

# 4 Fortalecimiento del seguimiento y la evaluación en Honduras

---

Este capítulo ofrece un análisis del sistema de seguimiento y evaluación en Honduras en relación con las buenas prácticas de la OCDE. Analiza el marco jurídico del seguimiento y la evaluación; los mandatos de los distintos agentes institucionales y sus competencias; la disponibilidad y calidad de los datos; la estrategia de comunicación y difusión; y el impacto de todo ello en la toma de decisiones y la elaboración de políticas dentro y fuera del poder ejecutivo. El capítulo concluye con recomendaciones para mejorar la calidad y el impacto del seguimiento y la evaluación de las políticas públicas en Honduras.

---

## Introducción

El seguimiento y la evaluación son funciones clave del Estado en todos los países. Estas funciones las desempeñan normalmente las instituciones del centro de gobierno (CdG), en particular la institución que sirve al jefe de gobierno (la presidencia, la oficina del primer ministro o la oficina del gabinete) y la secretaría de finanzas. El seguimiento y la evaluación ayudan a los gobiernos a tomar mejores decisiones, mejorar la elaboración de políticas, informar a los ciudadanos sobre la actuación del gobierno y garantizar la rendición de cuentas sobre el desarrollo y la implementación de políticas y programas públicos (OECD, 2016<sup>[1]</sup>).

El seguimiento y la evaluación son dos prácticas complementarias pero distintas, con dinámicas y objetivos diferentes. El seguimiento consiste en el monitoreo de los avances en la implementación de las políticas y programas públicos mediante la recopilación sistemática de datos a través de indicadores específicos. Proporciona al gobierno, al parlamento y a los ciudadanos información sobre los avances y logros de las iniciativas en proceso y/o el uso de los recursos públicos asignados. La evaluación se refiere a la valoración estructurada y objetiva del diseño, la implementación y/o los resultados de una iniciativa futura, en proceso o finalizada (OECD, 2021<sup>[2]</sup>). Su objetivo es analizar los efectos finales y las causas de las intervenciones públicas, determinar la pertinencia y el cumplimiento de sus objetivos y evaluar dimensiones como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad de las intervenciones.

El mecanismo de seguimiento en Honduras está bien desarrollado, especialmente si se compara con el marco de evaluación del país. Honduras ha estado realizando actividades de seguimiento sobre la implementación de sus planes nacionales (Visión de País 2010-38, Plan de Nación 2010-22 y Plan Estratégico de Gobierno 2018-22) e institucionales. Estas actividades son dirigidas principalmente por la Dirección de Gestión por Resultados (DIGER), y anteriormente por la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG), y apoyadas por las secretarías de Estado a través de unidades especiales de seguimiento. Como parte del mecanismo de seguimiento, Honduras ha desarrollado el Sistema Presidencial de Gestión por Resultados (SGPR), una herramienta informática de apoyo desarrollada e implementada por la SCGG para recopilar y guardar información relativa al seguimiento y monitoreo de la planificación nacional e institucional. Además, la SCGG elaboró algunas directrices y cursos de capacitación para desarrollar de forma adicional las competencias de quienes llevan a cabo las actividades de seguimiento, especialmente sobre la definición de indicadores clave de desempeño. Sin embargo, como también se analizó en el Capítulo 2, el mecanismo de seguimiento en Honduras sirvió principalmente a los objetivos de presentación de informes y rendición de cuentas, en lugar de centrarse en apoyar el proceso de toma de decisiones de alto nivel. Con el objetivo de superar estos retos, en 2022 el gobierno entrante reemplazó el Sistema Presidencial de Gestión por Resultados por el Sistema de Gerencia Pública por Resultados y Transparencia (SIGPRET), administrado por la DIGER.

En términos de evaluación, a pesar de los esfuerzos de la SCGG para desarrollar una cultura de evaluación en todo el gobierno, Honduras carece de un sistema de evaluación sólido y robusto, tanto desde una perspectiva de todo el gobierno, como para sus planes nacionales e institucionales. En primer lugar, hay poca conciencia de la importancia de la evaluación y de su doble objetivo de promover la rendición de cuentas pública y apoyar los procesos de aprendizaje para mejorar los resultados de las políticas. En segundo lugar, la SCGG u otras instituciones gubernamentales han realizado pocas evaluaciones. No obstante, SIGPRET pretende cambiar esta situación y ha elaborado tres evaluaciones en 2022. En tercer lugar, Honduras también se enfrenta a retos a la hora de utilizar los resultados de las evaluaciones en la elaboración de políticas, ya que no existe un enfoque coherente de todo el gobierno en este ámbito y faltan habilidades y capacidades adecuadas para llevar a cabo la evaluación. Sin embargo, la SCGG elaboró directrices y cursos de capacitación para crear conciencia sobre la importancia de la evaluación y sus diferentes enfoques, y ha implementado acciones encaminadas a desarrollar un marco jurídico para la evaluación de políticas públicas.

Este capítulo ofrece una descripción general de las prácticas de seguimiento y evaluación en Honduras, incluyendo comparaciones con las prácticas de los países de la OCDE. Proporciona una descripción del marco institucional de seguimiento y evaluación, así como de las herramientas existentes para promover la calidad y el uso de los resultados del seguimiento y la evaluación. Concluye con una serie de recomendaciones destinadas a ayudar al gobierno hondureño a reforzar su cultura de seguimiento y evaluación y a promover el uso de evidencia y resultados en la toma de decisiones y la elaboración de políticas.

## Crear un marco institucional sólido para el seguimiento y la evaluación en Honduras

Disponer de un sistema de seguimiento y evaluación sólido requiere, ante todo, la existencia de un marco institucional sólido para el seguimiento y la evaluación. Un marco de este tipo puede ayudar a los países a coordinar los esfuerzos aislados y no planificados de seguimiento y evaluación en enfoques más formales y sistemáticos, así como proporcionar incentivos para garantizar que estas actividades se llevan a cabo de manera eficaz (OECD, 2020<sup>[3]</sup>).

Aunque no existe un enfoque único, un marco institucional sólido suele incluir los siguientes cuatro componentes (OECD, 2020<sup>[4]</sup>):

- definiciones claras y completas de seguimiento y evaluación
- actores institucionales con un mandato claro y recursos asignados para supervisar o llevar a cabo actividades de seguimiento y evaluación
- una base jurídica o política para orientar y emprender actividades de seguimiento y evaluación
- orientación a nivel macro sobre cuándo y cómo llevar a cabo actividades de seguimiento y evaluación.

### ***Honduras podría mejorar sus definiciones de seguimiento y evaluación***

El primer componente de un marco institucional sólido para el seguimiento y la evaluación consiste en disponer de definiciones claras y completas de dichas actividades, que podrían incluirse en documentos jurídicos o de políticas públicas. Dichas definiciones deben permitir identificar las características de cada tipo de práctica y establecer claramente el objetivo de la realización de las actividades de seguimiento y evaluación. Según datos de la OCDE, la mayoría de los países miembros de la misma (23 de 35) tienen una o varias definiciones de evaluación (OECD, 2021<sup>[2]</sup>). En algunos países, esta definición está incluida en un documento legal, mientras que otros países definen la evaluación en directrices o manuales (Recuadro 4.1.).

#### **Recuadro 4.1. Ejemplos de países con definiciones de evaluación**

##### **Definiciones incluidas en documentos jurídicos**

- *Argentina* define la evaluación en el Decreto 292/2018, que designa al organismo responsable de elaborar e implementar el plan anual de seguimiento y evaluación de las políticas y programas sociales.
- *Japón* define la evaluación en la Ley de Evaluaciones de Políticas Gubernamentales (*Government Policy Evaluations Act*) (Ley núm. 86 de 2001).

### Definiciones incluidas en directrices o manuales

- *Colombia* define la evaluación en la guía de seguimiento y evaluación de políticas públicas del Departamento Nacional de Planeación.
- *Costa Rica* define la evaluación en el manual de evaluación de intervenciones públicas.
- *México* define la evaluación en las directrices generales para la evaluación de los programas generales de la administración pública.

Fuente: (OECD, 2021<sup>[2]</sup>)

En el caso de Honduras, existen definiciones claras y distintas de seguimiento y evaluación, ambas incluidas en las directrices gubernamentales:

- La Guía para la Formulación de Indicadores define el seguimiento como una "verificación independiente del progreso de una política, programa o proyecto" (Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa, 2012<sup>[5]</sup>).
- La Guía Metodológica para la Evaluación de Diseño define la evaluación como "un proceso sistémico de observación, medición, análisis e interpretación dirigido a comprender una acción, con el fin de alcanzar un juicio evaluativo basado en evidencia en relación con su diseño, implementación, efectos, resultados e impactos" (Secretaría de Coordinación General de Gobierno, 2017<sup>[6]</sup>).

Además de esta definición general de evaluación, Honduras cuenta con varias definiciones de tipos específicos de evaluación. Disponer de una definición general de evaluación crea una comprensión compartida en el sector público tanto del objetivo como de las características de la evaluación, mientras que disponer de definiciones específicas correspondientes a los distintos tipos de evaluación realizados a lo largo del ciclo de políticas permite aclarar los diferentes objetivos y métodos de evaluación (Cuadro 4.1.):

### Cuadro 4.1. Definiciones de evaluación en Honduras

Concepto	Definición	Fuente
Evaluación de diseño	"Estudio sistemático de la concepción y planificación de una intervención en todas las dimensiones de su diseño: racionalidad (pertinencia, objetivos, población objetivo), coherencia interna, supuestos y riesgos, gestión basada en los resultados, coherencia institucional y coherencia externa, entre otras."	Guía metodológica para la evaluación de diseño (2017)
Evaluación de resultados	"Estudio sistemático de los efectos (cambios de comportamiento o calidad en personas o bienes) de una intervención en todas sus dimensiones: eficacia, sostenibilidad, cobertura, contribución."	Guía metodológica para la evaluación de resultados (2020)
Evaluación de impacto	"Su objetivo es medir el efecto neto de una intervención sobre una serie de variables objetivo. Busca establecer una relación causal entre el programa y sus resultados; se trata de explicar si un programa es responsable de los cambios observados en una población objetivo"	Guía metodológica para la evaluación de impacto (2020)
Evaluación del desempeño institucional	"Analiza la gestión de los programas y procesos de la organización, así como su desempeño, tanto en términos de resultados obtenidos como de eficiencia en el uso de los recursos"	Guía metodológica para la evaluación del desempeño institucional (2020)

Fuente: Elaboración del autor a partir de las respuestas al cuestionario de la OCDE del proyecto de la OCDE-UE "Análisis de la Gobernanza Pública de Honduras" (2021).

Las definiciones de seguimiento y evaluación en Honduras carecen de claridad sobre los principales objetivos de estas prácticas. La definición de seguimiento no proporciona información sobre los objetivos. La OCDE identifica los siguientes objetivos para el seguimiento: se espera que el seguimiento identifique retrasos y cuellos de botella en los programas y políticas públicas desarrolladas al proporcionar información descriptiva sobre su implementación. También facilita la planificación y la toma de decisiones operativas al proporcionar evidencia para medir el desempeño (OECD, 2019<sup>[7]</sup>). El seguimiento también puede reforzar la rendición de cuentas y la transparencia, ya que fomenta la medición y publicación continuas de información sobre el uso de los recursos, la eficacia de los procesos internos y la ejecución de resultados de una política o programa (OECD, 2019<sup>[7]</sup>).

En el caso de la evaluación, es importante reconocer en última instancia todos los objetivos y el valor potencial de esta actividad. Según la OCDE, la evaluación tiene el potencial de mejorar la rendición de cuentas pública y la transparencia al proporcionar a los ciudadanos y a las partes interesadas información sobre los resultados de los esfuerzos de los gobiernos. Además, puede facilitar el aprendizaje al informar a los responsables políticos sobre las políticas y programas que han tenido éxito, o que pueden tenerlo, y las principales razones de su éxito o fracaso (OECD, 2018<sup>[8]</sup>). En este sentido, la realización de evaluaciones podría permitir a Honduras perseguir tanto la rendición de cuentas como el aprendizaje.

Aclarar los distintos objetivos del seguimiento y la evaluación y comunicarlos en un marco jurídico ayudaría a crear un entendimiento compartido entre los principales actores gubernamentales y los ciudadanos sobre la importancia y la finalidad de estas actividades. Disponer de una definición clara y completa del seguimiento y la evaluación en Honduras, que incluya información sobre los diversos objetivos y ventajas de estas actividades, también facilitaría la cooperación entre los principales actores gubernamentales, tanto al eliminar cualquier confusión sobre las funciones o diferencias entre el seguimiento y la evaluación, como al informar a las partes interesadas sobre las ventajas de llevar a cabo estos ejercicios, en particular en la medida en que apoyan los procesos de toma de decisiones.

### ***La SCGG desempeñó un papel central en el marco de seguimiento y evaluación***

En Honduras, varios actores situados a nivel de centro de gobierno desempeñan un papel importante en la coordinación y promoción del seguimiento y la evaluación. Diferentes decretos establecen los mandatos y las principales responsabilidades de estos actores institucionales en materia de seguimiento y evaluación; las siguientes instituciones y sus mandatos corresponden a la estructura institucional a partir de noviembre de 2021:

- La SCGG tenía el mandato de definir los mecanismos y procedimientos de seguimiento y evaluación de los resultados de la gestión gubernamental, y de formular recomendaciones al presidente de la República para mejorar la eficacia y el impacto de las políticas y programas gubernamentales (artículo 1 del Decreto 266-2013). La mayoría de las funciones de la SCGG fueron asumidas por la DIGER, creada en abril de 2022 por el Decreto PCM 05-2022.
  - La *Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación*, una de las tres direcciones de la SCGG, tenía el mandato de monitorear y evaluar los resultados de los planes nacionales e institucionales, los objetivos de desarrollo sostenible, las políticas públicas, los programas y los proyectos. También le correspondió proponer y coordinar la agenda anual de evaluaciones de políticas, programas y proyectos y sus correspondientes procesos (artículo 8 del Decreto Ejecutivo PCM-025-2018).
- La *Oficina de Prioridades Presidenciales*, creada en 2020 para mejorar el cumplimiento de las prioridades gubernamentales de alto nivel, se encargó de monitorear las estrategias, metas, objetivos y planes de acción de la Presidencia de la República, así como de formular recomendaciones para el desarrollo y cumplimiento de las prioridades y metas estratégicas de la Presidencia de la República (artículo 1 del Decreto Ejecutivo PCM-044-2020).

- Los *gabinetes sectoriales* se encargaron de monitorear y evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas de los planes estratégicos, sectoriales e institucionales. Se disolvieron en 2022. Como se explicó en el Capítulo 2, los gabinetes sectoriales, que adoptaron la forma de comités interministeriales, fueron creados por el Decreto PCM-001-2014 con el objetivo de mejorar la coordinación gubernamental bajo la dirección de la SCGG. Los gabinetes sectoriales también tenían el mandato de proponer y dar seguimiento a la evaluación de impacto de las políticas sectoriales prioritarias y su contribución a los objetivos de largo plazo del gobierno (artículo 9 del Decreto Ejecutivo PCM-009-2018).
- Las *Unidades de Planeación y Evaluación de la Gestión* (UPEG) dentro de cada secretaría de Estado complementaron a estos actores en el centro de gobierno (Recuadro 4.2.). Las UPEG son responsables del seguimiento y evaluación de las políticas, programas y proyectos de la secretaría (artículo 31 del Decreto 146-1986, Ley General de la Administración Pública), y sirvieron como principal punto de contacto entre la SCGG y la secretaría de estado, en particular para cuestiones relacionadas con la planificación, el seguimiento y la evaluación.
- Finalmente, la *Secretaría de Finanzas* es responsable de la formulación, coordinación, ejecución y evaluación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos (artículo 45, Decreto 83-2004, Ley Orgánica del Presupuesto). Evalúa la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos tanto durante como al final del ejercicio fiscal, mediante el uso de información contenida en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI). En muchos países de la OCDE, las secretarías de finanzas desempeñan un papel importante a la hora de promover el seguimiento y la evaluación de las políticas y los programas públicos mediante la inclusión de evidencia de desempeño y evaluación en el ciclo presupuestario. Este no es el caso de Honduras, ya que no existe un vínculo sólido o claro entre el seguimiento de los resultados, la gestión del desempeño y la presupuestación.

#### Recuadro 4.2. Unidades de Planeación y Evaluación de la Gestión en Honduras

Las Unidades de Planeación y Evaluación de la Gestión (UPEG) están ubicadas dentro de cada secretaría de estado. Sus mandatos se definen en el artículo 31 del Decreto 146-1986 (Ley General de la Administración Pública). Las UPEG tienen el mandato de realizar el análisis, diseño y evaluación de políticas, programas y proyectos, y evaluar periódicamente la eficiencia y eficacia de los programas de la secretaría y de las instituciones descentralizadas del sector correspondiente.

En la práctica, las UPEG sirvieron como principal punto de contacto para la SCGG dentro de cada secretaría de estado y se encargan de recopilar y presentar información sobre el progreso de la implementación de los planes nacionales e institucionales en el SGPR.

Fuente: Elaboración del autor a partir de las respuestas al cuestionario de la OCDE del proyecto de la OCDE-UE "Análisis de la Gobernanza Pública de Honduras" (2021)

#### ***Las actividades de seguimiento y evaluación no están suficientemente integradas en un marco jurídico de todo el gobierno***

Otro componente clave de un marco institucional sólido para el seguimiento y la evaluación es la existencia de un marco jurídico o de políticas que oriente y lleve a cabo las actividades de seguimiento y evaluación. Según los datos de la OCDE, dos tercios de los países miembros de la misma (23 de 35) han desarrollado un marco legal que guía la evaluación, y la mitad de los países de la OCDE (17 de 35) han desarrollado un marco de políticas para organizar la evaluación en todas las instancias de gobierno (OECD, 2020<sup>[3]</sup>).

Esto demuestra que disponer de una base jurídica para llevar a cabo actividades de evaluación es un elemento clave para la sistematización de estas prácticas en todo el gobierno.

Existen varias vías para la institucionalización de las prácticas de seguimiento y evaluación. La necesidad de evaluación, por ejemplo, puede estar reconocida al más alto nivel en la constitución del país, en la legislación primaria y/o secundaria, o puede desarrollarse en un marco de políticas<sup>1</sup> (Recuadro 4.3.).

### Recuadro 4.3. Ejemplos de países con marcos jurídicos y de políticas para la evaluación

#### ***El marco jurídico para la evaluación de las políticas públicas en Francia***

Francia desarrolló un marco jurídico para la evaluación de las políticas integrado en tres niveles distintos:

- Constitución: El artículo 47-2 de la Constitución encarga a la Entidad Fiscalizadora Superior de Francia (*Cour des Comptes*) que asista al parlamento y al gobierno en la evaluación de las políticas públicas. Las evaluaciones se publican, poniendo los resultados a disposición del gobierno y los ciudadanos. Las actividades de evaluación también están incluidas en los artículos 39 y 48 de la Constitución.
- Legislación primaria: Los artículos 8, 11 y 12 de la Ley Orgánica de 2009 requieren que las propuestas legislativas se sometan a una evaluación de impacto *ex ante*. Los resultados de la evaluación se adjuntan a la propuesta legislativa en cuanto se envían al Tribunal Supremo Administrativo (*Conseil d'État*).
- Legislación secundaria: El artículo 8 del Decreto núm. 2015-510 establece que todos los proyectos de ley que afecten a las misiones y la organización de los servicios descentralizados del estado deben someterse a una evaluación de impacto. El objetivo principal es comprobar la alineación entre los objetivos perseguidos por la propuesta y los recursos asignados a los servicios descentralizados.

Además, Francia cuenta con varias circulares de la Oficina del Primer Ministro relacionadas con la evaluación, como la circular sobre la evaluación de las normas (octubre de 2015) y la circular sobre la evaluación de impacto de los nuevos proyectos de ley y textos regulatorios (mayo de 2016).

#### ***El marco de políticas para la evaluación de las políticas públicas en Canadá***

En julio de 2016, Canadá puso en marcha el marco Políticas Públicas sobre Resultados, que busca mejorar la consecución de resultados en todo el gobierno y la comprensión de los resultados deseados y los recursos utilizados para lograrlos. La responsabilidad de la implementación de esta política recae principalmente en el Consejo del Tesoro de Canadá, encargado de promover la utilización de los resultados de las evaluaciones en la elaboración de políticas, así como de definir y actualizar la política de evaluación.

Para la implementación de la política, el Consejo del Tesoro:

- puede exigir a los departamentos que realicen evaluaciones específicas y participen en evaluaciones dirigidas a nivel central
- puede iniciar o llevar a cabo análisis de la alineación de los recursos
- aprueba los marcos departamentales de resultados de los ministerios competentes y cualquier cambio en las responsabilidades básicas de sus organizaciones.

Además, se espera que todos los departamentos gubernamentales cuenten con una unidad de evaluación, mientras que los ministerios competentes son responsables de establecer un marco departamental de resultados.

*Fuente:* (OECD, 2020<sup>[3]</sup>).

En el caso de Honduras, existen referencias generales al seguimiento y la evaluación en la legislación primaria y secundaria (Recuadro 4.4.). Sin embargo, hay una serie de cuestiones que impiden que el país promueva el uso de los resultados de estas actividades para la toma de decisiones y la creación de una cultura de seguimiento y evaluación en todo el gobierno a largo plazo, entre ellas i) la falta de disposiciones que garanticen el uso de los resultados del seguimiento del desempeño de las políticas públicas prioritarias y de los planes nacionales en el proceso de toma de decisiones, y ii) la falta de un marco general a largo plazo para el seguimiento y la evaluación.

#### **Recuadro 4.4. Referencias al seguimiento y la evaluación en la legislación primaria y secundaria de Honduras**

Las principales referencias al seguimiento y la evaluación en la legislación primaria y secundaria de Honduras son:

- El artículo 45 del Decreto 83-2004 (Ley Orgánica del Presupuesto) ordena a la Secretaría de Finanzas, a través de la Dirección de Presupuesto, evaluar la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos durante y al final de cada ejercicio fiscal.
- El Decreto 286 de 2009 incluye diferentes referencias al proceso de seguimiento de los planes nacionales:
  - El artículo 10 establece que el Consejo del Plan de Nación, dependiente del presidente de la República, es el encargado, entre otras funciones, de monitorear la ejecución del Plan de Nación y formular las recomendaciones e indicaciones pertinentes para mejorarlo.
  - El artículo 31 faculta al Foro Nacional de Convergencia (FONAC) para establecer el sistema de seguimiento y presentación de informes de los avances en la ejecución de los Planes Nacionales.
  - El artículo 33 faculta al Congreso Nacional a colaborar, monitorear y participar de forma permanente en la ejecución de la Visión de País 2010-38 y el Plan de Nación 2010-22.
- El artículo 1 del Decreto 266-2013 encomendó a la SCGG definir mecanismos y procedimientos de seguimiento y evaluación de los resultados de la gestión gubernamental.
- El Decreto Ejecutivo PCM-025-2018 estableció que la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación de la SCGG es la responsable del seguimiento y evaluación de los resultados de los planes nacionales e institucionales, objetivos de desarrollo sostenible, políticas públicas, programas y proyectos.

En cuanto a la falta de disposiciones que garanticen la utilización de los resultados del seguimiento del desempeño de las políticas públicas prioritarias y los planes nacionales para el proceso de toma de decisiones, es necesario empezar analizando los diferentes objetivos que pueden tener las actividades

de seguimiento. El seguimiento debería reforzar la presentación de informes, la rendición de cuentas y la transparencia, ya que la información relativa al uso de los recursos, los procesos de gestión interna y los resultados de las iniciativas se mide de forma rutinaria y se publica sistemáticamente. También debería facilitar la planificación y la toma de decisiones operativas, ya que aporta pruebas para medir el desempeño, permite identificar los retrasos en la implementación y facilita la extracción de lecciones de la ejecución de las iniciativas.

En el caso de Honduras, el seguimiento se desarrolla en torno al objetivo de presentación de informes, rendición de cuentas y transparencia. De hecho, existe un marco legal para el seguimiento del sistema de planificación establecido en el Decreto 286 de 2009 (Recuadro 4.4.), que hasta noviembre de 2021 estaba coordinado desde el centro de gobierno por la SCGG y los gabinetes sectoriales. Sin embargo, los resultados derivados de las actividades de seguimiento (incluido el informe de seguimiento del Plan de Nación) no fueron discutidos sistemáticamente en las reuniones donde participan los responsables de liderar el proceso de toma de decisiones, limitando el impacto que las actividades de seguimiento podrían tener en Honduras. En este sentido, como se ha evaluado en los capítulos anteriores, Honduras carece de un marco que garantice que los resultados del seguimiento del desempeño de las políticas públicas prioritarias y los planes nacionales se discutan a nivel de toma de decisiones y se analicen en torno a las lecciones aprendidas, los cuellos de botella y los retrasos en la implementación que informan el proceso de toma de decisiones.

En cuanto a la falta de un marco general a largo plazo para el seguimiento y la evaluación, es necesario considerar las recientes reformas implementadas en Honduras. De hecho, en 2020 Honduras realizó esfuerzos tangibles para institucionalizar las prácticas de seguimiento y evaluación mediante la inclusión de mandatos específicos para dejar claro a los actores institucionales cuándo y cómo realizar el seguimiento y la evaluación en el Decreto Legislativo 182-2020 (Presupuesto General de Ingresos y Egresos del ejercicio fiscal 2021) (Cuadro 4.2.). Como resultado de ese marco legal, durante el primer semestre de 2021, 11 instituciones públicas elaboraron y entregaron evaluaciones de diseño de uno de sus programas estratégicos.

#### **Cuadro 4.2. Mandatos sobre seguimiento y evaluación contenidos en el Decreto Legislativo 182-2020 (Presupuesto General de Ingresos y Egresos, ejercicio fiscal 2021)**

Artículo	Mandato
Artículo 6	Encargó a la SCGG, a través de la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación, el seguimiento de los planes nacionales y la elaboración de un informe anual sobre el avance de los resultados globales y los correspondientes indicadores establecidos en el Plan Estratégico de Gobierno. Este informe debía publicarse anualmente en el sitio web de la SCGG y presentarse al presidente de la República, al Tribunal Superior de Cuentas, al Instituto de Acceso a la Información Pública y al Congreso Nacional a través de la Comisión Ordinaria de Presupuesto.
Artículo 7	Encargó a la SCGG el seguimiento mensual, trimestral y anual de la planificación institucional, con base en la información reportada por las instituciones públicas en el SGPR. Los informes mensuales debían enviarse al responsable de cada institución pública, mientras que los informes trimestrales debían enviarse a los vicecoordinadores de los gabinetes sectoriales y a la Secretaría de Finanzas.
Artículo 8	Encomendó a la SCGG, a través de la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación, la elaboración de un informe trimestral que contenga los resultados de síntesis de las evaluaciones <i>ex ante</i> realizadas por 10 instituciones públicas en uno de sus programas estratégicos. El informe debía enviarse trimestralmente al responsable de cada institución pública y a los vicecoordinadores de los gabinetes sectoriales.
Artículo 9	Mandato a todas las instituciones públicas para que realicen un informe trimestral sobre la ejecución física y financiera de su plan operativo y presupuesto anuales. El informe debía enviarse trimestralmente a la Secretaría de Finanzas.

Fuente: Elaboración del autor con base en (Congreso Nacional de Honduras, 2020<sup>[9]</sup>).

Aunque estos esfuerzos van en la dirección correcta hacia la implementación de un marco jurídico para el seguimiento y la evaluación y el fomento de una cultura de la evaluación en todo el gobierno, tienen

importantes limitaciones. En primer lugar, los mandatos incluidos en el Decreto Legislativo ordenaban a la SGCC enviar una copia de los informes a un número de representantes dentro y fuera del gobierno (por ejemplo, el presidente, el Tribunal Superior de Cuentas, el Congreso Nacional, etc.). Sin embargo, en lugar de enviar copias de informes de seguimiento largos y genéricos a dichas autoridades, es importante crear canales de comunicación e instancias con los responsables de la toma de decisiones en torno a políticas públicas prioritarias y áreas de gobierno clave para garantizar que la evidencia se utiliza para fundamentar la toma de decisiones. También es importante preparar análisis de seguimiento adecuados para su propósito que permitan a los usuarios acceder rápida y fácilmente a resultados de seguimiento claros que puedan traducirse en una mejor asimilación de los resultados en la toma de decisiones. En segundo lugar, los mandatos sólo son válidos a corto plazo (el ejercicio fiscal), ya que sólo son aplicables al ejercicio fiscal en curso (2021). En tercer lugar, y relacionado con el segundo punto, los mandatos de seguimiento y evaluación incluidos en la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Egresos están sujetos a una voluntad política cambiante, ya que la renovación de los mandatos depende del entorno político y de un consenso político en cada ejercicio fiscal.

El gobierno de Honduras podría beneficiarse de la integración del marco jurídico de seguimiento y evaluación en el sistema de planificación/marco de desempeño, en lugar de proporcionar mandatos de seguimiento y evaluación a través de la ley anual del Presupuesto General de Ingresos y Egresos. Al establecer el marco jurídico del seguimiento y la evaluación e integrarlo en políticas a largo plazo como el sistema de planificación y el marco de desempeño, Honduras se aseguraría de que existen mandatos claros para los actores institucionales sobre cuándo y cómo llevar a cabo estas prácticas más allá del ejercicio fiscal, así como un consenso político sobre la importancia de las actividades de seguimiento y evaluación para el país más allá de los mandatos electorales (OECD, 2020<sup>[3]</sup>). Además, esta integración garantizaría que la evidencia y los resultados de las actividades de seguimiento y evaluación se utilicen no sólo a efectos de presentación de informes y rendición de cuentas, sino también como aportaciones al proceso de toma de decisiones.

### ***Podrían desarrollarse adicionalmente las orientaciones a nivel macro para el seguimiento y la evaluación***

La existencia de un marco jurídico para el seguimiento y la evaluación no basta para mantener un sistema robusto de seguimiento y evaluación. También es importante disponer de directrices a nivel macro para apoyar la implementación del seguimiento y la evaluación en todas las instancias de gobierno. Por lo general, estas directrices pretenden ayudar a todos los que participan en la implementación de una política a planificar, encargar y gestionar mejor sus actividades de seguimiento y evaluación. Por ejemplo, las directrices para la evaluación se refieren sobre todo a la presentación de informes de los resultados de la evaluación, seguida de la identificación y el diseño de los enfoques de evaluación, las normas de calidad para las evaluaciones y el uso de la evidencia fruto de la evaluación (OECD, 2020<sup>[3]</sup>). Los datos muestran que la mayoría de los países de la OCDE (26 de 35) disponen de directrices para apoyar la evaluación de la implementación en todo el gobierno (OECD, 2020<sup>[3]</sup>).

Honduras dispone de directrices para ayudar a las instituciones públicas a planificar, implementar y gestionar el seguimiento y la evaluación, incluidas las directrices para la formulación y aprobación de políticas públicas, y las guías metodológicas sobre evaluación de diseño, evaluación de impacto y evaluación de resultados. Estas directrices están publicadas en el repositorio de evaluación del SGPR y se comunicaron a las instituciones públicas en cursos de capacitación específicos diseñados por la SCGG en colaboración con la Escuela de Alta Gerencia Pública. La existencia de directrices y manuales en Honduras demuestra que existe una comprensión general de su importancia para ayudar a los responsables políticos a llevar a cabo con éxito el seguimiento y la evaluación.

Sin embargo, algunos planes esenciales no están incluidos en estas directrices; ejemplos incluyen el seguimiento de la Visión de País 2010-38, el Plan de Nación 2010-22 y el Plan Estratégico de Gobierno

2018-22. En el caso de Honduras, un sistema robusto de seguimiento y evaluación puede necesitar directrices adicionales sobre seguimiento que establezcan claramente los actores implicados, sus mandatos y el calendario, las herramientas y la metodología de seguimiento. Las directrices sobre seguimiento también deberían aclarar la articulación de las actividades de seguimiento de los distintos planes nacionales, así como de los planes institucionales.

Además, podrían elaborarse manuales detallados sobre prácticas de evaluación en los que participasen las partes interesadas del sector. Consciente de las limitadas competencias para llevar a cabo la evaluación en las secretarías de Estado, la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación empezó a elaborar manuales más detallados sobre las prácticas de evaluación. Este proceso podría haberse beneficiado de los comentarios y sugerencias de las secretarías de Estado, que podrían haber aportado información sobre los principales retos y debilidades de la implementación de las directrices en sus sectores específicos. Fomentar la coproducción de estos manuales más detallados entre la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación y los representantes de las secretarías de Estado también puede ser una oportunidad para crear conciencia sobre la importancia de la evaluación y crear un sentido de responsabilidad en todo el gobierno.

Además, el artículo 1 del Decreto Ejecutivo PCM-025-2018 especificó que la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación de la SGCC debía evaluar los resultados de los planes nacionales e institucionales, objetivos de desarrollo sostenible, políticas públicas, programas y proyectos. Sin embargo, se trata de grandes actividades que no pueden realizarse totalmente en un solo año. Llevar a cabo una evaluación adecuada requiere tiempo y recursos considerables y, lo que es más importante, debe apoyarse en una metodología clara (OECD, 2021<sup>[2]</sup>).

Para ello, Honduras ya ha empezado a implementar un enfoque más centrado de la evaluación, seleccionando un programa para evaluarlo cada año. Definir un número limitado de evaluaciones que se llevarán a cabo en un año determinado se considera una buena práctica, teniendo en cuenta que una evaluación adecuada requiere un enfoque más centrado, ya que las actividades de evaluación exigen tiempo y recursos significativos. Por ejemplo, desde 2018 la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación encargó cuatro evaluaciones externas sobre programas y proyectos estratégicos específicos, entre ellos los programas *CONVIVIENDA*, *Con Chamba Vivís Mejor* y *Vida Mejor*.

Sin embargo, la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación podría desarrollar aún más este enfoque centrado definiendo y comunicando claramente una agenda de evaluación anual y desarrollando un calendario específico para las evaluaciones.

## Promover la calidad de los procesos de seguimiento y evaluación

### ***Es necesario mejorar los indicadores de desempeño como primer paso hacia la producción de evidencia sólida de seguimiento***

El seguimiento de una política, programa o proyecto implica la identificación de indicadores que sean metodológicamente robustos. Para que los indicadores proporcionen a los responsables de la toma de decisiones información que pueda utilizarse para definir qué curso de acción seguir para alcanzar los objetivos políticos previstos, deben ir acompañados de información que permita interpretarlos adecuadamente (OECD, 2021<sup>[2]</sup>). Independientemente de su tipología, todos los indicadores deben presentarse de forma que proporcionen la siguiente información:

- descripción del indicador: nombre, unidad de medida, fuente de datos y fórmula
- responsabilidad del indicador: institución, departamento o autoridad responsable de recopilar y reportar los datos
- frecuencia de recopilación de datos y actualización del indicador

- una base de referencia que sirva de punto de partida para medir los progresos
- objetivo o resultado esperado.

En el caso de Honduras, el país aún podría mejorar los indicadores de sus planes nacionales e institucionales, desarrollando una mezcla de indicadores sólidos que incluyan indicadores de proceso y de resultados/impacto, que permitan tanto monitorear la implementación de las políticas/programas como medir el efecto real de las iniciativas del gobierno. De hecho, los indicadores de proceso y los indicadores de resultados (*outcome* o *output*) son complementarios, en el sentido de que permiten monitorear objetivos diferentes. Los indicadores de proceso son útiles y recomendables para hacer un seguimiento de la implementación de los programas y a efectos de rendición de cuentas, ya que proporcionan flujos regulares de información sobre la ejecución de un programa/plan. Los indicadores de resultados (*outcome* o *output*), por su parte, son útiles para mejorar los procesos de toma de decisiones de alto nivel, ya que proporcionan información sobre si el programa está logrando los efectos previstos.

A nivel nacional, los indicadores de la Visión de País 2010-38, el Plan de Nación 2010-22 y el Plan Estratégico de Gobierno 2018-22 cumplen prácticamente todos los criterios de un indicador sólido, pero podrían considerarse mejoras específicas:

- Los indicadores de la Visión de País 2010-38 y del Plan de Nación 2010-22 se enuncian explícitamente e incluyen información sobre la fuente de datos, la base de referencia y los valores objetivo para 2013, 2017, 2022 y 2038, así como sobre la institución responsable de recopilar y actualizar el indicador. Sin embargo, los indicadores podrían mejorarse indicando claramente la unidad de medida y la fórmula para su cálculo.
- Los indicadores del Plan Estratégico de Gobierno 2018-22 se enuncian explícitamente, incluyen información sobre la base de referencia y los valores objetivo para 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022. Sin embargo, los indicadores podrían mejorarse al indicar explícitamente la institución o persona responsable de recopilar los datos y actualizar su información, y al incluir la unidad de medida y la fórmula para su cálculo.

A nivel institucional, las secretarías de Estado se esfuerzan por establecer indicadores clave de desempeño y utilizan principalmente indicadores de proceso (Recuadro 4.5.). Sin embargo, Honduras podría beneficiarse de disponer de una combinación de indicadores de proceso, calculados a partir de la información recopilada mensualmente en el SGPR, y de indicadores de resultado/impacto, calculados a partir de datos administrativos o incluso de datos de encuestas de percepción ad hoc. Además, los planes institucionales con indicadores clave de desempeño deben ser públicos y comunicarse a las principales partes interesadas, fomentando tanto la transparencia como la rendición de cuentas.

#### Recuadro 4.5. Tipología de los indicadores de gobernanza

Los responsables políticos deben decidir continuamente qué elementos de una política deben monitorearse y cómo puede hacerse un seguimiento de los mismos a través de diversos indicadores. Una tipología de indicadores de gobernanza distingue entre:

- Los *indicadores de entrada (input)* miden la cantidad y el tipo de recursos, como personal, dinero, tiempo, equipos, etc., que el gobierno invierte para lograr una política pública específica.
- Los *indicadores de proceso* se refieren a los procesos reales empleados, a menudo con la evaluación de la eficacia por parte de personas implicadas en la política.
- Los *indicadores de resultados output* se refieren a la cantidad, el tipo y la calidad de los bienes o servicios producidos por la política gubernamental. Pueden incluir objetivos operativos como el número de reuniones celebradas.
- Los *indicadores de resultados outcome/impacto* miden el efecto estratégico y el cambio producido por la política implementada. Los indicadores de resultado *outcome* suelen referirse al efecto a corto plazo o inmediato, mientras que los indicadores de impacto se refieren al efecto a largo plazo.

Fuente: (OECD, 2020<sup>[4]</sup>).

Además, Honduras podría beneficiarse del desarrollo de un marco sistemático para vincular los indicadores institucionales con los objetivos prioritarios nacionales y las líneas estratégicas de los planes nacionales. El desarrollo de indicadores de desempeño, su base de referencia y sus objetivos es una etapa importante de la planificación institucional y la identificación de las prioridades de las políticas (OECD, 2021<sup>[2]</sup>). El artículo 1 del Decreto 266-2013 estableció que la SCGG era responsable de definir los mecanismos y procedimientos para monitorear y evaluar los resultados de la gestión gubernamental. Sin embargo, todavía no existe un marco explícito o sistemático para el diseño de indicadores de seguimiento y evaluación.

De hecho, como se analizó en el Capítulo 3, hubo una falta de vinculación sistemática entre los planes nacionales (Visión de País 2010-38, Plan de Nación 2010-22 y Plan Estratégico de Gobierno 2018-22) y los planes institucionales. Esto dificulta a las partes interesadas el seguimiento de los avances en términos de objetivos prioritarios nacionales y líneas estratégicas, o la comprensión de cómo los planes institucionales contribuyen a los planes estratégicos. Si bien las secretarías de Estado han identificado un conjunto de indicadores en sus propios planes, éstos no se presentan de manera que indiquen claramente su conexión con elementos de la Visión de País 2010-38 (objetivos prioritarios nacionales) y el Plan de Nación 2010-22 (líneas estratégicas).

Por lo tanto, vincular explícitamente cada indicador y los objetivos prioritarios nacionales sería esencial para aclarar la estructura de seguimiento de los planes nacionales. Este vínculo podría hacerse visualmente en los documentos de planificación institucional. El ejercicio debería ser realizado por la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación, junto con las diferentes UPEG, para informar a las secretarías de Estado sobre los objetivos prioritarios nacionales y las líneas estratégicas a las que contribuyen. Dicho análisis también se beneficiaría de la vinculación de indicadores de resultados *output* actualizados periódicamente para informar al gobierno sobre el desempeño de su administración en relación a los objetivos a nivel de resultados *outcome* incluidos en su Visión de País.

### **Honduras podría considerar la implementación de iniciativas para superar la falta de datos suficientes y las dificultades de acceso a la información**

Un buen sistema de seguimiento y evaluación se basa en datos completos, de múltiples fuentes y de alta calidad (Recuadro 4.6.), que estén fácilmente disponibles y en un formato fácil de utilizar como parte del proceso de evaluación. De hecho, la implementación de un programa basado en evidencia implica aprovechar los datos disponibles con fines analíticos como parte del proceso de seguimiento y evaluación (Mathot and Giannini, 2022<sup>[10]</sup>). La evaluación de políticas públicas, por ejemplo, puede verse obstaculizada por la falta de datos adecuados y fáciles de utilizar. En este sentido, un sistema estadístico nacional de alta calidad y unas bases de datos y registros actualizados que comuniquen y desglosen mutuamente los datos al nivel deseado son parte integrante de un sistema robusto de seguimiento y evaluación.

#### **Recuadro 4.6. Fuentes potenciales de datos de calidad para la evaluación de políticas**

Las fuentes de datos de calidad importantes para la evaluación de políticas son:

- *Datos administrativos* - Este tipo de datos suele recopilarse a través de sistemas administrativos gestionados por departamentos gubernamentales o ministerios, y suele referirse a conjuntos enteros de individuos, comunidades y empresas que se ocupan de una política concreta. Algunos ejemplos de datos administrativos son los datos sobre vivienda y los registros fiscales.
- *Datos estadísticos* - Este tipo de datos se utiliza habitualmente en investigación y corresponde a los datos censales o, más en general, a la información sobre una población determinada recopilada mediante encuestas nacionales o internacionales.
- *Macrodatos (Big data)* - Este tipo de datos se define en términos generales como "una colección de grandes volúmenes de datos" (UN Global Pulse, 2016<sup>[11]</sup>). Obtenidos principalmente de diversas fuentes, como las aportaciones de los ciudadanos y el sector privado, los macrodatos suelen ser digitales y se generan continuamente. Tienen la ventaja de presentarse en mayor volumen y variedad, por lo que representan un método rentable para garantizar una gran amplitud del muestreo y la recopilación de información sobre grupos de difícil acceso.
- *Datos de evaluación* - Este tipo de datos se recopila con fines de evaluación. Puede adoptar la forma de cuestionarios cualitativos, observaciones in situ, grupos focales o datos experimentales.

La combinación de diferentes fuentes de datos tiene el potencial de desvelar perspectivas relevantes para la evaluación de políticas.

*Fuente:* (OECD, 2020<sup>[3]</sup>; UN Global Pulse, 2016<sup>[11]</sup>).

En Honduras, no existe una infraestructura de datos integrada que facilite el acceso o el intercambio de datos administrativos de forma horizontal entre las secretarías de Estado, una situación que crea silos de datos e impide que los evaluadores tengan acceso a datos o información relevantes para sus propios fines analíticos (un reto destacado en el Capítulo 3). En consecuencia, las secretarías de Estado que operan en sectores similares y complementarios no pueden compartir fácilmente datos e información entre ellas o no son necesariamente conscientes de todos los datos que existen y que podrían utilizarse en la evaluación.

Consciente de estas limitaciones, Honduras puede considerar la implementación de iniciativas para evitar la fragmentación y la duplicación de esfuerzos (por ejemplo, mediante el desarrollo de una infraestructura independiente de intercambio de datos) a través de las secretarías de Estado y la promoción de la integración y la cohesión del sector público. Para ello, Honduras puede considerar comenzar por llevar a cabo un inventario exhaustivo de datos que dé cuenta de todos los activos de datos creados y recopilados por las secretarías de Estado, y desarrollar una estrategia para fomentar el acceso sistemático a los datos administrativos y su uso. Estados Unidos, por ejemplo, ha institucionalizado e implementado un enfoque estructural más sistemático para facilitar el desarrollo de políticas públicas basadas en evidencia (Recuadro 4.7.).

#### **Recuadro 4.7. La Ley de fundamentos para la elaboración de políticas públicas basadas en evidencia (*Foundations for Evidence-Based Policymaking Act*) en Estados Unidos**

La Ley de fundamentos para la elaboración de políticas basadas en evidencia de 2018 en Estados Unidos se firmó y promulgó el 14 de enero de 2019. La Ley de Evidencia pretende que los organismos federales adquieran, accedan y utilicen de la mejor manera la evidencia para fundamentar la toma de decisiones, y garantizar que existan las estructuras de calidad y revisión de datos necesarias para apoyar el uso de datos administrativos en las evaluaciones.

La Ley de Evidencia incorpora la Ley de Datos Abiertos del Gobierno (*Open Government Data Act*), que exige a los organismos publicar información en línea como datos abiertos, utilizando formatos de datos normalizados y legibles por máquina. La Ley de Evidencia también hace hincapié en la coordinación para avanzar en las funciones de gestión y acceso a los datos de las agencias, ordenando un enfoque de gobierno abierto a los datos. El sitio web Data.gov, lanzado en 2009 y gestionado por la Administración de Servicios Generales de EE. UU., proporciona acceso a conjuntos de datos gubernamentales sobre una amplia gama de temas. La Administración de Servicios Generales de EE. UU. debe mantener un "Catálogo Federal de Datos" como punto de entrada en línea dedicado a compartir los activos de datos de la agencia con el público. La Oficina de Gestión y Presupuesto está preparando directrices adicionales para el acceso y la gestión de datos abiertos y para el acceso a datos con fines estadísticos.

Se solicita a las agencias que desarrollen y mantengan un inventario de datos exhaustivo que dé cuenta de todos los activos de datos creados y recopilados por ellas. La Oficina de Gestión y Presupuesto ha creado un Comité Asesor sobre Datos para el Desarrollo de Evidencia a nivel federal con el fin de revisar, analizar y hacer recomendaciones sobre cómo promover el uso de datos federales para el desarrollo de evidencia y cómo facilitar el intercambio y la vinculación de datos.

*Fuente:* (Mathot and Giannini, 2022<sup>[10]</sup>).

Además, Honduras cuenta con varios sistemas de información, como el Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI), el Sistema Presidencial de Gestión por Resultados (SGPR) y el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIPH), entre otros. Para garantizar que los datos relevantes puedan ser comparados y combinados entre fuentes para apoyar una toma de decisiones y políticas públicas mejor informadas, Honduras podría promover la interoperabilidad entre los sistemas de información existentes y nuevos dentro del sector público. La interoperabilidad se refiere a la capacidad de los distintos sistemas de información para conectarse, trabajar juntos y comunicarse entre sí de forma coordinada. Al permitir la interoperabilidad de los sistemas, Honduras garantiza que los sistemas de información puedan comunicar

y compartir datos de forma más eficaz, reforzando la toma de decisiones y la elaboración de políticas y mejorando las actividades de seguimiento y evaluación. Dicha recomendación está en consonancia con la *Recomendación del Consejo sobre la mejora del acceso e intercambio de datos* de la OCDE de 2021, que recomienda a los Adherentes "fomentar, cuando proceda, la localización, accesibilidad, interoperabilidad y reusabilidad de los datos en todas las organizaciones, incluidos los sectores público y privado" (OECD, 2021<sup>[12]</sup>).

Además, aunque el país cuenta con un Sistema Nacional de Estadística dirigido por el Instituto Nacional de Estadística de Honduras, el sistema ha sido incapaz de generar los datos estadísticos que las secretarías de Estado necesitan para llevar a cabo la evaluación de programas y políticas. Un sistema estadístico nacional sólido es fundamental para mejorar la forma en que el gobierno recopila, gestiona, comparte y almacena los datos para que sean más útiles a la hora de elaborar políticas públicas basadas en evidencia (Mathot and Giannini, 2022<sup>[10]</sup>).

La creación de una oficina de análisis estadístico y evaluación de indicadores en la DIGER, que trabaja con las UPEG en el establecimiento de indicadores, representa un paso en la dirección correcta. En este sentido, Honduras también puede considerar el fortalecimiento de su sistema nacional de estadística contando con funcionarios estadísticos dentro de las UPEG de las secretarías de Estado. El papel de estos funcionarios estadísticos consistiría en asesorar sobre las técnicas y los procedimientos estadísticos a lo largo de todo el ciclo de las políticas y contribuir a garantizar que los datos necesarios en el proceso de evaluación se recopilen sistemáticamente desde el principio de una intervención. Los funcionarios estadísticos también colaborarían y consultarían regularmente con el Instituto Nacional de Estadística de Honduras para asegurarse de que los datos estadísticos nacionales cumplen el propósito y las necesidades de las secretarías de Estado para llevar a cabo la evaluación. Teniendo en cuenta que las competencias de los funcionarios estadísticos son de alto nivel y específicas, Honduras también podría considerar el desarrollo de una estrecha cooperación entre el Sistema Nacional de Estadística y el mundo académico para garantizar que se desarrollan en los futuros graduados las competencias adecuadas en los ámbitos estadístico y económico.

### ***Podrían desarrollarse adicionalmente los mecanismos de garantía y control de calidad***

Los mecanismos de garantía de calidad buscan asegurar que los resultados de una evaluación se basen en una interpretación objetiva y defendible de los resultados, y guarden relación con los objetivos originales de la evaluación (HM Treasury, 2020<sup>[13]</sup>). Los mecanismos de control de calidad buscan garantizar que el diseño, la planificación y la realización de la evaluación se hayan llevado a cabo correctamente para cumplir unos criterios de calidad predeterminados (OECD, 2021<sup>[2]</sup>). La mayoría de los países de la OCDE (24 de 35) cuentan con uno o varios mecanismos para promover la calidad de las evaluaciones a través de diversos medios (OECD, 2020<sup>[3]</sup>).

En Honduras, la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación implementó acciones para promover el seguimiento de calidad de informes y evaluaciones, incluyendo el desarrollo de guías metodológicas dirigidas a abordar tanto la calidad técnica como la buena gobernanza del seguimiento y la evaluación. Estas directrices ayudan en el diseño, el impacto y la evaluación de resultados, e incluyen consejos sobre la formulación y aprobación de políticas públicas.

Teniendo en cuenta que los mecanismos de garantía de calidad se centran en las prácticas de evaluación más que en el seguimiento del desempeño, Honduras podría publicar directrices adicionales para aclarar los métodos de trabajo y las herramientas que apoyarán las prácticas de seguimiento en todo el gobierno. Estas directrices también podrían especificar los procesos de garantía de calidad en el contexto del ejercicio de seguimiento que deberían aplicar todas las secretarías de Estado.

Además, Honduras no cuenta con mecanismos de control de calidad para sus evaluaciones, como revisiones por pares del producto de la evaluación, metaevaluaciones, herramientas de autoevaluación y listas de verificación, o auditorías de la función de evaluación. Los datos de la OCDE muestran que los mecanismos de control de calidad son mucho menos comunes que los de garantía de calidad, ya que sólo los utilizan aproximadamente un tercio de los países encuestados (OECD, 2020<sup>[3]</sup>). Sin embargo, estos mecanismos son fundamentales para garantizar que los informes de evaluación y la evidencia fruto de la evaluación sean de elevada calidad. En este sentido, Honduras podría desarrollar uno o varios mecanismos de control de los presentados a continuación.

El mecanismo de control de calidad más utilizado por los países es el proceso de revisión por pares. Las revisiones por pares consisten en que un panel o grupo de referencia, compuesto por expertos externos o internos, somete una evaluación a un análisis de su calidad técnica y contenido sustantivo (OECD, 2020<sup>[3]</sup>). El proceso de revisión por pares ayuda a determinar si la evaluación cumple las normas de calidad adecuadas y, por tanto, puede publicarse. En Honduras, la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación podría considerar someter sus evaluaciones a revisión por pares expertos (por ejemplo, académicos y expertos internacionales) antes de publicarlas.

Los países también han desarrollado herramientas dirigidas a los propios evaluadores (es decir, autoevaluación) o al equipo gestor o encargado (por ejemplo, listas de verificación de control de calidad) para ayudarles a verificar si su trabajo cumple los criterios de calidad adecuados (OECD, 2020<sup>[3]</sup>). La autoevaluación es una revisión crítica del desempeño del proyecto/programa por parte del equipo de operaciones encargado de la intervención, ya que sirven para normalizar las prácticas a la hora de revisar los resultados de la evaluación. Las listas de verificación de control de calidad tienen por objeto estandarizar las prácticas de control de calidad de los resultados de la evaluación y, como tales, pueden ser útiles para que los gestores de la evaluación, los comisionados, los responsables de la toma de decisiones u otras partes interesadas revisen las evaluaciones en función de una serie de criterios predeterminados (Stufflebeam, 2001<sup>[14]</sup>). La institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación podría considerar la posibilidad de diseñar una lista de verificación de este tipo, para ayudar a las secretarías de Estado y a sí misma a controlar la calidad de su trabajo. Ejemplos como la lista de verificación para la autoevaluación del Ministerio polaco de Infraestructura y Desarrollo (Recuadro 4.8.) muestran cómo pueden implementarse iniciativas de listas de verificación para la autoevaluación para fomentar la calidad técnica de las evaluaciones.

#### **Recuadro 4.8. Lista de verificación para la autoevaluación del Ministerio polaco de Infraestructura y Desarrollo**

Esta lista de verificación para la autoevaluación, presentada en las directrices nacionales sobre la evaluación de la política de cohesión para 2014-20, tiene por objeto prevenir que se implementen las recomendaciones de evaluaciones de baja calidad. La lista de verificación, que también utilizan las unidades de evaluación a nivel regional, es uno de los componentes de las metaevaluaciones, ya que se centra en las competencias y prácticas de los evaluadores más que en la evaluación en general. Incluye criterios como el grado de consecución de los objetivos, la metodología empleada y la fiabilidad de los datos. Cada criterio recibe una calificación numérica que puede complementarse con comentarios cualitativos.

*Fuente:* (OECD, 2021<sup>[15]</sup>).

Por último, los datos de la OCDE muestran que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) también pueden asumir un papel activo en la promoción de la calidad de la evaluación (OECD, 2020<sup>[16]</sup>). Las EFS pueden convertirse en actores clave del discurso nacional sobre la calidad de la evaluación. Gracias a su especial experiencia en auditoría de gestión, pueden aportar a los gobiernos perspectivas externas sobre cómo gestionar mejor la evidencia sobre el desempeño y mejorar la calidad de sus sistemas de evaluación. Además, las Entidades Fiscalizadoras Superiores pueden a veces realizar ellas mismas evaluaciones, incluso de los sistemas de gestión de la información y de los sistemas de evaluación de las políticas, empleando sus propias normas de calidad. En Honduras, aunque el Tribunal Superior de Cuentas reportó que también ha comenzado a realizar auditorías de gestión para medir el impacto de programas específicos (por ejemplo, relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible) y auditorías sobre la ejecución presupuestaria, su enfoque sigue siendo el cumplimiento *ex post*, las adquisiciones y las auditorías financieras.

Teniendo en cuenta que el Tribunal Superior de Cuentas está empezando a realizar auditorías de gestión, Honduras podría considerar la posibilidad de fomentar la implementación de este tipo de auditorías que permiten analizar la eficiencia y eficacia de las políticas y programas públicos clave. A tal fin, el Tribunal Supremo de Cuentas podría considerar la posibilidad de incluir en su plan anual de auditoría una cantidad mínima de auditorías de gestión de políticas públicas o programas específicos que el gobierno considere estratégicos.

***Es necesario desarrollar de forma adicional las competencias en todo el gobierno para reforzar los procesos de seguimiento y evaluación en Honduras***

Para implementar un sistema de seguimiento y evaluación capaz de producir datos y análisis creíbles y pertinentes, las personas que lleven a cabo estas actividades deben contar con las competencias, conocimientos, experiencia y capacidades adecuadas. Los países de la OCDE son conscientes del papel crucial de las competencias para promover evaluaciones de calidad: los datos muestran que 13 de los 35 países de la OCDE utilizan mecanismos para apoyar el desarrollo de las competencias de los evaluadores (OECD, 2020<sup>[3]</sup>).

En Honduras, la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación implementó acciones para promover las competencias de las personas que realizan seguimiento y evaluación. La SCGG, junto con la Escuela de Alta Gerencia Pública, desarrolló cursos de capacitación en línea y presenciales destinados a ayudar a desarrollar las competencias para llevar a cabo el seguimiento y la evaluación de políticas públicas en todas las secretarías de Estado.

Sin embargo, Honduras podría considerar la posibilidad de seguir desarrollando adicionalmente competencias adecuadas para el seguimiento. El seguimiento requiere disponer de recursos y capacidades suficientes para recopilar datos periódicamente, calcular indicadores, analizar datos, etc., todo lo cual requiere a su vez una cantidad relevante de personas formadas. En Honduras, estos recursos se encontraban en la UPEG y en la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación de la División de seguimiento. Contar con unidades dedicadas a esta función en las secretarías de Estado es un paso importante en la movilización de recursos hacia las actividades de seguimiento. Un paso adicional consiste en seguir reforzando las competencias adecuadas de las unidades de seguimiento tanto dentro de las secretarías de Estado como de la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación; entre ellas es clave la capacidad de definir los indicadores de desempeño concretos que permitan recopilar los datos pertinentes para las distintas prioridades políticas y objetivos políticos que vinculen la información sobre el desempeño de políticas sectoriales y multisectoriales relacionadas.

En cuanto a la evaluación, esta actividad requiere disponer de las habilidades técnicas pertinentes para llevarla a cabo. En Honduras, la evaluación fue llevada a cabo principalmente por evaluadores externos del sector privado o del mundo académico debido a la falta de conocimientos técnicos y al escaso personal de las secretarías de Estado y de la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación en la División de

Evaluación. Además, existen dificultades recurrentes para contratar personal con las competencias adecuadas para la evaluación, principalmente porque las normas de recursos humanos de la administración pública dificultan y retardan la contratación de personal especializado ajeno a la administración pública.

Para reforzar las competencias de seguimiento y remediar la falta de habilidades y de personal para realizar evaluaciones de alta calidad, es necesario seguir implementando mecanismos de apoyo al desarrollo de competencias adecuadas para ambas prácticas. De hecho, varios entrevistados destacaron que Honduras se enfrentaba a retos a la hora de atraer y desarrollar las competencias adecuadas dentro de la SCGG y las secretarías de Estado necesarias para llevar a cabo actividades internas de seguimiento y evaluación. Para garantizar la calidad técnica de los resultados de estas actividades, la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación tal vez desee implementar diferentes mecanismos complementarios, entre los que se incluyen los siguientes:

- En primer lugar, Honduras podría continuar desarrollando e implementando los cursos de capacitación en línea y presenciales que la Escuela de Alta Gerencia Pública comenzó a ofrecer en 2018. Estos cursos han permitido formar a cientos de personas en las distintas secretarías de Estado, sentar las bases para llevar a cabo un seguimiento y una evaluación internos, y empezar a construir una comprensión coherente del sistema de seguimiento y evaluación en Honduras.
- En segundo lugar, Honduras puede considerar la posibilidad de desarrollar cursos de capacitación específicos que complementen los generales ya existentes. De hecho, las secretarías de Estado también requieren cursos de capacitación específicos que les permitan abordar los retos particulares que se derivan de la especificidad de sus sectores. En este sentido, la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación y la Escuela de Alta Gerencia Pública podrían crear programas de capacitación de evaluadores a nivel de las distintas secretarías de Estado, lo que permitiría a los evaluadores profundizar sus conocimientos sobre la evaluación de un tema político específico relevante para su sector particular.
- Por último, otra forma de desarrollar las competencias de los evaluadores es fomentar las redes de intercambio de conocimientos entre evaluadores. Según datos de la OCDE, un mecanismo de garantía de calidad utilizado con frecuencia que los países han implementado es la creación de una red de evaluadores para intercambiar experiencias prácticas y técnicas relacionadas con la evaluación (OECD, 2021<sup>[2]</sup>), como el Grupo de Evaluación Intergubernamental (*Cross-Government Evaluation Group*) del Reino Unido (Recuadro 4.9.). La institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación podría considerar reforzar su papel como paladín de la evaluación en Honduras mediante la creación de una red de evaluadores que conecte a las personas responsables del seguimiento y la evaluación dentro de la UPEG en las diferentes secretarías de Estado con los académicos, el sector privado y la comunidad internacional.

### Recuadro 4.9. El Grupo de Evaluación Intergubernamental del Reino Unido

En el Reino Unido, los evaluadores de los departamentos gubernamentales han creado mecanismos informales para intercambiar información sobre las prácticas de seguimiento y evaluación.

El Grupo de Evaluación Intergubernamental es un grupo interdepartamental e interdisciplinar formado por responsables de evaluación de los distintos departamentos gubernamentales. El objetivo de este Grupo es mejorar la oferta, estimular la demanda y fomentar el uso de evidencia de elevada calidad fruto de la evaluación en la toma de decisiones gubernamentales compartiendo buenas prácticas y soluciones para problemas comunes y colaborar en proyectos conjuntos. Por ejemplo, el Grupo dirigió la reescritura del Libro Magenta en 2020, una de las principales directrices sobre lo que hay que considerar al diseñar una evaluación. El Grupo de Evaluación Intergubernamental se reúne unas cinco veces al año y actualmente está presidido por el jefe de Evaluación del Departamento de Transportes.

*Fuente:* Elaboración del autor.

Además, la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación podría considerar el desarrollo de normas de calidad para la subcontratación y el encargo de evaluaciones de políticas públicas. En la actualidad, Honduras depende principalmente de las competencias de evaluadores externos para llevar a cabo las evaluaciones debido a la falta de competencias internas. Teniendo esto en cuenta y considerando que el desarrollo de las competencias adecuadas para llevar a cabo evaluaciones internas requiere tiempo, la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación podría definir algunas normas de calidad que se incluirían en los términos de referencia (TdR) para la subcontratación y el encargo de evaluaciones de políticas a partes interesadas externas. Los TdR proporcionan las directrices para el trabajo que deberá llevarse a cabo durante el proceso de evaluación y, por tanto, constituyen una herramienta esencial para la garantía de calidad (OECD, 2020<sup>[3]</sup>). La institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación también podría desarrollar directrices adicionales para especificar que los TdR deben ser redactados por el gestor de la evaluación (OECD, 2020<sup>[3]</sup>), y para asegurarse de que los TdR describen adecuada y claramente la finalidad, los objetivos, los criterios y las preguntas clave de la evaluación.

### Promover el uso de los resultados y la evidencia del seguimiento y la evaluación

Uno de los principales objetivos del seguimiento y la evaluación es respaldar la toma de decisiones con información útil sobre cuestiones públicas y datos sobre el impacto de las políticas y sus mecanismos de cambio subyacentes (OECD, 2020<sup>[3]</sup>). Independientemente de sus muchos usuarios potenciales, el uso de los resultados del seguimiento y la evaluación sigue siendo un reto constante y a menudo no cumple las expectativas.

A noviembre de 2021, en Honduras, el seguimiento de los planes nacionales e institucionales se llevó a cabo en los siguientes escenarios:

- Mensualmente, las Unidades de Planeación y Evaluación de la Gestión de las diferentes secretarías de Estado reportaron el avance de la implementación de sus planes institucionales y los indicadores correspondientes del Plan Nacional en el SGPR. Este proceso contó con el apoyo de los gabinetes sectoriales, que coordinaron directamente el proceso de presentación de informes de las distintas instituciones de su sector correspondiente. Sin embargo, no hubo debates sobre el desempeño de las políticas.

- Dos veces al año, la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación, con el apoyo de los gabinetes sectoriales, elaboró un informe de seguimiento del Plan Nacional, con base en la información enviada por las distintas instituciones. Como parte del informe, la Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación identificó los principales retos en relación con el proceso de implementación del Plan, así como aquellos retos que deben ser considerados para mejorar la gestión en el futuro inmediato.

Sin embargo, como se destacó en el Capítulo 3, hubo una ausencia de conexión entre el sistema de planificación (seguimiento para la presentación de informes y rendición de cuentas) y el proceso de toma de decisiones llevado a cabo en el centro de gobierno por el presidente, los secretarios de Estado, los jefes de las instituciones públicas, etc. Aunque existía un sistema de seguimiento de Metas Presidenciales, estaba desconectado del sistema de planificación regular (Visión de País 2010-38 y Plan de Nación 2010-22), lo que dificultaba el uso de los resultados del seguimiento más allá del propósito de presentación de informes y rendición de cuentas en el proceso de toma de decisiones. Estos retos deben tenerse en cuenta a la hora de establecer nuevas estructuras de planificación, seguimiento y evaluación.

### ***Honduras podría mejorar la publicidad y la comunicación de los resultados del seguimiento y la evaluación***

La SCGG comunicó los distintos resultados de las actividades de seguimiento y evaluación tanto interna como externamente, compartiendo sus informes de seguimiento y evaluación con las partes interesadas internas y externas. La comunicación de los resultados del seguimiento y la evaluación incluyó lo siguiente:

- Según el Decreto Legislativo 182-2020, la SCGG debía publicar en su página web el informe de avance de la Visión de País 2010-38 y del Plan de Nación 2010-22 (desde 2012, este informe se elabora y se publica cada dos años, no anualmente como establecía inicialmente el Decreto Legislativo). La SCGG también debía presentar estos informes al presidente de la República, al Tribunal Superior de Cuentas, al Instituto de Acceso a la Información Pública y al Congreso Nacional (a través de la Comisión Ordinaria de Presupuesto), para informarles directamente sobre los avances en la implementación de los planes.
- La SCGG elaboró y publicó informes anuales sobre la implementación del Plan de Gobierno correspondiente.
- La SCGG debía enviar informes trimestrales con los resultados de síntesis de las evaluaciones *ex ante* realizadas por los departamentos gubernamentales a los vicecoordinadores de los gabinetes sectoriales y al jefe de cada departamento gubernamental.
- Todos los informes relativos al seguimiento y evaluación de las políticas públicas debían ser publicados por la SCGG en el Sistema Presidencial de Gestión por Resultados, accesible al público y a los responsables políticos.

Sin embargo, para promover el uso de estos resultados, la evidencia no sólo debe ser accesible al público y a los responsables políticos, sino que también debe presentarse de forma estratégica y estar orientada por los objetivos del seguimiento y la evaluación, así como por las necesidades de los usuarios previstos (OECD, 2021<sup>[2]</sup>). La evidencia demuestra que las síntesis adaptadas y contextualizadas, los seminarios y el asesoramiento de intermediarios del conocimiento e investigadores parecen ser los medios más prometedores para mejorar el acceso a los resultados de la evaluación (OECD, 2020<sup>[17]</sup>).

Para adaptar la evidencia y los resultados a los diferentes públicos, la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación podría considerar la posibilidad de desarrollar una estrategia de comunicación y difusión para adaptar la forma en que se presentan los informes de seguimiento y los resultados de la evaluación a sus usuarios potenciales (responsables políticos, funcionarios públicos, responsables de la toma de decisiones de alto nivel, Congreso Nacional, ciudadanos, mundo académico, etc.). Una estrategia de este tipo podría incluir el uso de infografías, síntesis adaptadas de evidencia (por ejemplo, en forma de

informes o resúmenes ejecutivos), seminarios para presentar los principales resultados de las evaluaciones, "piezas de información" (*information nuggets*) y fragmentos de narraciones que pueden difundirse a través de cuentas de redes sociales, para divulgar los principales mensajes de los informes clave sobre políticas y evaluaciones (OECD, 2020<sup>[17]</sup>). Esta estrategia también podría abarcar las recomendaciones derivadas de las evaluaciones estratégicas realizadas por la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación (presentadas en la sección; podrían desarrollarse adicionalmente las orientaciones a nivel macro para el seguimiento y la evaluación). De hecho, establecer una metodología específica para comunicar los resultados de estas evaluaciones podría permitir informar del tipo de respuestas formales que se esperan de las instituciones públicas, mejorar la implementación de las recomendaciones y permitir el seguimiento. Entre los países en los que se han desarrollado este tipo de estrategias de comunicación y difusión adaptadas, que aumentan el acceso a los resultados de la investigación presentados con claridad, se encuentran México, Nueva Zelanda y el Reino Unido (Recuadro 4.10.).

#### Recuadro 4.10. Ejemplos de países con estrategias de comunicación y difusión adaptadas

- *México* - El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) comparte periódicamente en su sitio web diferentes infografías que resumen con breves textos e imágenes algunas iniciativas de evaluación emprendidas por el CONEVAL y sus resultados para los ciudadanos, así como resúmenes que incluyen los principales resultados de sus evaluaciones.
- *Nueva Zelanda* - El Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio ha invertido esfuerzos en condensar los resultados de la evaluación y variar los formatos de las presentaciones para que la información esté disponible para diversos fines. Los cafés del conocimiento y los talleres de evaluación están ayudando no sólo a compartir información, sino también a solicitar el apoyo de colegas para resolver problemas en proyectos o evaluaciones concretos.
- *Reino Unido* - La red *What Works*, que incluye la *Education Endowment Foundation*, *Early Intervention* y el *What Works Centre for Local Economic Growth*, elabora una serie de informes de políticas para difundir mensajes clave entre su público objetivo. La red *What Works* pretende apoyar al gobierno y a otras organizaciones a crear, compartir y utilizar evidencia de alta calidad para tomar mejores decisiones que mejoren los servicios públicos.

Fuente: (OECD, 2021<sup>[2]</sup>); (OECD, 2020<sup>[17]</sup>); (OECD, 2016<sup>[18]</sup>).

#### **La integración de los resultados del seguimiento y la evaluación en el ciclo de elaboración de políticas públicas podría ayudar a Honduras a mejorar el uso de los resultados de evaluación**

El uso de las evaluaciones está vinculado a la existencia de estructuras y sistemas organizativos que permitan y fomenten la producción (oferta) y el uso (demanda) de evidencia. Estas estructuras y sistemas pueden encontrarse a nivel de instituciones específicas, como los mecanismos de respuesta de la gestión, o dentro del ciclo político más amplio, como mediante la incorporación de los resultados de la evaluación de políticas públicas en el ciclo presupuestario o los debates sobre los resultados al más alto nivel político (OECD, 2021<sup>[2]</sup>). La incorporación de los resultados de evaluación en el ciclo presupuestario es uno de los mecanismos más utilizados para promover el uso de las evaluaciones. Según datos de la OCDE, 21 países de la OCDE incorporan los resultados de las evaluaciones al ciclo presupuestario (OECD, 2020<sup>[3]</sup>).

En Honduras, el Congreso Nacional es el encargado de aprobar el Presupuesto General de la República, que elabora cada año la Secretaría de Finanzas junto con las instituciones gubernamentales. Cada año, antes del 15 de septiembre, la Secretaría de Finanzas envía el proyecto de presupuesto al Congreso Nacional, donde tienen lugar una serie de debates técnicos entre la Oficina de Presupuesto y la Comisión de Presupuesto del Congreso. Las Secretarías de Estado también pueden participar en estos debates, justificando cambios excepcionales en sus presupuestos específicos. Una forma de mejorar el uso de los resultados de evaluación en Honduras sería fomentar el uso de las evaluaciones de políticas realizadas por el centro de gobierno y las diferentes secretarías de Estado como parte de los debates presupuestarios en el Congreso para informar las decisiones presupuestarias. Por ejemplo, las evaluaciones de políticas y programas específicos podrían incluirse como anexo en el documento presupuestario principal, cuando corresponda.

Además, el centro de gobierno podría considerar la celebración sistemática de debates sobre los resultados de evaluación al más alto nivel político. El Consejo de Ministros ya estaba llevando a cabo debates semestrales sobre los informes de progreso de la Visión de País 2010-38 y el Plan de Nación 2010-22. La función del Consejo de Ministros podría verse reforzada si los principales resultados de las evaluaciones de los programas estratégicos y las políticas públicas (los priorizados en la agenda de evaluación fijada anualmente) se debatieran también en esta fase, junto con el proyecto de presupuesto o los informes de progreso de los planes nacionales.

***Honduras podría aprovechar el ecosistema de evaluación que se ha desarrollado más allá del poder ejecutivo para generar una mayor demanda de toma de decisiones basada en evidencia***

En Honduras, hay instituciones más allá del centro de gobierno que pueden ayudar a transmitir un mensaje firme relacionado con la importancia de la toma de decisiones basada en evidencia. En primer lugar, los parlamentos tienen un papel especial que desempeñar en la promoción del uso de las evaluaciones. Dependen de datos verificables y sólidos en los que basar sus iniciativas políticas y, por tanto, pueden presionar para que se establezca un enfoque estructurado para recopilar esta información (OECD, 2020<sup>[3]</sup>). La mayoría de los parlamentos cuentan con servicios de investigación e información que ayudan a los parlamentarios a encargar, comprender o solicitar informes de evaluación.

Por lo tanto, Honduras podría beneficiarse de apoyar y capacitar a los miembros del Congreso en su papel de usuarios de evidencia como parte de los debates presupuestarios y generales. Para ello, Honduras podría crear una unidad especializada dentro del Congreso Nacional destinada a proporcionar soporte técnico a los miembros del Congreso a la hora de analizar y utilizar los resultados de las evaluaciones realizadas por el Ejecutivo sobre sus principales programas y políticas. Entre los países que cuentan con oficinas especializadas dentro del congreso/parlamento que apoyan el uso adecuado de la evidencia por parte de sus miembros se encuentran Canadá y el Reino Unido (Recuadro 4.11.).

**Recuadro 4.11. Ejemplos de países con oficinas especializadas en el parlamento que promueven el uso de los resultados de evaluación**

- En *Canadá*, el Parlamento es el destinatario de todas las evaluaciones de programas e informes de resultados elaborados por los departamentos gubernamentales. Para facilitar el acceso de los Parlamentarios individuales a estos informes, los departamentos y organismos gubernamentales deben enumerar todas las evaluaciones realizadas en sus Informes de Rendimiento Departamental e incluir una lista de todas las evaluaciones previstas en sus Informes sobre Planes y Prioridades. Además, existe una Oficina Parlamentaria Presupuestaria

encargada de proporcionar análisis financieros y económicos independientes y no partidistas sobre las acciones del gobierno, elevar la calidad de los debates parlamentarios y promover la transparencia y rendición de cuentas presupuestarias.

- En el *Reino Unido*, la Unidad de Escrutinio del Parlamento ofrece a los Miembros del Parlamento y a los Comités Especiales apoyo y asesoramiento para que puedan interpretar, analizar y examinar mejor la información financiera facilitada y/o publicada por el Gobierno. La Unidad de Escrutinio también asiste a la Cámara de los Comunes en el escrutinio de los anteproyectos de ley y en la coordinación de la recopilación de pruebas de los comités de proyectos de ley públicos.

Fuente: (Mathot and Giannini, 2022<sup>[10]</sup>).

En segundo lugar, el Tribunal Superior de Cuentas de Honduras podría contribuir al uso de la información y los resultados del seguimiento y la evaluación al valorar el uso de evidencia por parte de las entidades gubernamentales en la toma de decisiones como parte de su mandato de auditar el uso eficaz y eficiente de los bienes y recursos públicos. Por ejemplo, la oficina de rendición de cuentas del Gobierno de EE. UU. elabora informes y recomendaciones dirigidos tanto al ejecutivo como al Congreso sobre la implementación de la Ley de Desempeño y Resultados (*Performance and Results Act*) del Gobierno de EE. UU., que otorga a la Oficina de Gestión y Presupuesto un papel importante en la difusión e integración de un enfoque de la administración pública basado en los resultados y el desempeño (OECD, 2020<sup>[3]</sup>).

Además, las instituciones independientes responsables del seguimiento y la evaluación de diferentes aspectos de la implementación de los planes nacionales en Honduras podrían contribuir al uso de los resultados del seguimiento y la evaluación incluyendo valoraciones sobre el uso de evidencia en la toma de decisiones relativas a la definición de los nuevos planes. Esto incluye el Consejo Nacional Anticorrupción, responsable de monitorear el uso transparente de los recursos públicos asignados para la implementación del Plan de Nación, y el Foro Nacional de Convergencia, un organismo de la sociedad civil responsable de verificar y monitorear la ejecución de la Visión de País 2010-38 y el Plan de Nación 2010-22 utilizando un enfoque independiente (Decreto 286 de 2009). Estas instituciones podrían desempeñar un papel clave a la hora de animar al gobierno a formular un nuevo plan estratégico basado en evidencia, las lecciones aprendidas y los resultados de evaluaciones anteriores.

## Recomendaciones

Esta sección enumera las recomendaciones presentadas en el capítulo con el fin de ayudar al gobierno hondureño a reforzar su cultura de seguimiento y evaluación y promover el uso de evidencia y resultados en la toma de decisiones y la elaboración de políticas públicas.

### ***Crear un marco institucional sólido para el seguimiento y la evaluación en Honduras***

- Desarrollar y adoptar un marco jurídico sólido y robusto para que toda la administración oriente y lleve a cabo actividades de seguimiento y evaluación en todo el gobierno. Dicho marco jurídico podría desarrollarse dentro del marco más amplio del sistema de planificación/desempeño y debería incluir:
  - Definiciones claras y completas de seguimiento y evaluación, con información sobre los objetivos y ventajas de estas actividades.

- Mandatos claros para actores institucionales específicos sobre cuándo y cómo realizar actividades de seguimiento y evaluación.
- Mandatos claros para la Secretaría de Finanzas en la promoción de resultados de seguimiento y evaluación como parte de la toma de decisiones presupuestarias.
- Definir una agenda de evaluación anual, comunicar ampliamente sus hallazgos y supervisar su implementación. En particular:
  - Continuar desarrollando un enfoque centrado en la evaluación definiendo y comunicando claramente una agenda anual de evaluación, que especifique cuántos y qué programas y políticas se evaluarán, los evaluadores (qué competencias deben tener, si las evaluaciones las realizarán partes interesadas internas o externas), y cuándo y cómo deben realizarse las evaluaciones.
  - Definir una metodología específica para comunicar las recomendaciones derivadas de las evaluaciones realizadas por la institución del centro de gobierno responsable del seguimiento y la evaluación, para informar del tipo de respuestas formales que se esperan de las instituciones públicas y para permitir el seguimiento de la implementación de dichas recomendaciones.
- Elaborar directrices y manuales detallados y adaptados sobre prácticas de evaluación. En particular:
  - Elaborar orientaciones sobre seguimiento que articulen claramente las actividades de seguimiento para los distintos planes nacionales (Visión de País 2010-38, Plan de Nación 2010-22 y Plan Estratégico de Gobierno 2018-22) y los planes institucionales, y que establezcan claramente los actores implicados y sus mandatos, el calendario y las herramientas y metodología para el seguimiento.

### ***Promover la calidad de los procesos de seguimiento y evaluación***

- Las secretarías de Estado deben mejorar la calidad de los indicadores utilizados y de los datos producidos para el seguimiento y la evaluación. En particular, las secretarías de Estado deberían:
  - Vincular explícitamente cada indicador institucional (incluido en el plan institucional) con al menos un objetivo prioritario y una estrategia nacionales (incluidos en el Plan de Nación 2010-22 y el Plan Estratégico de Gobierno 2018-22, respectivamente), y aclarar la coherencia entre ese plan institucional y los planes nacionales.
  - Reforzar la solidez de los indicadores de los planes nacionales e institucionales incluyendo información general clave para facilitar su seguimiento y evaluación. La información general debe incluir una descripción del indicador (con la fórmula para sus cálculos, la unidad de medida y la fuente de datos), el organismo responsable de la recopilación y presentación de informes del indicador, la frecuencia de la recopilación de datos y la actualización del indicador, así como la base de referencia y los objetivos.
  - Realizar un inventario exhaustivo de datos que dé cuenta de todos los activos de datos creados y recopilados por las secretarías de Estado, como primer paso para desarrollar una estrategia que fomente el acceso sistemático a los datos administrativos y su uso.
  - Contratar funcionarios de estadística en las UPEG, para que asesoren sobre política, técnicas y procedimientos estadísticos a lo largo del ciclo político y ayuden a garantizar que los datos necesarios en el proceso de evaluación se recopilen sistemáticamente desde el principio de una intervención.
- Seguir reforzando las metodologías y el control de calidad del seguimiento y la evaluación en todo el gobierno. En particular:

- Publicar directrices adicionales para aclarar los métodos de trabajo y las herramientas que apoyarán las prácticas de seguimiento en todo el gobierno.
- Desarrollar mecanismos de control de calidad explícitos y sistemáticos para garantizar que el diseño, la planificación, la realización y la presentación de informes de la evaluación se llevan a cabo correctamente y cumplen criterios de calidad predeterminados, como:
  - Someter las evaluaciones elaboradas o encargadas por la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación a una revisión por pares por parte de expertos académicos o internacionales antes de su publicación.
  - Diseñar listas de verificación de autoevaluación para ayudar a los evaluadores de las secretarías de Estado y de la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación a controlar la calidad de su trabajo.
- Fortalecer la función del Tribunal Superior de Cuentas de Honduras en la promoción de la calidad de la evaluación, incluyendo en su plan anual de auditoría una cantidad mínima de auditorías de gestión de políticas o programas específicos que el gobierno considere estratégicos, y realizando evaluaciones de los sistemas de evaluación de políticas del país.
- Seguir creando capacidad y reforzando las competencias de seguimiento y evaluación en todas las dependencias gubernamentales. En particular:
  - Reforzar las competencias de las unidades de seguimiento para desarrollar indicadores clave de desempeño.
  - Definir las normas de calidad que deben incluirse en los términos de referencia para la subcontratación y el encargo de evaluaciones de políticas a partes interesadas externas, que permitan a las secretarías de Estado y a la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación identificar a los evaluadores externos con las competencias adecuadas para llevar a cabo dichas evaluaciones.
  - Desarrollar competencias para llevar a cabo evaluaciones internas continuando la oferta de cursos de capacitación en línea y presenciales junto con la Escuela de Alta Gerencia Pública, y desarrollando cursos de capacitación específicos a nivel de las distintas secretarías de Estado.
  - Fomentar el intercambio de conocimientos a través de una red de evaluadores que conecte a los responsables de seguimiento y evaluación de la UPEG de las distintas secretarías de Estado con el mundo académico, el sector privado y la comunidad internacional.

### ***Promover el uso de los resultados y la evidencia del seguimiento y la evaluación***

- Promover el uso de los resultados y la evidencia del seguimiento y la evaluación en la toma de decisiones y, en particular, en el proceso de negociación presupuestaria, por ejemplo, fomentando el uso de las evaluaciones políticas realizadas como parte de los debates presupuestarios en el Congreso Nacional. En particular:
  - Desarrollar una estrategia de comunicación y difusión para adaptar la forma de presentar los resultados de la evaluación a sus posibles usuarios (responsables políticos, funcionarios, Congreso Nacional, ciudadanos, mundo académico, etc.). Una estrategia de este tipo puede incluir el uso de infografías, síntesis adaptadas de pruebas (por ejemplo, en forma de informes o resúmenes ejecutivos), seminarios para presentar los principales resultados de las evaluaciones, "piezas de información" (*information nuggets*) y fragmentos de narraciones que pueden difundirse a través de cuentas de redes sociales, para divulgar los principales mensajes de los informes clave sobre políticas y evaluaciones (OECD, 2020<sup>[17]</sup>).
- Otros actores también podrían contribuir a aumentar el uso de los resultados del seguimiento y la evaluación. En particular:

- Incorporar los resultados de la evaluación en el ciclo presupuestario informando las decisiones presupuestarias con evidencia derivada de las evaluaciones de impacto y desempeño realizadas por la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación, así como las secretarías de Estado.
- El Congreso Nacional podría crear una unidad especializada destinada a proporcionar soporte técnico a los miembros del Congreso para analizar y utilizar los resultados de las evaluaciones realizadas por la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación y las secretarías de Estado sobre sus principales programas y políticas.
- El Consejo de Ministros podría debatir los resultados de las evaluaciones al más alto nivel político realizando sistemáticamente consultas sobre los principales hallazgos de las evaluaciones realizadas por la institución del CdG responsable del seguimiento y la evaluación.

## Referencias

- Congreso Nacional de Honduras (2020), *Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, Ejercicio Fiscal 2021*, <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/varios/973-presupuesto-general-de-ingresos-y-egresos-de-la-republica-ejercicio-fiscal-2021> (accessed on 7 October 2021). [9]
- HM Treasury (2020), *Magenta Book Central Government guidance on evaluation*, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/879438/HMT\\_Magenta\\_Book.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/879438/HMT_Magenta_Book.pdf) (accessed on 13 October 2021). [13]
- Mathot, A. and F. Giannini (2022), "Evaluation Framework and Practices: A comparative analysis of five OECD countries", *OECD Journal on Budgeting*, <https://doi.org/10.1787/911cc792-en>. [10]
- OECD (2021), *Better Governance, Planning and Services in Local Self-Governments in Poland*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/550c3ff5-en>. [15]
- OECD (2021), *Monitoring and Evaluating the Strategic Plan of Nuevo León 2015-2030: Using Evidence to Achieve Sustainable Development*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8ba79961-en>. [2]
- OECD (2021), *OECD Recommendation of the Council on Enhancing Access to and Sharing of Data*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0463>. [12]
- OECD (2020), *Building Capacity for Evidence-Informed Policy-Making: Lessons from Country Experiences*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/86331250-en>. [17]
- OECD (2020), *How Can Governments Leverage Policy Evaluation to Improve Evidence Informed Policy Making? Highlights from an OECD comparative study*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/gov/policy-evaluation-comparative-study-highlights.pdf> (accessed on 7 October 2021). [16]
- OECD (2020), *Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/89b1577d-en>. [3]

- OECD (2020), *Policy Framework on Sound Public Governance: Baseline Features of Governments that Work Well*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c03e01b3-en>. [4]
- OECD (2019), *Open Government in Biscay*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e4e1a40c-en>. [7]
- OECD (2018), *Draft Policy Framework on Sound Public Governance*, <http://www.oecd.org/gov/draft-policy-framework-on-sound-public-governance.pdf> (accessed on 7 October 2021). [8]
- OECD (2016), *Evaluation Systems in Development Co-operation: 2016 Review*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264262065-en>. [18]
- OECD (2016), *OECD Public Governance Reviews: Peru: Integrated Governance for Inclusive Growth*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264265172-en>. [1]
- Secretaría de Coordinación General de Gobierno (2017), *Guía Metodológica: Evaluación de Diseño*, <https://sgpr.gob.hn/SGPR.Admin2019/Repositorio/Details2/73> (accessed on 5 October 2021). [6]
- Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (2012), *Guía para la Formulación de Indicadores*, <https://www.yumpu.com/es/document/read/14342669/guia-para-la-formulacion-de-indicadores-seplan> (accessed on 5 October 2021). [5]
- Stufflebeam, D. (2001), *Method Notes Evaluation Checklists: Practical Tools for Guiding and Judging Evaluations*, <http://www.wmich.edu/evalctr/checklists/>. [14]
- UN Global Pulse (2016), *Integrating Big Data into the Monitoring and Evaluation of Development Programmes*, <https://www.unglobalpulse.org/wp-content/uploads/2016/12/integratingbigdataintomedpwebunqp-161213223139.pdf> (accessed on 7 October 2021). [11]

## Nota

<sup>1</sup> Un marco de políticas es un documento o conjunto de documentos que proporcionan dirección estratégica y principios rectores al gobierno sobre un sector o área temática específicos.



**From:**  
**OECD Public Governance Reviews: Honduras**  
Inclusive and Effective Governance for Better Outcomes

**Access the complete publication at:**  
<https://doi.org/10.1787/e6bda0b2-en>

**Please cite this chapter as:**

OECD (2023), “Fortalecimiento del seguimiento y la evaluación en Honduras”, in *OECD Public Governance Reviews: Honduras: Inclusive and Effective Governance for Better Outcomes*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/df56be50-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.