

Celia Casillas Barral\*  
Mónica Macía González\*

# LA LEY 27/2022, DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN EN LA AGE COMO ELEMENTO DE REFUERZO DEL SISTEMA PÚBLICO DE EVALUACIÓN EN ESPAÑA

*La evaluación está consolidada como «herramienta de mejora y aprendizaje de las políticas públicas y de rendición de cuentas de la acción gubernamental» (IEPP, 2021, p. 5). El consenso existente, nacional e internacional, de la relevancia de la evaluación en la mejora de las políticas, en la transparencia y rendición de cuentas, y finalmente en la profundización democrática, se traduce en una demanda creciente de su institucionalización en las Administraciones públicas, entendida como la integración de su práctica sistemática en la gestión y la incorporación de sus resultados en los procesos de toma de decisiones. En este artículo se aborda el proceso de institucionalización de la evaluación que se ha iniciado con el compromiso renovado del Gobierno de reforzar la evaluación de políticas públicas y se detiene en los contenidos de la Ley 27/2022 de institucionalización de la evaluación en la AGE como primer elemento de este nuevo proceso.*

## **Law 27/2022, for the institutionalization of evaluation in the General State Administration as an element of reinforcement of the public evaluation system in Spain**

*Evaluation is consolidated as a «tool for improving and learning from public policies and for the accountability of government action» (IEPP, 2021, p. 5). The existing national and international consensus on the relevance of evaluation in improving policies, in transparency and accountability, and finally in deepening democracy, translates into a growing demand for its institutionalisation in public administrations, understood as the integration of its systematic practice in management and the incorporation of its results in decision-making processes. This article addresses the process of institutionalisation of evaluation that has begun with the government's renewed commitment to strengthen the evaluation of public policies and examines the contents of Law 27/2022 on the institutionalisation of evaluation in the State General Administration as the first element of this new process.*

**Palabras clave:** políticas públicas, rendición de cuentas, democracia.

**Keywords:** public policies, accountability, democracy.

**JEL:** K30, M48.

---

\* Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas (IEPP). Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Contacto: [celia.casillas@correo.gob.es](mailto:celia.casillas@correo.gob.es) y [monica.macia@correo.gob.es](mailto:monica.macia@correo.gob.es)

Versión de febrero de 2023.

<https://doi.org/10.32796/ice.2023.931.7600>

## 1. Introducción

La evaluación de políticas públicas se concibe como el proceso sistemático y razonado de generación de conocimiento a partir de la recopilación, análisis e interpretación de información, encaminado a la comprensión global de una política pública para alcanzar un juicio valorativo respecto de su diseño, puesta en práctica y efectos. Se erige, actualmente, como una herramienta imprescindible para la mejora de las acciones del gobierno, pues favorece la toma de decisiones informada, es un instrumento fundamental para contar con políticas públicas más eficaces y eficientes y, en última instancia, es un elemento de profundización en la democracia al servir para la rendición de cuentas entre la ciudadanía (Preámbulo de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado; LIEPP, en adelante).

Sin embargo, el consenso sobre su relevancia para la mejora de la acción pública no ha conseguido que la práctica de la evaluación de políticas públicas esté consolidada y plenamente integrada, ni a nivel del gobierno ni en las Administraciones públicas. Esto sucede por diferentes razones que, aplicadas al caso español, abordamos someramente en este artículo, y que suponen el punto de partida para el cambio de paradigma y el nuevo compromiso con la evaluación que se inicia con la aprobación de la LIEPP.

Desde el punto de vista teórico, la institucionalización de la evaluación es un proceso tendente a establecer un sistema de evaluación en entornos gubernamentales, a través de políticas o estrategias concretas (Lázaro, 2015, p. 15 y ss.), para implantar la evaluación como una práctica permanente y sistemática, generando en las organizaciones públicas un modelo cultural y organizativo que la posibilite y promueva.

El primer paso de la institucionalización es establecer un *sistema de evaluación* que facilite la integración de la evaluación como práctica reglada en la gestión pública y que constituya un marco para la realización

de evaluaciones con estándares de calidad. El sistema lo componen diversos elementos con funciones esenciales de forma individual, pero interconectados e interdependientes para conseguir el propósito final del sistema y enmarcados en una estructura institucional, organizativa y técnica. Los elementos del sistema de evaluación se pueden agrupar, como sugiere Bustelo (2020) en subsistemas como el político, el académico y el civil o de profesionalización. En el subsistema político, que es en el que nos centraremos en este artículo, se combinan y relacionan los siguientes componentes:

- Estructuras organizativas de evaluación.
- Planificación de la evaluación dentro de una estrategia general o marco normativo que incorpore los resultados de la evaluación en el proceso de toma de decisiones.
- Marco conceptual de evaluación, que incluye un proceso estructurado y la existencia de metodologías de evaluación para asegurar su calidad.
- Capacidades de evaluación.

El segundo paso se refiere a la definición de una *estrategia de institucionalización*, el conjunto de decisiones para la creación y consolidación del sistema de evaluación y para liderar la gestión del cambio en la Administración que debe acompañar al proceso. Aunque los factores que influyen en el proceso de institucionalización son distintos en cada país, y no hay un modelo uniformemente aceptado, sí hay elementos comunes, recogidos por organizaciones como la OCDE (2020), y que se pueden resumir en el impulso político adecuado, la existencia de una estrategia general de evaluación, la demanda de evaluaciones, la existencia de una cultura de evaluación que propicie su práctica y el uso de sus resultados, o la suficiencia de capacidades evaluativas. A ellos se añaden factores de contexto como la existencia de un sistema democrático y el papel de la oposición, la presencia de un liderazgo influyente para dirigir el proceso, o las condiciones del contexto de crisis, financiera, fiscal, sanitaria y social en la pandemia de COVID-19.

## 2. La institucionalización de la evaluación de políticas públicas en España

El proceso de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en España desde una perspectiva transversal comenzó en 2004 como parte de un proceso más amplio de reforma de la Administración pública. La creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) supuso el primer intento de sistematizar la realización de evaluaciones de políticas públicas en la Administración General del Estado (AGE, en adelante). El modelo se centraba en una organización externa esencialmente evaluadora de las políticas del gobierno<sup>1</sup> que, además, fomentara la cultura y la práctica evaluadora en las Administraciones públicas, pero sin el refrendo de un marco regulador (normativo o estratégico). Sin embargo, la experiencia no obtuvo los resultados esperados. El devenir de la AEVAL estuvo determinado por varios factores, principalmente la escasa cultura de evaluación existente en la Administración y en el sistema político; por la falta de un impulso político continuado, y por la crisis económica y financiera posterior a 2008. El apoyo político al proyecto innovador y ambicioso que fue la AEVAL en el momento de su creación fue disminuyendo de forma paulatina, para prácticamente desaparecer en la esfera política e institucional hasta llegar a su disolución en 2017. La crisis de 2008 impactó especialmente en la AEVAL, que vio recortados fuertemente sus recursos, situación de la que ya no se recuperó, sino que empeoró al carecer de liderazgo político que la apoyase (Bustelo, 2020, cap. 12).

Tras la disolución de la AEVAL, las funciones en materia de evaluación se encomendaron al Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas (IEPP, en adelante), en la actualidad adscrito a la Secretaría de Estado de

Función Pública con rango de Subdirección General<sup>2</sup>. En los últimos dos años, ha trabajado en cuatro líneas de acción: impulsar la práctica de la evaluación en la AGE, capacitar y formar en materia de evaluación y convertir al IEPP en referente en evaluación para todas las Administraciones, siendo su mayor prioridad conseguir una normativa transversal de evaluación de políticas públicas como palanca para su institucionalización, que se materializa con la publicación de la LIEPP y la autorización de la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas (AEPP, en lo sucesivo).

Con perspectiva temporal, transcurridos 16 años de la creación de AEVAL, se mantienen como principales obstáculos para la realización de las evaluaciones cuestiones estratégicas como la no utilización de los resultados de las evaluaciones, la falta de un plan del Gobierno en esta materia, de liderazgo político y de estructura institucional y organizativa; la escasa cultura de evaluación, o la existencia de barreras materiales (falta de personal especializado, de formación o de financiación), según la identificación realizada por las propias unidades de la AGE con competencias en evaluación o actividades similares en el estudio de diagnóstico realizado por el IEPP (2021, p. 27 y ss.). A ello se añade la ausencia de una conceptualización común, la evaluación no se contempla desde la planificación. Según este diagnóstico, menos de una cuarta parte de las unidades identificadas con competencias o funciones relacionadas con la evaluación realizan evaluaciones de planes y programas (22 %) y casi un 40 % de las unidades y organismos carece de una metodología o proceso de evaluación definido explícitamente o de obligado cumplimiento, incluidas las normas y estándares internacionales.

La institucionalización es una necesidad que también se ha constatado como una demanda en la *consulta*

<sup>1</sup> AEVAL realizó 40 evaluaciones de políticas públicas de diferente temática y algunas evaluaciones por encargo de los gobiernos autonómicos (IEPP, 2021, p. 15). Publicó metodologías sobre evaluación y documentos relacionados con la evaluación, la calidad de los servicios o la buena gobernanza pública.

<sup>2</sup> Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

*pública*<sup>3</sup> previa a la LIEPP. La totalidad de las propuestas fueron favorables en cuanto a la oportunidad y la relevancia de la institucionalización de la evaluación mediante una norma, y mostraron su apoyo a la iniciativa de establecer un marco para impulsar una política integral y la cultura de evaluación de políticas públicas. Incidieron en la necesidad de dotar a la evaluación de estabilidad, continuidad y rigurosidad, desvinculando el proceso de evaluación del ciclo político, y dotarla de independencia para su ejercicio, así como en la necesidad de que la evaluación tenga carácter participativo. Por último, destaca la importancia otorgada a contar con personal formado en la materia, sin distinciones entre los posibles tipos de evaluación o análisis existentes.

Por otra parte, ni AEVAL ni el EIPP son las únicas unidades evaluadoras en la AGE. En la actualidad existen diversas unidades, órganos y organismos que realizan evaluaciones o tienen competencias directamente relacionadas con la evaluación. Del estudio de diagnóstico sobre la evaluación en España realizado por el IEPP (2021, p. 17) en la AGE destacan la Secretaría General de Fondos Europeos y, en especial, la Dirección General de Fondos Europeos, el Instituto de Estudios Fiscales (IEF), el Tribunal de Cuentas o la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA). En particular, se ha reforzado la función evaluadora *ex post* del gasto público de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF). Existen otras unidades y actividades de evaluación de carácter sectorial. Para la evaluación en el ámbito sanitario, existe también una cierta estructura que se ha fortalecido a raíz de las necesidades detectadas sobre manejo de datos, información, seguimiento y evaluación a consecuencia de la pandemia de COVID-19.

El desarrollo de la evaluación en comunidades autónomas y entidades locales es dispar, con diferentes modelos y tipos de actuaciones. La pionera en España es la Ley Foral 21/2005 de evaluación de políticas públicas y calidad de los servicios de Navarra. Otras Comunidades como Aragón, País Vasco, Cataluña, Canarias o Extremadura han ido desarrollando estructuras, normas o actividades relacionadas con la evaluación, aunque casi siempre han estado relacionadas con la calidad de los servicios, la transparencia o el buen gobierno. En cuanto a órganos o estructuras evaluadoras autonómicas, como referentes más antiguos destacan el Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas, que inició su actividad en 2008, y la Comisión Foral para la Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios Públicos, como órgano colegiado de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (2005), si bien esta comisión fue suprimida en 2015. Andalucía ha desarrollado desde 2016 un modelo coordinado por el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) y está trabajando en una ley autonómica sobre evaluación. A nivel municipal, ciudades como Valencia, están incorporando la evaluación a su actividad y participando activamente en la construcción de redes de evaluación, a través del Avalua-lab.

En la academia y la sociedad civil también se ha evidenciado un avance en materia de evaluación. En los últimos años han aumentado los cursos de postgrado y las tesis doctorales, y existen diferentes programas de formación en diversas disciplinas. En la sociedad civil, los ejemplos más representativos son la Sociedad Española de Evaluación (desde 2001) y la Asociación Ibérica de Profesionales de la Evaluación (Aproeval) (desde 2014).

### 3. El compromiso renovado con la evaluación y su institucionalización en España

Como se ha visto en líneas anteriores, se han producido esfuerzos y avances para el impulso de la evaluación de políticas públicas en España, pero han sido parciales y sin constituir una auténtica política de

<sup>3</sup> El documento sobre la consulta pública efectuada para la elaboración de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado se puede consultar en el siguiente enlace: [https://mpt.gob.es/portal/ministerio/participacion\\_proyectos/consulta\\_previa/proyectos/2021/2021-05-17.html](https://mpt.gob.es/portal/ministerio/participacion_proyectos/consulta_previa/proyectos/2021/2021-05-17.html)

evaluación. Los avances están generalmente relacionados con la evaluación de políticas sectoriales o en aspectos concretos de la evaluación, como la evaluación del gasto, de los fondos estructurales, o de la ayuda al desarrollo; impulsando la creación de organismos u órganos evaluadores, como en el caso de AEVAL en 2007 o la AIReF en 2013, y a través de la AEVAL, promoviendo la elaboración y difusión de metodologías y el fomento de la cultura de evaluación.

La apuesta por la evaluación de políticas públicas y su institucionalización se ha visto reforzada en la actualidad con el compromiso del Gobierno para esta legislación y con el impulso de la OCDE, de la Agenda 2030 y de la Unión Europea (UE), en especial con la estrategia *NextGenerationEU*.

### **Compromisos en evaluación en las líneas de acción del Gobierno**

En el año 2020, la ministra de Política Territorial y Función Pública esbozaba en su comparecencia ante las Cortes Generales las líneas de actuación y objetivos que en materia de evaluación de políticas públicas iba a desarrollar el IEPP: impulsar la práctica de la evaluación, capacitar y formar en evaluación, crear un marco normativo que facilitara y promoviera la evaluación y potenciar el propio IEPP. Estos compromisos fueron reafirmados por la ministra de Hacienda y Función Pública con ocasión de la reestructuración del Gobierno en 2021, y forman parte de los compromisos incluidos en el documento *Cumpliendo, Informe de Rendición de cuentas del Gobierno de España*. En este informe se mide de manera dinámica el grado de cumplimiento de los compromisos, objetivos y promesas del ejecutivo ante la ciudadanía en el momento de la investidura y a lo largo de toda la legislatura. Además de las cuatro líneas de actuación en materia de la evaluación de políticas públicas, se añade como compromiso la profundización de la revisión y evaluación del gasto público, con el lanzamiento del segundo ciclo de revisión del *Spending Review* que realiza la AIReF.

### **Las recomendaciones sobre la institucionalización de la evaluación a nivel internacional**

La OCDE ha adoptado en julio de 2022 una Recomendación sobre la evaluación de políticas públicas con objeto de impulsar instituciones y prácticas sólidas que promuevan el uso de evaluaciones de políticas públicas. Se estructura en torno a tres pilares que se refuerzan mutuamente:

- 1) Institucionalizar la evaluación de las políticas públicas desde una perspectiva de gobierno en su conjunto. Ello supone la realización de evaluaciones de forma sistemática y la utilización de sus resultados en la toma de decisiones políticas y presupuestarias. También debe fomentarse la cultura de aprendizaje y rendición de cuentas dentro y fuera del ejecutivo.
- 2) Promover la calidad de las evaluaciones, planificando y gestionando las evaluaciones para que sean adecuadas para su propósito, estableciendo normas y mecanismos, y desarrollando habilidades y capacidades. Hace especial mención a la planificación de evaluaciones tempranas y desde la planificación. Además, cree indispensable la adopción de normas profesionales y éticas para garantizar la independencia de los evaluadores y evaluadoras, y establecer estándares de calidad para las evaluaciones y que puedan generar resultados de calidad.
- 3) Llevar a cabo evaluaciones que repercutan en la toma de decisiones, integrándolas en los procesos de toma de decisiones y difundiendo y comunicando sus resultados.

Por su parte, la *Agenda 2030*, aprobada en 2015 auspiciada por la ONU, contiene los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible con cuestiones que deberán ser objeto de evaluación, como la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medioambiente o el diseño de las ciudades. En el ámbito comunitario, la *Declaración de Estrasburgo*, suscrita en 2022 por los ministros y ministras de Función Pública de la UE, aboga por la regularización de la evaluación para la mejora de los

servicios públicos, y apuesta por implantar mecanismos para reportar a la ciudadanía sobre los objetivos, medios y resultados de sus políticas públicas.

### **El impulso a la institucionalización de la evaluación en España a través de la estrategia *NextGenerationEU* y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de EU**

Sin restar relevancia a lo anterior, no cabe duda de la importancia capital en el impulso de la evaluación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la UE, adoptado con «objeto de mitigar el impacto económico y social de la pandemia de coronavirus y hacer que las economías y sociedades europeas sean más sostenibles y resilientes, y estén mejor preparadas para los retos y las oportunidades de la doble transición ecológica y digital»<sup>4</sup>.

En este contexto, Europa respalda el compromiso renovado del Gobierno con la evaluación y su institucionalización, a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España (PRTR), aprobado por la Comisión y en el que se incorpora como reforma el *Refuerzo del sistema público de evaluación de políticas públicas* dentro del Componente 11, de modernización de las Administraciones públicas como palanca para esta recuperación. Se complementa con otra reforma para la mejora de la eficacia del gasto público (Componente 29), conformando así un sistema robusto y coherente de mejora de la calidad, diseño y evaluación de las políticas públicas en España (PRTR. Componente 11).

El PRTR indica que para conseguir la modernización de las Administraciones públicas que responda a las necesidades presentes y futuras «es preciso reforzar

el marco de evaluación de las políticas públicas, con el fin de disponer de instrumentos adecuados para mejorar el proceso de evaluación *ex ante*, complementando el refuerzo de la evaluación *ex post* previsto en las *spending reviews* del Componente 29», para la mejora de la eficacia del gasto público (PRTR, Componente 11)<sup>5</sup>. Tanto la entrada en vigor de la Ley como la puesta en funcionamiento del organismo dedicado a la evaluación forman parte de los hitos (*milestones*) acordados con la Comisión Europea para valorar el grado de progreso del Componente 11 y, por tanto, el libramiento de fondos asociados, lo cual apuntala la importancia que la Comisión Europea otorga a esta reforma.

Con estas reformas, España pone en marcha una renovación estratégica que no se limitará al seguimiento y la evaluación de los fondos del Mecanismo europeo y en esta circunstancia específica, sino que, de forma estructural y con un plazo de acción mayor que el propio PRTR, construye definitivamente un sistema público de evaluación reforzado, con un modelo que se alinea con las recomendaciones de la OCDE en materia de institucionalización de la evaluación y que la Comisión Europea respaldó con la aprobación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Comisión Europea, 2021, pp. 51-52, 98-99, 110).

#### **4. Elementos de institucionalización de la evaluación en la Ley 27/2022**

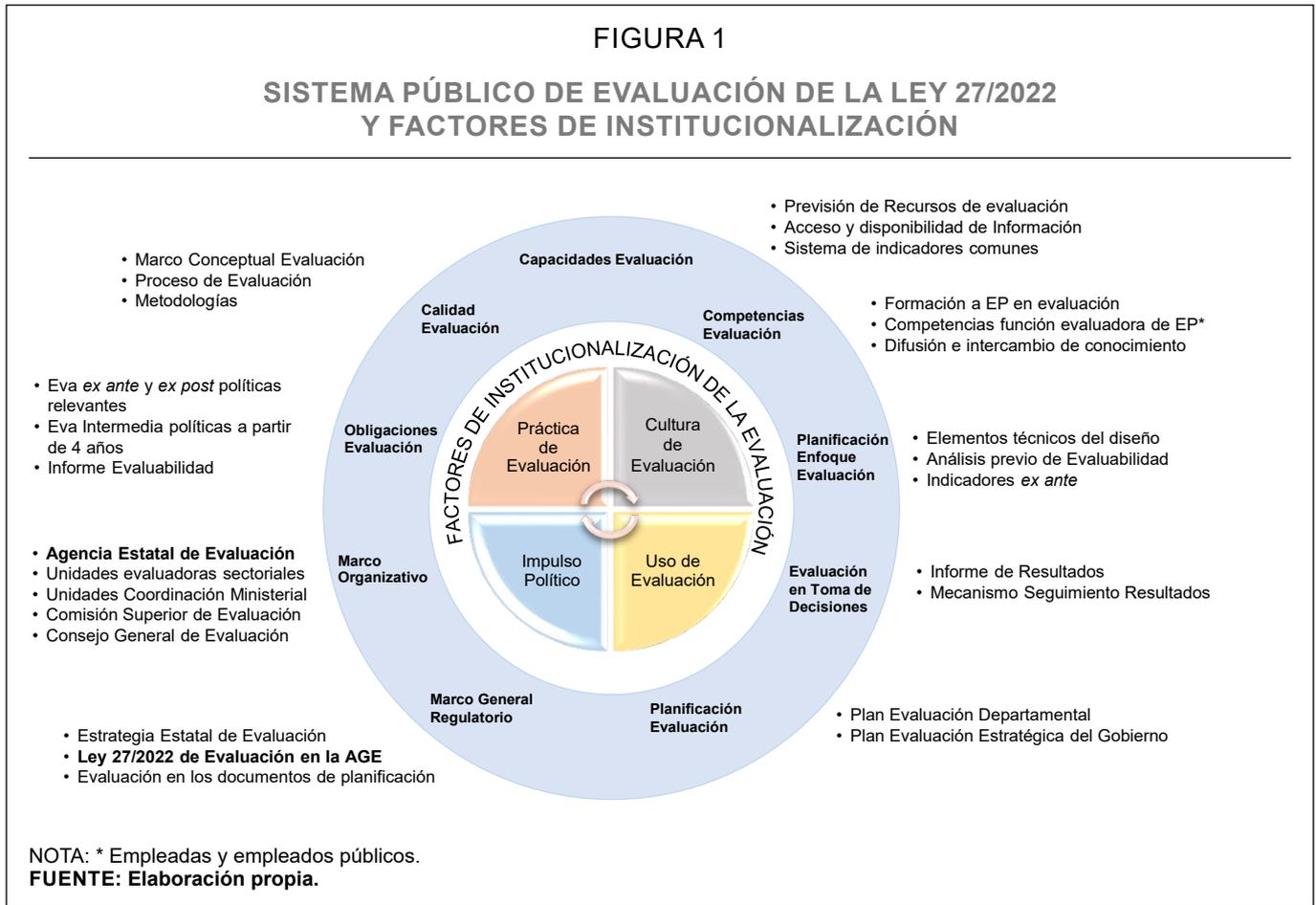
El modelo renovado de institucionalización de la evaluación, que comienza con la LIEPP, es consecuencia del cambio de visión y perspectiva de la evaluación de políticas públicas a partir de la evolución de la demanda de evaluación en todo el ciclo de las políticas públicas, de las recomendaciones de las organizaciones internacionales y de las experiencias de intentos de institucionalización pasadas, principalmente del

<sup>4</sup> El 21 de julio de 2020 el Consejo Europeo acordó crear un instrumento excepcional de recuperación temporal conocido como *NextGenerationEU* dotado con 750.000 millones de euros para apoyar la inversión y las reformas en los Estados miembros. [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility\\_es](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_es)

<sup>5</sup> La reforma del Componente 29, mejora de la eficacia del gasto público del PRTR, tiene como objeto extender los ejercicios de revisión del gasto público realizados por el organismo hasta 2026, y la creación en el AIReF de la División de Evaluación del Gasto Público.

FIGURA 1

**SISTEMA PÚBLICO DE EVALUACIÓN DE LA LEY 27/2022  
Y FACTORES DE INSTITUCIONALIZACIÓN**



modelo de la AEVAL y las experiencias extraídas de sus diez años de actividad. En el proceso de institucionalización se pone el centro en integrar la práctica de la evaluación en todas las unidades de la Administración y en un organismo facilitador y coordinador del sistema.

El impulso político, una suficiente cultura de la evaluación o un marco institucional estable son factores determinantes para aumentar la práctica de la evaluación y para el éxito del proceso de institucionalización, sobre los que se ha incidido en la definición del modelo de institucionalización iniciado con la elaboración de la LIEPP, conformado como un sistema coherente y estructurado.

Los elementos de este sistema público de evaluación que se impulsa desde el IEPP son concordantes

con las recomendaciones de la OCDE (ya indicadas en este artículo), de la Unión Europea y con la teoría sobre institucionalización de la evaluación de autores reconocidos a nivel nacional e internacional como Furobo, Stockmann, Meyer, Bustelo o Ruiz Martínez. Estos elementos se centran en disponer de un marco institucional coherente y estructurado, con un modelo normativo y organizativo de evaluación; una formalización y sistematización de la práctica evaluativa; la incorporación de los resultados de la evaluación en los procesos de toma de decisiones; el desarrollo de capacidades de evaluación y el desarrollo de una cultura de evaluación que favorezca la demanda de evaluaciones, su apropiación por parte de los responsables de las políticas, e impulse la calidad de las mismas (ver Figura 1).

La LIEPP incluye estos elementos en lo que denomina *sistema público de evaluación*, integrado por la organización institucional de la evaluación en la AGE y por las medidas destinadas a la formalización y sistematización de las prácticas de evaluación. Analizamos, a continuación, la presencia de los elementos de institucionalización de la evaluación en la LIEPP.

### Modelo organizativo

El marco institucional incluye estructuras organizativas estables de evaluación en la Administración pública y un marco normativo de evaluación. La LIEPP no asigna las competencias de evaluación de políticas públicas a ningún órgano u organismo en exclusiva, ni siquiera a la AEPP, estructura central y coordinadora del sistema de evaluación. El modelo organizativo de evaluación en la AGE se basa en un modelo de evaluación en red con múltiples unidades que tienen asignadas la función de realizar evaluaciones o con competencias en evaluación, y una estructura coordinadora del sistema que actúe como nodo central.

La existencia en la AGE de unidades con una especialización en evaluación enfocadas a evaluaciones externas (IEPP, Tribunal de Cuentas, AIReF, AECID o Fondos Europeos...) y otras con menor nivel de especialización, pero con competencias en la materia, facilita la interiorización de la práctica evaluativa y fomenta la cultura de evaluación. Su *expertise* y actividad suponen una oportunidad para integrar la práctica de la evaluación, si bien es necesario definir acciones que garanticen la independencia de las evaluaciones, así como articular mecanismos de coordinación y colaboración para sistematizar de forma coherente dicha práctica y desarrollar metodologías que den solidez metodológica a las evaluaciones.

El modelo de institucionalización no busca quitar competencias en materia evaluadora a ningún organismo u órgano, sino dotar de mayores capacidades y recursos, tanto a aquellos que ya realizan evaluaciones como a aquellos que las realizarán en el futuro, de manera que se aumente la calidad y el número de evaluaciones que se llevan a cabo.

Por otra parte, actualmente se parte de la consideración de la evaluación de políticas públicas como un elemento interno que debe figurar desde el diseño de la política pública, reforzando especialmente la evaluación *ex ante*, y la necesidad de analizar su evaluabilidad de forma previa. Desde este punto de vista, la existencia de múltiples unidades que realizan evaluaciones se considera esencial para acometer la evaluación desde la planificación sin que se descompensen los tiempos entre la oportunidad de la elaboración de las políticas y su evaluación.

En este modelo, las responsabilidades de evaluación recaen en diversos niveles; en los responsables de las políticas públicas, en las Unidades de Coordinación de la Evaluación (UCE, en adelante), que en la AGE (art. 27 de la LIEPP) son unidades designadas en los ministerios con funciones de coordinación y seguimiento de las actividades de evaluación del ámbito competencial de cada uno. Y, finalmente, como estructura central del modelo, la AEPP con la función principal de supervisar y coordinar el sistema de evaluación en la AGE y como referente de la Estrategia de Evaluación de Políticas Públicas. Aunque tendrá capacidad de evaluar, esto es, podrá recibir encargos de evaluación, esta función será compartida con otras unidades especializadas a las que se podrán encargar evaluaciones.

Se complementa el modelo organizativo con estructuras de fomento de la cultura evaluadora. La Comisión Superior de Evaluación, por su composición, sitúa a la evaluación en un nivel estratégico de la AGE. Participará en la planificación de las actividades de evaluación departamentales a través de la presentación de sus planes de evaluación, e informará sobre el Plan de evaluaciones estratégicas del Gobierno. Por su parte, el Consejo General de Evaluación será el espacio de promoción de la colaboración y cooperación institucional, así como de la participación de la sociedad civil en materia de evaluación.

### Marco normativo de evaluación

Para abordar el reto del refuerzo del sistema público de evaluación de políticas públicas, se han planteado

varias alternativas, entre las cuales cabe destacar tres fundamentales:

- No llevar a cabo ninguna actuación. Esta solución supondría mantener el *statu quo* y no considerar las recomendaciones de organismos internacionales y de la Unión Europea. Se desestimó.
- Regular el sistema a través de formatos no normativos. Existen varios modelos de actuación alternativos, algunos de los cuales no son necesariamente una norma con rango de ley. En efecto, en el contexto internacional se opta por distintos modelos en función de la configuración territorial de cada Estado, de las peculiaridades de su organización administrativa o de su tradición regulatoria, con mayor o menor intervención normativa e incluso del enfoque con el que abordan la institucionalización de la evaluación.
- Proceder a la vía normativa. Para la institucionalización de la evaluación existe un consenso generalizado de la conveniencia de contar con un marco normativo que estructure y consolide el sistema de evaluación y garantice la realización de evaluaciones de calidad, y que contenga mecanismos que aseguren el uso de sus resultados en la toma de decisiones a cualquier nivel. Se consideró que la norma era el instrumento más eficaz para garantizar el cumplimiento de los objetivos que se plantean, de acuerdo con el funcionamiento y cultura administrativa previstos en nuestro país. Adicionalmente, y desde un punto de vista finalista, la correcta puesta en práctica de la institucionalización de la evaluación de las políticas públicas contribuirá a mejorar la eficacia de las acciones de gobierno. Además, la mayoría de las comunidades autónomas que han abordado la materia lo han hecho desde la perspectiva normativa, bien con textos dedicados exclusivamente a la evaluación de políticas públicas o como una parte específica de determinadas normas sectoriales, primando, en general, el formato de ley, con independencia de que existan adicionalmente guías metodológicas o explicativas sobre evaluación. Esta fue la vía que se ha seleccionado finalmente.

El proceso de elaboración de la LEIPP se inició con una consulta pública y la redacción de un primer borrador en el que participaron actores clave y expertos de la AGE. En abril de 2022, el texto del Anteproyecto de Ley de Institucionalización de la Evaluación de Políticas Públicas en la Administración General del Estado fue sometido a informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. El texto se informó favorablemente sin observaciones. El 19 de abril de 2022, el Consejo de Ministros aprobó el Acuerdo que autorizó la tramitación administrativa urgente del anteproyecto de ley. El trámite de audiencia e información pública preceptivo se realizó del 20 al 29 de abril de 2022, en el que se presentaron aportaciones de diferentes organizaciones. Se recibieron también observaciones de los ministerios y se solicitaron informes que han sido tenidos en cuenta en la redacción del anteproyecto de ley que se tramitó en las Cortes Generales. Tras el periodo de enmiendas, la ley fue aprobada por el Congreso de los Diputados y el Senado sin votos en contra. Adicionalmente, se presentó a la Comisión Europea un análisis de evaluabilidad de la ley como medio de verificación del cumplimiento del hito 146 del PRTR.

*La aprobación de la Ley 27/2022 de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la AGE*, es la primera normativa de carácter integral y transversal de evaluación de políticas públicas y se puede decir que es la política pública de evaluación en la AGE que vislumbra elementos de la institucionalización a nivel de España. Si bien hasta la aprobación de esta ley existían normativas que han incluido aspectos sobre evaluación en su articulado, bien generales como la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público o sectoriales como, a modo de ejemplo, la evaluación del impacto normativo en la Ley 50/1997 del Gobierno, se carecía de un marco normativo general.

No obstante, la institucionalización de la evaluación de políticas públicas en España, con la configuración del Estado en autonomías y Administración local, requiere un desarrollo normativo en todos los niveles de gobierno

y completarse con un marco común de referencia para constituir un sistema de evaluación sólido y robusto. En este sentido, el compromiso del Gobierno es la *Estrategia para reforzar el sistema público de evaluación en las Administraciones públicas*. Consiste en la puesta en marcha de una serie de medidas para el refuerzo y reorganización del sistema público de diseño y evaluación de políticas públicas en las Administraciones públicas en el que participan distintos organismos y actores. La Estrategia contendrá directrices comunes para la institucionalización de la evaluación en cualquier nivel de gobierno que permita su integración permanente y sostenida, su práctica sistemática y el uso de sus resultados en los procesos de toma de decisiones. En virtud de la LIEPP, corresponde a la nueva AEPP la elaboración de la propuesta de esta Estrategia en la que participarán las Administraciones de los diferentes niveles de gobierno, la Comisión Superior de Evaluación y el Consejo General de Evaluación.

Este marco normativo transversal y general de evaluación se completa con la exigencia de *la presencia de la evaluación en los textos de aprobación de las políticas públicas*. La presencia de apartados dedicados al seguimiento y evaluación, tanto en desarrollos normativos como en las aprobaciones de estrategias, planes o programas, es un elemento facilitador que impulsa su práctica y, por ende, la institucionalización de la evaluación.

En resumen, en el modelo de institucionalización renovado se apuesta por un sistema público de evaluación sustentado por un marco general de referencia, la Estrategia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas, un desarrollo normativo transversal de evaluación de políticas públicas en cada nivel de gobierno (en la AGE es la LIEPP), y la presencia sistemática de la evaluación en los textos de aprobación de las políticas públicas, ya sean normativos o documentos de planificación.

### **La planificación de las políticas públicas con enfoque evaluación**

El diseño de las políticas públicas afecta a la consecución de sus resultados y a su evaluación. Las carencias

en la definición del problema, en la definición de objetivos, en la implementación de las medidas, en la gobernanza o en los mecanismos de seguimiento, pueden ser explicativas del incumplimiento de los objetivos o de los impactos negativos no deseados. Si bien en los últimos años se ha avanzado en la calidad de la planificación de las políticas públicas, es necesario afianzar la existencia de muchos de estos elementos para favorecer y fortalecer la calidad de la planificación y la práctica de su evaluación. La LIEPP, en este ámbito, indica cómo deben formularse las políticas públicas (art. 5) y se centra en definir los *aspectos técnicos comunes del diseño* (art. 6) y los criterios de valor público de la formulación para su evaluación (art. 7). En su diseño, todas las políticas públicas deberán incorporar mecanismos de evaluación, métricas que permitan el seguimiento y evaluación; indicadores de seguimiento y evaluación (art. 12), integrados en sistemas de información (art. 11.2), y con métricas que permitan el seguimiento y la evaluación (art. 6.d).

Se dispone la exigencia de *indicadores para la evaluación ex ante* de su valor público y se crea el *Sistema de Indicadores Comunes* (art. 14) como herramienta para la mejora de la gestión eficaz y eficiente de las políticas y para facilitar el seguimiento y la evaluación. El sistema se concibe como un repositorio de información accesible del que se pueden nutrir los sistemas de seguimiento y evaluación de políticas públicas, que pretende facilitar su práctica y mejorar su calidad. La AEPP será la responsable del diseño, puesta en marcha y seguimiento del sistema, que contendrá indicadores transversales y sectoriales, y criterios de selección, estructura y frecuencia de recogida de datos.

### **Práctica sistemática de la evaluación**

La formalización y sistematización de las prácticas de evaluación, dota al sistema público de evaluación de estabilidad, calidad en su desempeño y universalidad en su ejercicio. La LIEPP aborda la práctica sistemática de la evaluación y su formalización con las siguientes acciones:

- **Obligaciones de realización de evaluaciones ex ante, intermedia y ex post**, en función de la naturaleza, ámbito temporal y relevancia de estas. La evaluación *ex ante* y *ex post* son obligadas en políticas públicas de especial repercusión en el presupuesto o relevancia por su impacto social o económico (art. 26). La presencia obligada en los documentos de formalización de los mecanismos de evaluación (art. 6.a) generaliza estas obligaciones a todas las políticas públicas. Si bien la ley no impone obligaciones añadidas, sí indica que se fijará la realización de una evaluación intermedia, si su duración estimada de ejecución es de cuatro o más años, para posibilitar su revisión o modificación (art. 10).
- **La planificación de la práctica evaluativa con un instrumento estable, los planes de evaluación.** Integrar la evaluación en la gestión de la Administración conlleva garantizar su práctica en todos los niveles de la acción pública, desde el más operativo y de gestión representado por la actividad de los departamentos ministeriales, hasta el nivel más estratégico del gobierno con evaluaciones de políticas estratégicas. Para ello, se define en cada nivel un instrumento estable de planificación con el objetivo de garantizar la realización de dichas evaluaciones y la disposición de recursos para llevarlas a cabo. Son, respectivamente, *los planes de evaluación departamentales*, de carácter bienal y aprobación por la AEPP; y el *Plan de evaluaciones estratégicas del Gobierno*, de carácter cuatrienal y aprobado por el Consejo de Ministros.
- **Garantizar la evaluabilidad de las políticas públicas** (art. 11). La finalidad es verificar la calidad y precisión del diseño, así como la existencia de suficientes capacidades, recursos y compromisos para que la evaluación pueda implementarse (en otro artículo de este número se aborda con profundidad la evaluabilidad de las políticas públicas). Las obligaciones de evaluación se complementan y garantizan con la exigencia de disponer de un Informe técnico de evaluabilidad antes de la aprobación de los anteproyectos de ley, los programas o planes estratégicos y todo tipo de documento de

planificación estratégica e iniciativas que desarrollen políticas públicas. El mecanismo se basa en la realización de un análisis previo de evaluabilidad, la emisión del Informe de evaluabilidad y el seguimiento de los resultados por las UCE. Se incluye la explicación por el responsable de la separación de las recomendaciones contenidas en el informe de evaluabilidad. Finalmente, la AEPP seguirá todo el proceso y elaborará la metodología de evaluabilidad.

- **Otras acciones que facilitan la práctica de la evaluación contenidas en la ley son referidas a la disponibilidad, acceso e intercambio de la información.** Una de las carencias de las evaluaciones y de las debilidades de las políticas públicas es contar con indicadores que permitan el seguimiento y evaluación, pero también es la dificultad de acceso a la información relevante para la evaluación por parte de los evaluadores. Esta cuestión es esencial en el sistema de evaluación y requiere un abordaje estratégico. La transferencia de datos es uno de los elementos clave para que las evaluaciones puedan fundamentar sus evidencias de forma empírica y no meramente hipotética.

### **Incorporación de la evaluación en los procesos de toma de decisiones**

La práctica sistemática de la evaluación no tiene por qué traducirse en una mejora de la acción pública sino se acompaña de medidas que garanticen el uso de sus resultados. Esto es la incorporación de las evaluaciones en la toma de decisiones sobre la política pública evaluada. Además, el uso de los resultados de las evaluaciones, y la consiguiente mejora de las políticas evaluadas, es un elemento que mejora la aceptación de su práctica y un fomento de la cultura de la evaluación, donde la difusión de los resultados es también un elemento a considerar. La LIEPP prevé fomentar el uso de los resultados con determinadas acciones y definición de responsabilidades que se concretan en:

- **Informe de Resultados.** Bajo el principio de «aplicar o explicar» los responsables de las políticas públicas

evaluadas deberán elaborar un Informe de Resultados en un plazo de dos meses desde la publicación del informe final de evaluación. En él indicarán las medidas que se adoptarán con relación a las recomendaciones de la evaluación, justificando la inaplicación de aquellas que no se vayan a adoptar. Estas exigencias se aplican también a la evaluabilidad en el momento de la planificación. Así, las recomendaciones del *Informe de Evaluabilidad* serán tenidas en cuenta por el órgano responsable, debiendo explicar en su caso, su separación a la UCE.

- Se establece un *mecanismo de seguimiento de los resultados* de las evaluaciones en el que intervienen las UCE y la AEPP. Las primeras realizan el seguimiento de las recomendaciones de evaluación en su ámbito competencial. La AEPP, por su parte, es la responsable de establecer un mecanismo de coordinación para el seguimiento de los resultados de las evaluaciones.
- *Acciones de difusión como mecanismo de transparencia y rendición de cuentas.* El informe final de evaluación, que incluye las recomendaciones, se publicará en el plazo de un mes como medida de transparencia y de rendición de cuentas. Además, el seguimiento de los resultados de las evaluaciones será público a través de la Memoria del estado general de la institucionalización de la evaluación de políticas públicas que realizará la AEPP y publicará en la web de la Agencia y en el portal temático de evaluación. La Memoria, además, deberá presentarse a las Cortes Generales en el último trimestre de cada año, lo que constituye un mecanismo sustancial de transparencia y rendición de cuentas no solo de los resultados de las evaluaciones sino del grado de cumplimiento de la propia Ley.

### Calidad de las evaluaciones

La práctica sistemática de la evaluación no debe descuidar la calidad metodológica de las evaluaciones. La calidad de las evaluaciones fomenta la cultura de

evaluación, promueve su práctica, el uso de sus resultados y contribuye a que la evaluación sea eficaz, eficiente, transparente y participativa. A lo largo del tiempo se ha evidenciado que una de las causas de la no utilización de la evaluación reside en su baja calidad derivada de la utilización de diferente conceptualización de la evaluación, de metodologías no rigurosas, de un proceso desestructurado, largo y no acompasado con la oportunidad de las políticas o de su revisión, y del desacoplamiento entre los objetivos de la evaluación y sus conclusiones y recomendaciones. Los elementos de la ley que promueven la calidad de la evaluación se centran en la definición de un cuerpo conceptual básico común, un proceso estructurado de realización de evaluaciones y la promoción de estándares y metodologías que aporten consistencia, robustez y rigor metodológico a las evaluaciones:

- *Marco conceptual común de evaluación de políticas públicas.* Se pretende con ello contribuir a lograr el «lenguaje común» que sistematice la actividad evaluadora. El art. 2 de definiciones no es exhaustivo y solo ha incluido aquellas que se consideran indispensables para la comprensión de las disposiciones de la ley. El concepto de política pública es el más relevante para generalizar la evaluación a cualquier actuación dirigida a la satisfacción del interés general o a la solución de un problema o necesidad público, en cualquiera de sus formas de despliegue. El marco se complementa con las definiciones del art. 8 referidas en exclusiva al concepto y características de la evaluación. El carácter polisémico de la palabra evaluación hace necesario, por una parte, definir lo que se entiende por evaluación de políticas públicas para evitar su confusión con aplicaciones en otros ámbitos y, por otra parte, generalizar el concepto para no restringir su alcance al meramente presupuestario o vinculado al gasto público. La evaluación de políticas públicas se concibe como un proceso sistemático y basado en evidencias para establecer un juicio de valor sobre el diseño, implementación y los resultados e impactos de las políticas públicas en

una variedad de dimensiones, no solo en términos de gasto público, como el impacto en la igualdad, la salud, la cohesión territorial, el equilibrio intergeneracional, etc. La evaluación será independiente, objetiva, participativa y sus resultados serán públicos (art. 8) y aunque define sus distintas modalidades (art. 9 y art. 10) en todo caso tendrá un enfoque integral, transversal, participativo e inclusivo.

- **Proceso evaluador estructurado.** La LIEPP aborda en su capítulo IV del Título II las líneas generales del proceso de realización de evaluaciones. Podrá tener distintos modos de articulación, pero en todo caso incluirá el encargo de evaluación, el diseño de la evaluación, la recopilación y análisis de la información, la elaboración del Informe Final de Evaluación y la difusión y el seguimiento de los resultados. Se pretende que la evaluación responda a las expectativas del órgano responsable y para ello exige que en el encargo figure el objeto o intervención sobre los que se realizará la evaluación, el objetivo, justificación, alcance, plazo y presupuesto de la evaluación. En la fase de diseño de la evaluación se definirá el tipo de evaluación, alcance, las preguntas y criterios de evaluación, la metodología empleada, las técnicas y herramientas previstas y los recursos necesarios. El Informe Final, que, junto a los elementos mínimos, dotan a los procesos de evaluación de un marco común.
- **Acceso a la información necesaria para la evaluación.** Se da especial relevancia en la ley al acceso e intercambio de información para la realización de las evaluaciones. Se incluye en el proceso evaluador el diseño de un *Plan de recopilación de datos*, indicando que se tomarán las medidas necesarias para garantizar al equipo evaluador el acceso a la información. Asimismo, se prevé la colaboración del INE en la producción de información estadística necesaria y de la Agencia Tributaria en el acceso, cesión o comunicación de información tributaria.
- **Desarrollo de metodologías.** A lo largo de su articulado la LIEPP hace referencia al desarrollo de metodologías específicas a cargo de la AEPP, tanto para

las modalidades de evaluación, para el diseño y elaboración de indicadores de seguimiento y evaluación, así como para la elaboración del Informe Final de Evaluación. Aspectos más técnicos y relacionados con las metodologías de evaluación se dejan para su desarrollo posterior y dentro de las funciones de la AEPP en cuanto al desarrollo de metodologías.

- **Difusión e intercambio de información.** Se crea el portal temático de evaluación para facilitar el intercambio de información y fomentar la difusión en materia de evaluación como prácticas de excelencia, publicación de evaluaciones y de la Memoria del estado general de la institucionalización de la evaluación de políticas públicas. El sistema de indicadores comunes previsto en la ley es una herramienta complementaria para promover el acceso e intercambio de la información.

### Desarrollo de capacidades de evaluación

El desarrollo de capacidades de evaluación se entiende desde dos perspectivas, la formación y las competencias para el desempeño de función evaluadora.

La primera perspectiva es en materia de formación. La finalidad es fomentar la cultura de la evaluación, la promoción de su práctica, el uso de sus resultados y propiciar el cambio cultural necesario para la integración de la evaluación en la gestión ordinaria de la Administración. El art. 16 de la LIEPP establece los *planes específicos de formación en evaluación* para cubrir las diferentes necesidades de conocimiento en los niveles, directivos, mandos intermedios o técnicos. Sin embargo, «por mucha formación que se imparta si no existen instituciones que promuevan su práctica y su uso, difícilmente se progresará hacia el cambio cultural que precisa la institucionalización de la evaluación (Garde y Ruiz Martínez, 2019)». La competencia en formación en evaluación, la ley la otorga a la AEPP en colaboración con el INAP y, en su caso, con el Instituto de Estudios Fiscales.

La segunda perspectiva es el *desarrollo de competencias para el desempeño de la función evaluadora*

de empleadas y empleados públicos. La ley contempla en su art. 15 el equipo evaluador, que será externo al órgano responsable de la política pública a evaluar, lo que deja abierta la posibilidad de que sean evaluadores internos de la Administración, siempre que se garanticen ciertos criterios en la declaración responsable de cada integrante (art. 15) y sigan en el ejercicio de la función evaluadora los principios de conducta del código ético del artículo 17. Para contar con empleadas y empleados públicos con función evaluadora, la ley indica la identificación de estas competencias y una formación específica en evaluación. La intención sería que la Administración contara con personal con suficientes conocimientos para llevar a cabo evaluaciones completas, participar en equipos evaluadores mixtos o gestionar un proceso de evaluación. Nada dice la norma de las competencias profesionales en el caso de equipos de evaluadores externos distintas o añadidas a las referidas en los arts. 15 y 17.

##### 5. Conclusiones y retos futuros en la institucionalización de la evaluación

La LEIPP contiene los elementos esenciales de un sistema de evaluación y responde a un proceso de institucionalización para favorecer la integración reglada de la práctica sistemática de la evaluación en la AGE. Como elementos del sistema de evaluación, define un modelo organizativo de evaluación en red, con unidades de coordinación de la evaluación en los ministerios y con la AEPP como coordinadora del sistema. Se complementa con estructuras de participación y fomento de la cultura evaluadora, como la Comisión Superior de Evaluación y el Consejo General de Evaluación. Avanza en la planificación de las políticas públicas con enfoque de evaluación definiendo aspectos técnicos comunes del diseño, exigencias de indicadores *ex ante* y creando un sistema de indicadores comunes, todo ello para favorecer y fortalecer la calidad de la planificación de las políticas públicas y su evaluación, la cual se ve favorecida, además, con el análisis previo de evaluabilidad. Para

la práctica sistemática de la evaluación define obligaciones de evaluaciones *ex ante*, intermedias y *ex post* y un instrumento estable de planificación constituido por los Planes de Evaluación de los ministerios y el Plan de Evaluaciones Estratégicas del Gobierno. Incorpora la evaluación en los procesos de toma de decisiones mediante el informe de resultados, que bajo el principio de aplicar o explicar, los responsables de las políticas públicas evaluadas deberán elaborar en el plazo de dos meses y el mecanismo de seguimiento de los resultados de las evaluaciones. Favorece la transparencia y rendición de cuentas con la publicación obligada de los informes finales de evaluación y de la memoria del estado general de la institucionalización de la evaluación de las políticas públicas que será remitida a las Cortes Generales. La calidad de las evaluaciones se atiende con la definición de un cuerpo conceptual básico común, un proceso estructurado de realización de evaluaciones y la promoción de estándares y metodologías que aporten consistencia, robustez y rigor metodológico a las evaluaciones. Finalmente, la ley atiende a la formación específica en materia de evaluación y al desarrollo de competencias para el desempeño de la función evaluadora. Define el equipo evaluador para el que establece el código ético y una declaración responsable de sus integrantes en relación con los principios de independencia, imparcialidad y neutralidad.

La aprobación de la LIEPP es un hito en la institucionalización de la evaluación en España. Supone el primer paso del proceso de institucionalización de la evaluación del renovado compromiso del Gobierno que se completará con la puesta en marcha de la AEPP y con elaboración e implementación de la Estrategia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas de las Administraciones públicas.

La LIEPP es clave para desencadenar el resto de las acciones de institucionalización, ya que las determina y enmarca. No obstante, la ley no es un fin en sí misma ni garantiza por sí sola la institucionalización de la evaluación, sino que requiere de un impulso político continuado, recursos y cultura de evaluación que

la complementen para conseguir su objetivo general de integrar la evaluación en la gestión pública como herramienta de aprendizaje colectivo y organizativo, de mejora del servicio público, rendición de cuentas y transparencia, contribuyendo a la eficacia y eficiencia de la acción pública (art. 1).

La implementación de todas las medidas contenidas en la ley es un desafío que no será fácil. Primero, porque la ley deja sin concretar muchas cuestiones que será necesario abordar en desarrollos posteriores, como el procedimiento y consecuencias de informes técnicos de evaluabilidad desfavorables, o del incumplimiento de las obligaciones de evaluación, de los planes de evaluación o del mecanismo del uso de los resultados, o la previsión o asignación de recursos para la evaluación. Segundo, porque para el cumplimiento de la ley necesitamos un organismo fuerte que coordine e impulse todo el sistema público de evaluación. La AEPP, para no caer en los fracasos pasados, requiere un liderazgo fuerte, reconocido y respaldado por el Gobierno, y una dotación en recursos de personal y presupuestarios adecuados para el desarrollo de todas sus competencias. Y lo más importante, el mantenimiento de ese impulso político e institucional a lo largo de su actividad que la posicione como referente nacional e internacional.

Tercero, como se ha indicado a lo largo del artículo, la ley es solo el primer elemento de una reforma más profunda para reforzar la evaluación en las Administraciones públicas. El reto es conseguir en el año 2026 una *Estrategia Estatal de Evaluación de políticas públicas* que sea un marco estratégico común de actuación en evaluación de políticas públicas en todos los niveles del Estado, central, autonómico y local. Solo cuando las políticas públicas se evalúen regularmente en todas las Administraciones, a todos los niveles de gobierno (estratégico y operativo de gestión) y con estándares de calidad, podremos considerar que se ha conseguido que sea una herramienta plena de rendición de cuentas de la acción pública en su fin último de mejorar la vida de las personas y de la sociedad en general. Ello requiere de cooperación y consenso de

todas las partes implicadas y el desarrollo de una cultura de evaluación que lo propicie.

Por último, la LIEPP se enmarca en el subsistema político de la institucionalización de la evaluación. Queda mucho trabajo con los actores de los subsistemas social y civil, que no contempla la ley, para perfeccionar el sistema con elementos propios de estos, como, por ejemplo, la profesionalización de la evaluación, y avanzar en la consolidación de un sistema público de evaluación que integre todas las dimensiones.

### Referencias bibliográficas

- AIReF. (2021). *La institucionalización de la evaluación de políticas públicas en Castilla y León: situación actual y propuestas*. <https://www.airef.es/es/estudios/estudio-evaluacion-politicas-publicas-castilla-y-leon/>
- Bustelo, M. (2020). Southern Europe-Spain. En R. Stockmann, W. Meyer, & L. Taube (Eds.), *The Institutionalisation of evaluation in Europe*, cap. 12 (pp. 303-327). Palgrave Macmillan.
- Comisión Europea. (2021). *Análisis del plan de recuperación y resiliencia de España que acompaña a la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España*. SWD(2021) 147 final.
- Consejo de la Unión Europea. (20 de mayo de 2020). *Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2020 de España*. COM(2020) 509 final.
- Garde, J. A. y Ruiz Martínez, A. (2019). La institucionalización de la evaluación en España y la experiencia de AEVAL. En Instituto de Estudios Fiscales (Ed.), *Hacienda Pública y Gobernanza Fiscal en España: desafíos 2020*.
- Gobierno de España. (16 de junio de 2021). *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Componente 11. Modernización de las Administraciones Públicas*. <https://www.lamocloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/16062021-Componente11.pdf>
- IEPP. (2021). *Estudio de Diagnóstico de la Evaluación en la Administración General del Estado*. [https://funcionpublica.hacienda.gob.es/dam/es/portalsefp/evaluacion-politicas-publicas/Informes-de-Evaluacion/DIAGNOSTICO-EVALUACION-AGE/ESTUDIO\\_DIAGNOSTICO\\_EVA\\_AGE.pdf.pdf](https://funcionpublica.hacienda.gob.es/dam/es/portalsefp/evaluacion-politicas-publicas/Informes-de-Evaluacion/DIAGNOSTICO-EVALUACION-AGE/ESTUDIO_DIAGNOSTICO_EVA_AGE.pdf.pdf)
- Ivàlua. (2018). *Diez años evaluando para mejorar las políticas públicas*. [https://ivalua.cat/sites/default/files/inline-files/30\\_07\\_2019\\_07\\_03\\_04\\_Opuscle\\_CAST\\_digital.pdf](https://ivalua.cat/sites/default/files/inline-files/30_07_2019_07_03_04_Opuscle_CAST_digital.pdf)

- Lázaro, B. (2015). *Estudio comparado sobre institucionalización de la evaluación en Europa y en América Latina* (Vol. n.º 15). Programa Eurosocial.
- Ministère de la Transformation et de la Fonction Publiques. (2022). *Declaración de Estrasburgo sobre los valores y los retos comunes de las Administraciones Públicas Europeas*. <https://funcionpublica.hacienda.gob.es/dam/es/portalsefp/Secretaria-de-Estado-de-Funcion-Publica/ActualidadSEFP/DeclaracionEstrasburgo.pdf>
- OCDE. (2020). *Institucionalización, calidad y utilización de la evaluación de políticas públicas. Lecciones extraídas de la experiencia de los países*. GOV/PGC(2019)51/ANN/REV2.2020.
- OCDE. (2022). *Recomendación del Consejo sobre evaluación de políticas públicas de 6 de julio de 2022*. OCDE/LEGAL/0478. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0478>
- Ruiz Martínez, A. (2012). Panorámica actual de la evaluación de las políticas públicas. *Presupuesto y Gasto Público*, 68, 13-23. [https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/68\\_01.pdf](https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/68_01.pdf)
- Referencias normativas**
- Ley Foral 21/2005, de 29 de diciembre, de evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos. *Boletín Oficial de Navarra*, n.º 4, de 9 de enero de 2006. <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=4650#:~:text=Es%20objeto%20de%20esta%20Ley,ciudadan%C3%ADa%20navarra%20en%20el%20%C3%A1mbito>
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 295, de 10 de diciembre de 2013, pp. 97922 a 97952. <https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>
- Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 305, de 21 de diciembre de 2022, pp. 178598 a 178619. <https://www.boe.es/boe/dias/2022/12/21/pdfs/BOE-A-2022-21677.pdf>
- Real Decreto 1418/2006, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 298, de 14 de diciembre de 2006, pp. 43991 a 44001. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-21902>
- Real Decreto 769/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública y se modifica el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 180, de 29 de julio de 2017, pp. 70387 a 70438. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2017-9012>
- Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 185, de 4 de agosto de 2021, pp. 94770 a 94829. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-13260>