



“2021-Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein”

## PROYECTO DE LEY

### Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas

La Honorable Cámara de Diputados y Senado de la Nación

*Sancionan con fuerza de*

LEY

### Capítulo I

#### Objeto, Sistema y Principios

**Art. 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es institucionalizar un sistema integrado de monitoreo y de evaluación de políticas públicas en la Administración Pública Nacional, a fin de mejorar la calidad de las mismas.

**Art. 2°. Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.** Se crea el sistema nacional de monitoreo y evaluación de políticas públicas, cuyos principios ordenadores son los siguientes:

- a). **Progresividad:** el sistema debe ir consolidándose de manera paulatina y consistente.
- b). **Transparencia:** todas las actividades realizadas, criterios, metodologías e información utilizados, deben estar publicados para el conocimiento de los ciudadanos.
- c). **Publicidad:** se debe promover de manera proactiva el conocimiento público de los resultados de los trabajos realizados.
- d). **Objetividad:** las actividades deben basarse exclusivamente en la generación de evidencias y en criterios técnicos y científicos.
- e). **Participación ciudadana:** se deben propiciar mecanismos de escucha activa de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil y tomar en consideración las opiniones vertidas por las mismas.

### Capítulo II

#### Instituto Nacional de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas

**Art. 3°. Creación.** Se crea el Instituto Nacional de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas (INMEPP), organismo autárquico en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

**Art. 4°. Objetivos.** El INMEPP tiene los siguientes objetivos:

- a). Colaborar en la mejora de la efectividad de los Gobiernos y la calidad de las políticas públicas.

- b). Institucionalizar el uso de evidencias y de evaluaciones de políticas públicas por parte de los órganos de Gobierno.
- c). Concientizar a la sociedad sobre la importancia de la rendición de cuentas respecto del logro de los objetivos trazados por los Gobiernos.
- d). Nutrir y elevar la calidad del debate público.
- e). Promover aprendizajes por parte de las dependencias estatales a partir de los resultados de los trabajos realizados.

**Art. 5°. Funciones. El INMEPP tiene las siguientes funciones:**

- a). Realizar trabajos de monitoreo, evaluaciones de impacto, de costo-efectividad, de costo-beneficio, pruebas pilotos y cualquier otro método de evaluación de políticas públicas.
- b). Elaborar planes anuales o plurianuales de monitoreo y evaluación.
- c). Mejorar las capacidades estatales en materia de monitoreo y evaluación de políticas públicas.
- d). Capacitar de manera directa o indirecta a los agentes públicos en materia de monitoreo y evaluación de políticas públicas.
- e). Promover el uso de evaluaciones y evidencias en la elaboración de políticas públicas por parte de los Funcionarios Públicos.
- f). Fomentar el uso de evaluaciones de las políticas públicas por parte de los Gobiernos Provinciales y Municipales.
- g). Construir indicadores de manera conjunta con las áreas encargadas de la elaboración e implementación de las políticas públicas a evaluar.
- h). Difundir los resultados de las evaluaciones de políticas públicas y propiciar su uso por parte de los Poderes Ejecutivo y Legislativo para la mejora de la calidad de las mismas.
- i). Asistir técnicamente a los Gobiernos Provinciales y Municipales en materia de evaluación de políticas públicas.
- j). Propiciar acuerdos de colaboración con Organismos Internacionales o Instituciones de países extranjeros con experiencia en evaluación de políticas públicas.

**Art. 6°. Administración y Dirección.** El INMEPP debe ser presidido por un especialista acreditado y con reconocida experiencia en evaluaciones de políticas públicas, con rango de Secretario de Estado.

**Art. 7°. Designación.** El Presidente del INMEPP debe ser seleccionado de una terna por el Presidente de la Nación, previo concurso público de antecedentes.

**Art. 8°. Duración en el cargo.** El Presidente del INMEPP durará en sus funciones seis años, y podrá ser renovado de manera directa.

**Art. 9°. Presupuesto.** El Congreso de la Nación y el Poder Ejecutivo de la Nación deben garantizar la suficiencia y autonomía presupuestaria del INMEPP.

**Art. 10. Fuentes de ingresos.** Constituyen fuentes de ingresos del INMEPP:

- a). Las asignaciones presupuestarias que realice el Congreso de la Nación y el Poder Ejecutivo de la Nación.
- b). Los ingresos por servicios prestados a entidades que no formen parte de la Administración Pública Nacional.
- c). Donaciones y legados.

**Art. 11°. Cuerpo profesional.** El INMEPP debe estar conformado por agentes con conocimiento técnico y experiencia en trabajos de monitoreo y evaluación de políticas públicas.

### **Capítulo III**

#### **Consejo Asesor**

**Art. 12°. Consejo asesor.** Se crea el Consejo Asesor en Monitoreo y Evaluación de políticas públicas, a fin de asesorar a la INMEPP en el ejercicio de sus funciones.

**Art. 13°. Funciones.** El Consejo Asesor tiene las siguientes misiones y funciones:

- a). Organizar y llevar adelante el concurso público de antecedentes para el cargo de Presidente del INMMEP y elevar una terna de los mejores candidatos al Presidente de la Nación.
- b). Recomendar al INMEPP metodologías y sistemas de monitoreo y evaluación a fin de mejorar la calidad de la información producida por el sistema.
- c). Brindar al INMEPP conocimiento sobre nuevas tecnologías de evaluación de políticas públicas.
- d). Convocar y dar participación a las organizaciones de la sociedad civil especializadas en evaluación de políticas públicas, con reconocida trayectoria a nivel Nacional, y considerar sus recomendaciones a fin de nutrir las funciones de asesoramiento.

**Art. 14°. Conformación.** El Consejo Asesor debe estar conformado por cinco consejeros, tres por las Universidades Públicas y dos por las Universidades Privadas.

**Art. 15°. Designación.** Los Consejeros por las Universidades Públicas deben ser designados por el Consejo Interuniversitario Nacional, y los Consejeros por las Universidades privadas por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas.

**Art. 16°. Convocatoria.** El jefe de Gabinete de Ministros debe procurar la constitución efectiva del Consejo Asesor dentro de los noventa días de reglamentada la ley.

**Art. 17°. Antecedentes técnicos.** Los representantes del Consejo Asesor deben contar con antecedentes académicos o profesionales en análisis y evaluaciones de políticas públicas, o con experiencia calificada en planificación e instrumentación de políticas públicas.

### **Capítulo IV**

#### **Monitoreo y evaluación**

**Art. 18°. Plan anual de evaluación.** Al inicio de cada año calendario el INMEPP debe elaborar el plan anual o plurianual de monitoreo y evaluación, que contenga las políticas públicas a evaluar

durante el año respectivo. A tal fin, el INMEPP debe recoger la opinión de los distintos bloques que componen las Cámaras del H. Congreso de la Nación y la del Jefe de Gabinete de Ministros.

**Art. 19°. Criterios de selección final.** A fin de seleccionar las políticas públicas a evaluar, el INMEPP debe corroborar al menos los siguientes elementos:

- a). Falta de evidencias sobre el impacto de la política pública específica a evaluar, o de otra de similares características factible de ser extrapolable o, en su caso, sobre el impacto de las innovaciones que se pretenden introducir a una determinada política pública; y
- b). La importancia del presupuesto de la política pública, o del tamaño de la población objetivo de la misma.

**Art. 20°. Construcción de indicadores.** El INMEPP debe construir indicadores vinculados a los objetivos y metas de los programas, y que sean de utilidad para el trabajo de monitoreo y evaluación, de manera conjunta con las áreas encargadas de la elaboración e implementación de las políticas públicas incluidas en el Plan Anual o Plurianual.

**Art. 21°. Canal de información.** La Jefatura de Gabinete de Ministros debe proveer un sistema de información específico acorde a los trabajos de monitoreo y evaluación a desarrollar por parte del INMEPP.

**Art. 22°. Colaboración del INDEC.** El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) debe prestar colaboración técnica al INMEPP en materia estadística.

**Art. 23°. Informe final y conclusiones.** Ejecutado el plan anual o plurianual, el INMEPP debe emitir un informe final con los resultados de las evaluaciones realizadas, acompañado de conclusiones claras y concretas, el cual debe tomar conocimiento público.

**Art. 24°. Información al Honorable Congreso de la Nación.** Al menos una vez al año el titular del Instituto debe informar al H. Congreso de la Nación sobre los resultados del PAE finalizado o en curso.

**Art. 25°. Entrada en vigencia.** La ley entra en vigencia al siguiente día hábil de su promulgación.

**Art. 26°. Reglamentación.** El Poder Ejecutivo de la Nación debe reglamentar la presente ley dentro de los 90 días de su entrada en vigencia.

**Art. 27°.** Comunicase al Poder Ejecutivo.

## **Fundamentos:**

### **Sr. Presidente**

El proyecto que traigo a consideración de mis colegas, Sres. Diputados de la Nación, tiene por objeto institucionalizar un sistema integrado de monitoreo y de evaluación de políticas públicas en la Administración Pública Nacional, a fin de mejorar la calidad de las mismas. La finalidad última que motiva el proyecto es la de obtener un mayor conocimiento de los resultados de la gestión de Gobierno y así colaborar en la mejora de la calidad y la efectividad de las políticas en nuestro país, con una mirada de mediano y largo plazo.

### **Fundamento Constitucional**

Nuestra Nación, con la sanción de Constitución del año 1853, adoptó finalmente la forma Republicana del Gobierno (Art. 1° CN). Una de las características fundamentales de este modelo, es el de la publicidad de los actos de Gobierno, es decir, el deber de los gobiernos de dar a conocer a la sociedad las políticas públicas adoptadas y los impactos que generan las mismas.

El ciclo de las decisiones de política pública no se agota en la elaboración e implementación. Es necesario conocer si los objetivos trazados se han cumplido o no en la realidad y las causas por las cuales los programas de Gobierno funcionan o no y los impactos que generan en la sociedad. En última instancia lo que interesa, no solo a los hacedores de políticas sino también a la sociedad, es saber si los problemas públicos han sido resueltos. Dar a conocer por parte de los Gobiernos los resultados e impactos de política pública, forma parte de un ejercicio transparente y republicano del Gobierno.

A su vez, la herramienta que proponemos permite obtener mayor grado de información por parte de la sociedad sobre los resultados de la gestión de la cosa pública, lo cual ayuda a mejorar la calidad de la participación ciudadana en el proceso de las políticas públicas. Es decir, en el fondo fortalece no solo el sistema Republicano sino también la calidad de nuestra Democracia, consagrada en el Art. 1° de nuestra Constitución Nacional.

### **Antecedentes e intentos asistemáticos.**

El Congreso de la Nación ha sancionado algunas leyes que van en el sentido de evaluar la calidad del gasto estatal. La ley 24.354 que instituyó el sistema nacional de inversión pública, a partir del cual se deben evaluar y monitorear los proyectos de inversión. La ley 24.156, de Administración Financiera y Sistema de Control, que establece el deber a ciertos organismos de Gobierno se llevar adelante un seguimiento físico-financiero de los programas presupuestarios. Luego la ley 25.152 que instituyó el Programa de Evaluación de Calidad del Gasto del Estado, mediante la evaluación sistemática de los costos de los mismos en relación a sus resultados.

Luego, se han creado otras herramientas tendientes a evaluar algunas políticas públicas, en ámbitos distintos. La sanción de la ley 27.343 que creo la Oficina de Presupuesto del Congreso, que tiene entre sus funciones evaluar el impacto logrado por políticas y programas del gobierno en relación a su asignación presupuestaria, a solicitud de las comisiones de Presupuesto y Hacienda.

En el año 2018 se emitió el decreto 292/18, el cual establece un plan anual de monitoreo y evaluación de impactos de políticas sociales, cuya implementación se encuentra a cargo del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación.

Vemos que existen algunas acciones destinadas a monitorear y evaluar impactos de algunos aspectos o áreas de política pública. Sin embargo, constituyen intentos aislados, asistemáticos, fragmentados, sin un área específica que se encargue de liderar e impulsar la tarea y de crear las capacidades necesarias a tales fines. Por ello, este proyecto viene a procurar ordenar esta cuestión a partir de la creación de un sistema de monitoreo y evaluación de políticas públicas, dotado de organismos encargados de llevar adelante las tareas y de prestar asesoramiento técnico en la materia.

### **Importancia del tema. Análisis comparativo.**

Hoy vemos que los problemas públicos se tornaron más complejos en su resolución. A su vez, los ciudadanos exigen no solo cantidad, sino también calidad de los bienes y servicios públicos brindados por el Estado. Conocer si las políticas públicas que implementa el Gobierno cumplen con los objetivos que se han trazado, constituye en este contexto una tarea trascendental que desde los Órganos del Estado estamos llamados a promover. Debemos construir y fortalecer las instituciones necesarias para un Estado efectivo y eficaz que responda a las demandas ciudadanas y produzca buenos resultados.

Un sistema institucionalizado de monitoreo y evaluación de políticas públicas gestionado por el Estado constituye uno de pilares centrales en esta tarea de construir Gobiernos más efectivos. En los últimos tiempos algunos países de Latinoamérica han avanzado en esta agenda. Por caso, México creó en el año 2005 el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, organismo descentralizado con personería jurídica y patrimonio propio. Tiene la misión de medir la pobreza y evaluar los programas de desarrollo social.

En Colombia existe el Programa Nacional de Evaluación y Gestión de Resultados, en el marco del cual la Dirección de evaluación de impactos lleva adelante tareas de medición y evaluación de los principales programas de gobierno. Chile también ha creado en el año 2000 un Sistema de Evaluación y Control de Gestión, con un enfoque más economicista en búsqueda de la eficiencia, en el cual el Ministerio de Hacienda juega un rol preponderante.

Ahora bien, como hemos visto nuestro Estado no cuenta con estas herramientas de manera sistematizada e integrada. Es necesario avanzar en ese sentido y dar inicio a un proceso paulatino de mejora de las capacidades estatales a fin de mejorar la eficacia, efectividad y eficiencia de nuestras políticas públicas. Para ello proponemos un sistema de monitoreo y evaluación de políticas públicas, en el cual el Instituto Nacional de Monitoreo y Evaluación desempeña un rol central.

### **Análisis del articulado.**

Mediante los artículos 1° y 2° se marca el objetivo general del proyecto de ley; se crea el sistema nacional de monitoreo y evaluación de políticas públicas y se establecen los principios ordenadores del mismo.

Se busca institucionalizar un sistema integrado de monitoreo y evaluación de políticas públicas en la Administración Pública Nacional. El mismo debe ir avanzando de manera progresiva a partir del aprendizaje del día a día. El sistema debe ser transparente, participativo, objetivo y

compuesto por agentes idóneos. El proceso de trabajo y la información que genere debe estar al alcance de todos los ciudadanos y de las dependencias estatales.

Se debe abrir el sistema a la participación de los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil interesados en brindar sus puntos de vista sobre las investigaciones que se realicen. A su vez, la visión y la información generada debe ser de carácter eminentemente técnica, sin sujeciones ni preconcepciones de los gobiernos de turno. También debe contar personal calificado en las distintas metodologías de monitoreo y evaluación de políticas públicas.

Se busca con estos principios dotar de legitimidad y credibilidad al sistema ante la sociedad y el sector público estatal. En última instancia se pretende que el sistema funcione y logre influenciar a los hacedores de políticas públicas a fin de mejorar el cumplimiento de los objetivos y la calidad de las mismas.

En el Art. 3°, se crea el Instituto Nacional de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas. Se propone que sea un ente autárquico en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Esta idea se complementa con la plasmada en el Art. 9° en el cual se establece el deber del Congreso de la Nación y del Poder Ejecutivo de garantizar la suficiencia y autonomía presupuestaria del Instituto.

Se buscan con esta figura organizacional y con el mandato presupuestario a los poderes del Estado, dotar de independencia y autonomía al organismo en su gestión presupuestaria y administrativa. Sin estas características corre serio peligro el cumplimiento de los principios rectores del sistema y el buen desempeño del Instituto. Sin los recursos necesarios para desarrollar su tarea, no se cumplirá el objetivo que moviliza a esta propuesta, el de colaborar en la mejora de la calidad de los bienes públicos que provee el Estado.

En los arts. 4° y 5° se establecen los objetivos y funciones del Instituto, los cuales están orientados a la mejora de la calidad de las políticas públicas y la efectividad del Gobierno. Se busca institucionalizar el uso del monitoreo, evaluaciones y evidencias en la administración de la cosa pública. También se propone nutrir el debate público, a partir de la información generada por el Instituto.

La Función principal del Instituto es la de realizar trabajos de monitoreo y distintos tipos de evaluaciones de políticas públicas: evaluaciones de impacto, costo-efectividad, costo-beneficio, pruebas piloto. Constituyen actividades distintas, por lo cual se requieren habilidades, capacidades y herramientas distintas.

El Monitoreo busca recopilar sistemáticamente datos relacionados con los indicadores de desempeño a los efectos de informar a los hacedores de políticas sobre el grado de avance y logro de los objetivos trazados. Mientras que la evaluación busca conocer la eficiencia, la eficacia y el impacto de los programas de Gobierno. Es decir, el primero brinda datos sobre el logro de los resultados esperados y la segunda trata de explicar las razones por las cuales las políticas públicas funcionan o no y el efecto que generan en la sociedad.

Por otra parte, en el Art. 12° se propone la creación de un Consejo Asesor, encargado de asesorar en materia de monitoreo y evaluación al Instituto. Se busca una mirada objetiva descontaminada del día a día de la gestión. El Consejo está conformado por representantes de Universidades públicas y privadas, con conocimiento en evaluación de políticas.

Por último, en el Art. 18 y siguientes se establecen algunas pautas de monitoreo y evaluación. Se propone trabajar a partir de planes anuales o plurianuales, de acuerdo a las características

de las políticas a monitorear y evaluar. También se establecen criterios a la hora de seleccionar éstas políticas. Todo ello busca posibilitar un trabajo ordenado, consistente y de calidad. No todas las políticas públicas deben ser objeto de evaluación, ya que estos trabajos insumen importantes recursos. Se busca ser eficiente.

Para el trabajo a realizar resultan de vital importancia la construcción de indicadores de calidad y la posibilidad de contar con buena información sobre los avances de las políticas seleccionadas. Sin indicadores concretos no se sabrían los aspectos de las políticas públicas a monitorear y evaluar, y sin información el trabajo sería de imposible realización. Por ello se propone que el Instituto trabaje en la construcción de indicadores con las áreas encargadas de las políticas objeto de análisis y que el Jefe de Gabinete asegure un canal de información adecuado.

En base a lo expuesto, solicito a mis colegas, Sres. Diputados, acompañen el proyecto analizado.

**Autor: Jorge Alberto Vara.**

**Albor Ángel Cantard**

**Lidia Ascarate**

**Hernán Berisso**

**Omar De Marchi**

**Gabriela Lena**

**Atilio Benedetti**

**Federico Zamarbide**

**Gonzalo Del Cerro**

**Estela Regidor Belledone**

**Gustavo Menna**

**Fabio Quetglas**

**Alberto Asseff**

**Jorge Ricardo Enriquez**

**Alicia Fregonese**