizan la situación y pueden ser respondidas a través de técnicas de investigación accesibles (SNP, 2021).

Los criterios de evaluación son determinados por la guía como categorías generales de análisis, basados en las recomendaciones del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (2020), que se detallan en Tabla 3.

Los criterios, las preguntas y los objetivos planteados deben vincularse entre sí, siguiendo una relación lógica y contando con una alineación directa (SNP, 2021). Una vez determinados estos tres aspectos, se debe definir el alcance de la evaluación siguiendo las siguientes consideraciones: población (siendo el grupo beneficiario), la unidad de análisis (de dónde se extrae la información), la temporalidad, la ubicación geográfica, y la definición del tipo de evaluación a realizar (SNP, 2021).

Tabla 3*Criterios de Evaluación basados en OCDE*

Criterios de Evaluación	
Pertinencia	Eficacia
Eficiencia	Impacto
Sostenibilidad	Coherencia

Nota. Fuente: elaboración propia.

Técnicas e Instrumentos de Levantamiento de Información (Indicadores para Evaluación). Se construyen al momento del diseño de evaluación, derivados del proceso de planificación de la intervención, pero son independientes. Estas herramientas tanto cuantitativas como cualitativas permiten levantar la información, siguiendo ciertas recomendaciones, tales como: revisar e identificar el objetivo, seleccionar aspectos relevantes a medir, considerar los niveles de la cadena de resultados, contar con medios de verificación de la información, etc.

Técnicas de Recopilación de Información. Utilizadas por el equipo evaluador, pueden ser entrevistas, estudios de caso, grupos focales, observación, revisión bibliográfica, entre otros.

Matriz de Diseño de Evaluación. La guía plantea la utilización de una matriz en la cual se recopilarán todos los elementos desarrollados y establecidos previamente. Esto, con el fin de presentar de una vez la formulación del proceso de evaluación para una determinada intervención.

Elaboración de Términos de Referencia. Cuando la evaluación se realiza de manera externa, por personas naturales o por jurídicas en calidad de consultores, estos actores guían las fases de programación y diseño. Por tanto, el Estado debe asegurarse de que exista una serie de términos de referencia para formalizar los acuerdos con los actores externos (SNP, 2021).

Capítulo 5: Ejecución

Levantamiento de Información. Se realiza a través de tres fases: planificación, gestión y sistematización. En Tabla 4 se presenta el detalle.

Tabla 4

Fases del Levantamiento de Información

Fase 1: Planificación	Fase 2: Gestión	Fase 3: Sistematización
Análisis de Condiciones Disponibles	Operativo de Campo	Ingreso de Datos
Realización del Plan de Trabajo	Actividades Posoperativo de Campo:	Depuración de Información
Realización de Prueba Piloto	<ul style="list-style-type: none"> • Receptar Material de Levantamiento de Información • Revisión del Material • Informes de Capacitación 	Limpieza de Base de Datos Almacenamiento de Datos

Nota. Fuente: elaboración propia a partir de SNP (2021).

Análisis de Información. Se divide dependiendo de la naturaleza metodológica del levantamiento de la información, como se detalla en Tabla 5.

Tabla 5

Análisis de la Información

Datos Cuantitativos	Datos Cualitativos	Métodos Mixtos
Análisis Descriptivo	Inducción Analítica	Triangulación de Hallazgos
Análisis Correlacional	Teoría Fundamentada	
Análisis de Causalidad: métodos experimentales o métodos cuasi-experimentales.	Análisis Etnográfico Análisis del Discurso	

Nota. Fuente: elaboración propia a partir de SNP (2021).

Análisis Presupuestario. Se utilizan técnicas como de costo-beneficio, punto de equilibrio, valor actual neto, tasa interna de retorno y análisis de sensibilidad (SNP, 2021).

Limitaciones de Evaluación. La guía analizada da los siguientes ejemplos, entre otros, en cuanto a las posibles limitaciones durante la ejecución:

- Cambios de delegados;
- Entidades que no entregan información solicitada;

Revista Políticas Públicas, Vol. 16, N°1, Enero-Junio de 2023: 89-120

DOI: 10.35588/pp.v16i1.6149

Universidad de Santiago de Chile. Santiago de Chile

- Dificultades en el contexto social al momento de la evaluación;
- Cambios de metodología;
- Dificultades logísticas.

En caso de presentarse alguna de estas complicaciones, el evaluador intentará medir el impacto que los inconvenientes han tenido sobre la evaluación como tal. Asimismo, deberán ser incluidos en los reportes del proceso.

Elaboración de Informes de Evaluación. A partir del proceso de sistematización y de análisis contemplado en la evaluación y el trabajo de campo realizado, los evaluadores proceden a realizar el informe correspondiente. Las características que debe cumplir son:

- **Completo:** responde a todas las preguntas planteadas, explica fortalezas y debilidades.
- **Transparente:** conclusiones y recomendaciones están basadas en los hallazgos respectivos y en congruencia con las interrogantes, criterios y metodologías planteadas.
- **Útil:** se basan en las expectativas y necesidades de los usuarios con el fin de que su contenido sea de utilidad para futuras intervenciones o para la valoración de esta.
- **Oportuno:** presenta estos productos al tiempo necesario y estipulado con el fin de que tengan relevancia.

El Informe de Evaluación deberá contar con cinco secciones principales que cubrirán todos los aspectos mencionados anteriormente. En Tabla 6 se exponen estas secciones.

Valoración de los Productos de Evaluación. Los criterios planteados por la guía para valorar los productos provenientes de la evaluación se enlistan en Tabla 7. Mediante estos criterios, el ente rector determinará la validez y utilidad del Informe de EPP.

Tabla 6*Secciones Obligatorias del Informe de Evaluación*

Secciones de Informe	
Programación de Evaluación	Diseño de Evaluación
Resultados	Conclusiones y Recomendaciones
Lecciones Aprendidas	Bibliografía Utilizada

Nota. Fuente: elaboración propia a partir de SNP (2021).

Tabla 7*Criterios de Valoración de Informes*

Criterios de Valoración
Claridad del Informe
Confiabilidad de los Datos
Credibilidad de los Hallazgos
Cumplimiento de Objetivos y Preguntas
Solidez de Análisis
Claridad en Conclusiones
Utilidad de Recomendaciones

Nota. Fuente: elaboración propia a partir de SNP (2021).

Capítulo 6: Comunicación de Resultados

Un factor de vital importancia es que los resultados de la evaluación sean socializados a través de métodos diversos, creativos, inclusivos, etc. Esto garantiza el acceso a la información y moviliza recursos adicionales para la evaluación. Además, puede promover el uso de los resultados en la futura toma de decisiones.

Capítulo 7: Uso de Resultados

Tipos de Usos de la Evaluación.

- Instrumental: retroalimentación a la intervención a través de recomendaciones hacia las instituciones rectoras.
- Académico: propuesta de evidencia empírica al respecto y contribución al desarrollo de las teorías, promoviendo la reflexión.
- Político: utilización de resultados para procesos de rendición de cuentas y movilización de recursos.

- Persuasivo: captura de atención de las instituciones responsables en generar acciones y aportaciones para la política pública
- Proceso: entrega de información y antecedentes a evaluadores internos y externos

Planes de Acción. Al analizar los informes y productos de la evaluación, las instituciones ejecutoras deben identificar la alerta o la problemática, recomendar la evaluación y su prioridad, proponer acciones correctivas y nuevas líneas de acción a implementar, plazos, y responsables.

Resultados y Marco Analítico

Una vez analizados y descritos ambos documentos de manera exhaustiva, se presenta la comparación de los procesos de EPP entre 2013 y 2021 a través de Tabla 8.

Comparados los documentos, existe una carencia de marco normativo y conceptual dentro del documento de Evaluación de Impacto, ya que el texto se centra en plantear las ecuaciones y sus limitaciones en el punto más práctico de la EPP. En cambio, la Guía de Evaluación presenta estos factores y contextualiza al lector, lo cual es positivo en términos de inclusión y entendimiento, ampliando el público al que va dirigido este documento.

A pesar de que ambos documentos y lineamientos se encuentran dirigidos a las instituciones públicas, el lenguaje manejado en ambos varía.

Por su parte, podemos evidenciar un cambio institucional en el ente rector de las evaluaciones a nivel nacional. En el 2013 correspondía a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. En 2021, pasó a ser la Secretaría Nacional de Planificación, además de la creación del Subsistema de Evaluación. El documento de Evaluación de Impacto, como su nombre lo indica, limita la aplicación de evaluación a un solo tipo, identificándolo como el ideal. En contraste, la Guía de Evaluación plantea todos los tipos de evaluación como deseables, por lo cual los formuladores no se ven sujetos a un posible control mediante regresiones o lenguaje cuantitativo, existiendo explícitamente un acercamiento cualitativo que podría tener repercusiones a nivel de planificación.

El uso de resultados está indeterminado en el documento de Evaluación de Impacto, donde los aspectos posteriores a la evaluación no se toman realmente en cuenta más allá de la retórica de «mejorar los procesos de política pública».

Finalmente, como punto destacable, la inserción de la teoría de la intervención en los procesos de EPP marca una gran diferencia entre los dos documentos. Conforme a esto, se complejizan los diferentes entendimientos de diseño y ejecución de las evaluaciones a las intervenciones.

Tabla 8

Comparación entre Documentos de EPP (2013 y 2021)

Área	Evaluación de Impacto	Guía de Evaluación
Año	2013	2021
Enfoque	Cuantitativo	Cuantitativo, Cualitativo y Mixto
Metodología	Estadística por Regresiones	Teoría de la Intervención
Temporalidad	Ex ante y Ex post	Toda temporalidad
Institución	SENPLADES ^a	SNP ^b y SNDPP ^{c, d}
<i>Target</i>	Instituciones públicas	Instituciones públicas y población en general
Nivel de Evaluación	Impacto	Diseño, proceso, resultados, impacto y metaevaluación
Fuentes	Cualitativa: entrevistas formales e informales a participantes. Cuantitativa: regresiones y encuestas de distinto nivel	Primarias: entrevistas, encuestas, grupos focales, observación, etnografías. Secundarias: bases de datos estadísticos, reportes, informes
Asistencia Técnica Extranjera	Sí. Informe de Consultor Extranjero (Hessel Oosterbeek)	Sí. Proyecto FOCELAC; Análisis y Desarrollo Social (AID Social)
Uso de Resultados	No especificado	Transmisión a todas instancias del sistema político

Nota; a: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo; b: Secretaría Nacional de Planificación; c: Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa; d: SNP y SNDPP configuran el Subsistema de Seguimiento y Evaluación. Fuente: elaboración propia.

Conclusiones y Agenda Futura

Ambos documentos pueden verse similares. Ambos, pues, intentan explicar los procesos de evaluación en el Ecuador y cómo deberían llevarse idealmente. Sin embargo, existe

una diferencia en la especificación de los elementos que los componen, un uso del lenguaje bastante distinto y ciertos puntos que no se incluyen en ambos documentos. En este sentido, podemos evidenciar que la evolución del proceso de EPP no radica en su contenido, sino en la manera en la que esta información es transmitida a las autoridades.

Dentro de las limitaciones encontradas en el proceso, se encontró que no existe un registro oficial de cuántas evaluaciones se han realizado o se realizan periódicamente. Por tanto, no se puede asumir si es un proceso recurrente en alguno de los dos gobiernos. Al no existir un registro, tampoco ha sido posible aseverar qué tan eficaz ha sido la política pública según sus resultados de evaluación en ambos períodos.

Los productos no representan en sí la capacidad o intención tangible de los gobiernos regentes al momento de su publicación en cuanto a evaluación pública se trata. En el caso de la guía de EPP, su elaboración comenzó en el año 2020 por la institución a cargo y culminó en 2021 cuando fue publicada. Ambos años contaban con administraciones de distinto signo, luego, el documento puede atribuirse a un gobierno que no llegó a aplicarlo debido a que no estaba publicado o adjudicarse al siguiente gobierno como ejecutor de los parámetros de la guía sin un camino objetivo de identificación de cumplimiento (persistiendo, no existe registro oficial de EPP). Por lo tanto, se plantea la necesidad del gobierno ecuatoriano de llevar un registro de evaluaciones de política pública, abierto al público y con la información completa detallada en este análisis.

Quedan varias incógnitas con respecto a la EPP que no se cubren en este análisis. Por mentar, la incidencia de la voluntad política en la formulación de la política pública y su evaluación, la cual es mencionada pero no profundizada en la Guía de EPP. Otra incógnita remite a analizar la efectividad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en materia de EPP al tener autonomía en este aspecto. Y, finalmente, la interrogante sobre la congruencia que ha tenido la política pública de los gobiernos ecuatorianos con su Plan de Desarrollo.

Referencias

- Aguilar, L., y Bustelo, M.** (2010). Gobernanza y evaluación: una relación potencialmente fructífera. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas (Nueva Época)*, (4), 23-51.
<https://doi.org/10.24965/gapp.v0i4.437>
- Amores, C. A.** (2010). *Pobreza Monetaria vs. Proxy Means Testing: ¿Son medidas de bienestar diferentes?* [Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO]. E-Archivo.
<http://hdl.handle.net/10469/2468>
- Botein, B.** (1965). The Manhattan Bail Project: Its Impact in Criminology and the Criminal Law Process. *Texas Law Review*, (43), 319-331.
- Chang, H.-J., & Evans, P.** (2005). The Role of Institutions in Economic Change. In S. De Paula & G. A. Dymksi (eds.), *Reimagining Growth: Towards A Renewal of Development Theory*, 99-140. Zed Books.
- Eusko Jaurlaritz.** (2012). *Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco*. Servicio de Publicaciones de Eusko Jaurlaritz — Gobierno Vasco.
- Guerrero, J. P.** (1995). La Evaluación de Políticas Públicas: Enfoques Teóricos y Realidades en Nueve Países Desarrollados. *Gestión y Política Pública*, 4 (1), 47-115.
- Heckman, J. J.** (1979). Sample Selection Bias as a Specification Error. *Econometrica*, 47 (1), 153-161.
<https://doi.org/10.2307/1912352>
- Knoepfel, P., Larrue, C., Subirats, J., y Varone, F.** (2008). *Análisis y Gestión de Políticas Públicas*. Ariel.
- OCDE.** (2020). *Mejores Criterios para una Mejor Evaluación. Definiciones Revisadas de los Criterios de Evaluación y Principios para su Utilización*. Publicación de Comité de Ayuda al Desarrollo.
<https://www.oecd.org/development/evaluation/Criterios-evaluacion-ES.pdf>
- Orr, L. L.** (2018). The Role of Evaluation in Building Evidence-Based Policy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science APPS*, 678 (1), 51-59.
<https://doi.org/10.1177/0002716218764299>
- Pinilla, J., y García-Altés, A.** (2010). La Evaluación de Políticas Públicas. Informe SESPAS 2010. *Gaceta Sanitaria*, 24, 114-119.
<https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2010.06.001>

SENADEPLAN. (2022). *Guía Metodológica para la Formulación de Política Pública*. Publicación Secretaría Nacional de Planificación.

SENPLADES / Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Metodologías de Evaluación de Impacto*. (Documentos Conceptuales N°2).

Secretaría Nacional de Planificación. (2021). *Guía de Evaluación de Política Pública*. Servicio de Publicaciones de Secretaría Nacional de Planificación.

Simeon, R. (1976). Studying Public Policy. *Canadian Journal of Political Science / Revue Canadienne de Science Politique*, 9 (4), 548-580.

<http://www.jstor.org/stable/3231089>

Tilly, Ch. (1984). *Big Structures. Large Processes. Huge Comparisons*. Russell Sage Foundation.

UNEG. (2016). *Normas y Estándares de Evaluación*. Publicaciones UNEG.