

ENPATH

INFORME · INVESTIGACIÓN

Inteligencia de Decisiones para el Gobierno

Más allá de la IA: la pila de la decisión pública y el portafolio de decisiones

Junio de 2026

Organización independiente dedicada a promover un uso responsable de la inteligencia artificial en las decisiones públicas y organizacionales. Cada publicación incluye su metodología, sus fuentes y sus limitaciones.

Enpath · Investigación · Marco (síntesis conceptual) · **Pilar:** Decisiones públicas basadas en evidencia **Publicado:** junio de 2026 · **Corte de la evidencia:** 24 de julio de 2026 **Idioma:** español · **Ámbito:** entidades públicas de América Latina, con referencias internacionales **Clasificación de la evidencia:** marco conceptual propio sobre evidencia empírica previa de la serie y literatura comparada (ver §17.3)

Después de dos años y medio de gobernar la inteligencia artificial, este documento propone el movimiento siguiente: dejar de organizarse alrededor de la tecnología y organizarse alrededor de aquello para lo que la tecnología existe — la decisión. La inteligencia de decisiones no es otra ola que comprar: es la disciplina que ordena todo lo que esta serie construyó, con la IA en su lugar exacto: **una capa de la pila, no el edificio.**

Tabla de contenido

Parte I — Síntesis 1. Resumen ejecutivo 2. Hallazgos principales 3. Por qué importa, y por qué ahora

Parte II — Contexto y fundamentos 4. Antecedentes: el problema de las olas 5. Linaje intelectual: qué se adopta y qué se descarta 6. Definición operativa

Parte III — El marco 7. La pila de la decisión pública 8. El portafolio de decisiones 9. Los instrumentos de entrada: inventario, portafolio, perfil de pila 10. Las reglas de integridad del marco

Parte IV — Evidencia 11. Análisis de datos: la inversión invertida 12. Comparación internacional y estudios de caso 13. Análisis económico y de actores

Parte V — Prospectiva y decisión 14. Oportunidades 15. Riesgos 16. Recomendaciones y ruta de adopción 17. Metodología, calidad de la evidencia y limitaciones 18. Perspectivas, agenda de investigación y predicciones falsables 19. Conclusión

Anexos - Anexo A. Formato del inventario de decisiones - Anexo B. Formato del perfil de pila - Anexo C. Guion del taller directivo de un día - Anexo D. Protocolo de auditoría de decisión - Anexo E. Glosario - Anexo F. Índice de figuras y tablas - Referencias

Parte I — Síntesis

1. Resumen ejecutivo

Las agendas públicas de tecnología se organizan por olas: ayer gobierno electrónico, luego datos, hoy inteligencia artificial, mañana lo que venga. Cada ola trae sus políticas, sus unidades, sus compras — y la misma patología: **la organización alrededor del instrumento en lugar del propósito.** Este documento propone el correctivo con nombre propio: **la inteligencia de decisiones**, enten-

dida aquí como la disciplina de diseñar, operar y mejorar deliberadamente las decisiones de una organización pública, usando cada instrumento —datos, evidencia, modelos, deliberación— según lo que la decisión concreta exige.

Dos ideas ordenan la propuesta.

La pila de la decisión pública. Toda decisión seria se apoya en seis capas: datos gobernados; evidencia; modelos e IA cuando la proporcionalidad los justifica; juicio y deliberación; decisión con responsable; y seguimiento con corrección pactada —cruzadas por las salvaguardas transversales de transparencia, impugnación, registro y auditoría. La serie de Enpath construyó, sin decirlo así, la especificación completa de esa pila: **cada capa tiene su informe, su instrumento y su métrica.**

El portafolio de decisiones. Ninguna entidad puede aplicar ingeniería de decisión a todo. El mapa frecuencia × impacto asigna el tratamiento: automatizar con monitoreo lo masivo y reversible; asistir con máximas garantías lo masivo que afecta derechos; estructurar con proceso completo las grandes decisiones de política; y dejar en paz lo que no justifica inversión.

La consecuencia práctica que da título al documento: «más allá de la IA» no significa abandonarla —significa dejar de preguntarse «¿dónde ponemos IA?» y empezar a preguntarse «¿qué decisiones merecen mejor ingeniería, y qué mezcla de capas exige cada una?» La entidad que hace la segunda pregunta compra menos, gobierna mejor y sobrevive a la siguiente ola sin reorganizarse —porque las decisiones no pasan de moda.

El diagnóstico, en una línea. La inversión regional está invertida respecto del valor: se financia abajo —datos, plataformas— y no arriba. Dicho de otro modo: que la inversión regional está invertida respecto del valor: se financia abajo (datos, sistemas) y falta arriba (juicio, seguimiento)— se sostiene y ahora tiene corroboración externa. Una revisión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe concluyó que la información de los sistemas incipientes de monitoreo y evaluación de la región no se usaba en la presupuestación ni para mejorar programas: **el eslabón del uso, documentado por otra institución con otro método**⁵. Y el mundo aporta la evidencia de que la capa alta es construable: los cuerpos de política pública conductual crecieron de 201 en 2018 a 631 en 2024; más de trescientas instituciones aplican ciencia del comportamiento a política pública en sesenta y tres países; existe una Recomendación de la OCDE sobre evaluación de política pública con guía de implementación; y hay unidades de evidencia institucionalizadas en los ministerios de Salud de Chile y de Brasil²³⁴.

Esa evidencia precisa el argumento en su punto decisivo. **La capa de juicio no está sin agenda en el mundo: está sin integración.** Existen unidades de evidencia, unidades conductuales, funciones de evaluación y recomendaciones internacionales —y ninguna jurisdicción las ha organizado como capas de una pila con interfaces definidas, ni ha priorizado su aplicación con un portafolio de decisiones. **El vacío no es de piezas: es de plano.** Y el plano es exactamente lo que este documento aporta.

La hipótesis central, formulada para ser puesta a prueba: la entidad que redirija a las capas altas una fracción de lo que gasta en las bajas comprará más calidad decisoria que con cualquier adquisición. Es plausible, coherente con toda la evidencia de la serie, y **no demostrada.**

2. Hallazgos principales

H1. La serie completa es, releída, una sola disciplina. Los instrumentos publicados entre 2024 y 2026 especifican capas y salvaguardas de la misma pila. Este documento no añade una herramienta: añade el **plano** que muestra dónde encaja cada una. La Tabla 2 exhibe el mapeo en lugar de afirmarlo. *Confianza: alta (es una afirmación sobre la propia obra, verificable contra ella).*

H2. El portafolio corrige el sesgo de proyecto. La agenda típica de IA elige sistemas por oportunidad —el piloto ofrecido, la moda, el presupuesto suelto—; el portafolio elige por estructura: las decisiones de alto impacto y alta frecuencia de la entidad, dónde están, quién las toma, con qué apoyo. **El inventario de decisiones —no el de sistemas— es el punto de partida que ninguna entidad de la región tiene todavía.** *Confianza: media-alta (la ausencia del inventario de decisiones es una constatación de la serie, no un censo).*

H3. La capa de juicio es la menos invertida y la más determinante. Dos años de mediciones apuntan al mismo lugar: la región invirtió en las capas de abajo y desatendió la de arriba. Pero el mundo sí construyó piezas de capa alta —631 cuerpos de política conductual, más de trescientas instituciones en sesenta y tres países, una recomendación internacional sobre evaluación, unidades de evidencia en dos ministerios de la región—. **Lo que falta no es inventar la capa: es integrarla.** *Confianza: alta (sobre la existencia de las piezas); media (sobre su efecto).*

H4. El lenguaje importa: «decisión» viaja mejor que «IA». La conversación sobre IA convoca entusiasmo y miedo; la conversación sobre decisiones convoca a los responsables. El cambio de pregunta —de «su estrategia de IA» a «sus veinte decisiones más importantes»— cambia **quién se sienta a la mesa**: convoca al comité directivo, no al equipo de tecnología, y con él cambia qué se decide. *Confianza: media (mecanismo plausible y observado en la práctica de acompañamiento; no medido).*

H5. La disciplina protege de la próxima ola. La entidad organizada alrededor de sus decisiones evalúa cada tecnología nueva con la misma pregunta —¿qué capa mejora, para qué decisión, con qué evidencia?— en lugar de reorganizarse con cada ciclo comercial. Es la versión institucional del criterio de proporcionalidad con el que la serie empezó en enero de 2024, cerrando el círculo. *Confianza: media-alta.*

H6. El «eslabón del uso» es ahora un resultado convergente, no una observación propia. La conclusión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre sistemas de monitoreo y evaluación cuya información no se usa en presupuestación ni en mejora de programas coincide con el diagnóstico de esta serie desde abril de 2024. **Cuando dos instituciones independientes llegan al mismo hallazgo con métodos distintos, el diagnóstico deja de ser discutible.** *Confianza: alta.*

H7. El costo real de la capa alta es de atención directiva, no de dinero — y por eso no se paga. Registrar objeciones, pactar correcciones y auditar expedientes cuesta procedimiento. Pero exige que el comité directivo dedique tiempo a examinar cómo decide, y ese es el recurso que ningún presupuesto asigna y que ninguna unidad técnica puede sustituir. **Es la explicación más parsimoniosa de por qué lo barato no se hace.** *Confianza: media (hipótesis explicativa, no medida).*

H8. La automatización es una opción del portafolio, nunca el propósito de la disciplina. Es la línea de defensa contra la captura comercial del término, y no es un detalle semántico: la definición dominante en la industria orienta la disciplina hacia la ingeniería de decisiones automatizadas a escala. Este documento la usa para lo contrario: decidir **cuáles** decisiones merecen qué tratamien-

to, y la mayoría de los cuadrantes del portafolio no son automatización. *Confianza: no aplicable (decisión de diseño declarada).*

3. Por qué importa, y por qué ahora

Este documento apoya la decisión de arquitectura institucional que sigue a la agenda de IA: **cómo organizar la capacidad de decidir de una entidad para la década, no para la ola.** Sus destinatarios son los mismos de toda la serie con un desplazamiento deliberado: menos el equipo de tecnología, más el comité directivo — porque el portafolio de decisiones es suyo, y porque la lección medida de dos años (los ministerios en cero dirigiendo entidades técnicas en nivel dos) es que la gobernanza fallará mientras la conversación siga siendo técnica.

El «por qué ahora» tiene cuatro componentes.

Primero, el agotamiento del encuadre tecnológico. Tras dos años y medio de agenda de IA, el diagnóstico medido de la región es inequívoco: instrumentos aprobados y operación pendiente. Ese resultado no se corrige con más instrumentos de IA; se corrige cambiando la unidad de organización. El índice de marzo de 2026 y el benchmark de febrero de 2026 son el argumento empírico de que el encuadre actual llegó a su techo.

Segundo, la transición política. Con posesión de una nueva administración en Colombia el 7 de agosto de 2026 y ciclos electorales en varios países de la región en 2026–2027, las administraciones entrantes heredarán agendas de IA que no diseñaron. **El marco de decisiones les permite continuarlas sin adoptarlas** — la continuidad por reencuadre que la región nunca logra por lealtad. Es una ventana estrecha: se abre en la transición y se cierra cuando la administración entrante formula su propia agenda tecnológica.

Tercero, la necesidad de justificar. Las entidades que deban justificar en los próximos años sus inversiones de IA ante gobiernos nuevos, congresos y jueces encontrarán en el lenguaje de decisiones el único que todos esos auditorios comparten: nadie defiende «el proyecto de IA»; todos entienden «la decisión de asignación de subsidios, con estas garantías y estos resultados».

Cuarto: la disponibilidad de las piezas. Con 631 cuerpos de política conductual en el mundo, una recomendación internacional sobre evaluación con guía de implementación, y unidades de evidencia funcionando en ministerios de la propia región, **la capa alta dejó de ser una aspiración teórica.** Existe en pedazos, en muchos países, sin plano. La entidad que adopte el plano no tiene que inventar sus componentes: tiene que ordenarlos.

Parte II — Contexto y fundamentos

4. Antecedentes: el problema de las olas

4.1. Tres décadas, tres olas, una patología

Ola	Periodo aproximado	Unidad de organización	Lo que dejó	Lo que no resolvió
Gobierno electrónico	Década de 1990 y 2000	El canal (portales, trámites en línea)	Digitalización de la interacción	Que el trámite digitalizado siguiera siendo el mismo trámite
Datos y gobierno abierto	Década de 2010	El dato (portales de datos abiertos, oficinas de datos)	Infraestructura de información y transparencia	Que el dato publicado no cambiara ninguna decisión
Inteligencia artificial	2020 en adelante	El modelo (estrategias de IA, unidades de IA, pilotos)	Políticas, comités y compras	Que el sistema comprado no tuviera supervisión, métricas ni impugnación
Inteligencia de decisiones	Propuesta	La decisión	—	Por demostrar

Tabla 1. Las olas y su unidad de organización. Fuente: Enpath.

La patología común a las tres olas cumplidas no es que fueran equivocadas: cada una produjo capacidades reales que la siguiente necesitó. La patología es que **cada una se organizó alrededor de su instrumento**, y por tanto cada una tuvo que reorganizarse cuando llegó la siguiente: nuevas unidades, nuevas políticas, nuevas estrategias, nuevo presupuesto y —el costo invisible— nueva curva de aprendizaje institucional.

La observación que ordena este documento es que **las tres olas mejoraron insumos de la decisión sin que nadie se hiciera cargo de la decisión misma**. Un trámite digitalizado, alimentado con datos abiertos y apoyado por un modelo predictivo puede seguir siendo una decisión sin responsable identificable, sin registro del desacuerdo, sin métrica de calidad y sin vía de corrección. Eso es exactamente lo que las mediciones de esta serie encontraron entre 2024 y 2026.

4.2. Por qué la decisión es la unidad correcta

Tres razones, en orden de fuerza.

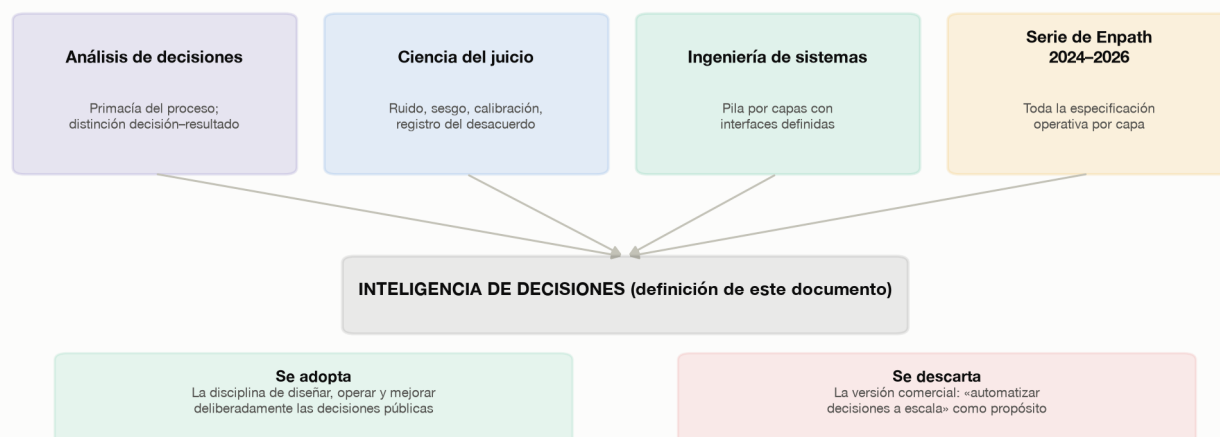
Porque es lo que no cambia. Los canales cambian, los formatos de dato cambian, las arquitecturas de modelo cambian cada dieciocho meses. Las decisiones de un Estado son notablemente estables: asignar, priorizar, autorizar, fiscalizar, sancionar, atender. Una entidad organizada alrededor de sus decisiones no se reorganiza con cada ola; **incorpora la ola como una mejora de capa**.

Porque es donde vive la responsabilidad jurídica. El derecho administrativo no conoce «sistemas»: conoce actos, motivación, competencia y responsables. Una arquitectura institucional organizada por decisiones coincide con la que el ordenamiento ya presupone — lo que convierte al derecho administrativo en una ventaja y no en un obstáculo (§7.1, capa 5).

Porque es lo que el ciudadano experimenta. Nadie es afectado por un modelo: se es afectado por una decisión. La unidad de análisis que coincide con la experiencia del afectado es también la que permite hablar de garantías con sentido.

5. Linaje intelectual: qué se adopta y qué se descarta

Figura 4 · Linaje intelectual y deudas declaradas



Fuente: Enpath. El término circula desde mediados de la década de 2000 en la literatura de gestión y analítica; este documento lo adopta con definición propia y deudas declaradas (§6).

Figura 4. Linaje intelectual y deudas declaradas. Fuente: Enpath.

5.1. La genealogía del término

El término *inteligencia de decisiones* no es una acuñación de este documento, y su origen conviene documentarlo con precisión. Fue formalizado en 2012 por Lorien Pratt y Mark Zangari, combinando analítica, modelado de ingeniería y ciencias del comportamiento, con antecedentes en el trabajo de Pratt desde mediados de la década de 2000. La definición dominante en la industria de análisis lo describe como una disciplina práctica orientada a «diseñar cómo se toman las decisiones y cómo se evalúan sus resultados», gestionándolos y mejorándolos mediante retroalimentación¹.

Declarar esto importa por dos razones. La primera es de honestidad intelectual básica: el documento usa un término con dueño y con historia. La segunda es estratégica: **la acepción dominante orienta la disciplina hacia la ingeniería y automatización de decisiones a escala, con soporte de plataformas comerciales.** Este documento adopta el término para algo distinto y en parte opuesto, y por eso necesita decir con exactitud de qué se está diferenciando.

5.2. Las cuatro deudas declaradas

De la tradición del análisis de decisiones —la línea de Howard y Abbas—: la primacía del proceso sobre el resultado, y la distinción entre una buena decisión y un buen desenlace. Una decisión puede ser excelente y salir mal; una decisión puede ser negligente y salir bien. Toda la lógica de auditoría de decisión de la serie (octubre de 2025) descansa en esa distinción, que es la única que permite evaluar la calidad decisoria sin esperar años a los resultados.

De la ciencia del juicio —la línea de Kahneman, Sibony y Sunstein sobre el ruido, y de Tetlock y Gardner sobre pronóstico—: que la variabilidad injustificada entre decisores equivalentes es un

error tan costoso como el sesgo y mucho menos discutido; que la calibración es una habilidad entrenable y medible; y que el registro del juicio es la condición de su mejora. La capa 4 de la pila es, en su especificación, la aplicación de esa literatura al Estado.

De la ingeniería de sistemas: la noción de pila por capas con interfaces definidas, que permite mejorar una capa sin rediseñar el conjunto. Es lo que hace del marco una arquitectura y no una lista de buenas prácticas.

De la propia serie: toda la especificación operativa, capa por capa (Tabla 2).

5.3. Lo que se descarta, dicho con precisión

Se descarta la versión de la inteligencia de decisiones como «**automatizar decisiones a escala**». No por prejuicio contra la automatización: **la pila existe precisamente para que la automatización sea una opción del portafolio, no el propósito de la disciplina**. En el mapa frecuencia × impacto, la automatización con monitoreo es el tratamiento correcto de un solo cuadrante —lo masivo y reversible— y el tratamiento incorrecto de los otros tres.

Se descarta también la lectura de la disciplina como una capacidad técnica delegable a una unidad especializada. Si el portafolio de decisiones no lo aprueba el comité directivo, no es un portafolio: es un documento de un área.

6. Definición operativa

Inteligencia de decisiones (definición de este documento). La disciplina de diseñar, operar y mejorar deliberadamente las decisiones recurrentes y mayores de una organización pública, mediante: (i) el inventario explícito de esas decisiones; (ii) la asignación de un tratamiento proporcional a cada una según su frecuencia e impacto; (iii) la construcción de las capas de apoyo que cada tratamiento exige; y (iv) la medición y corrección de la calidad del proceso decisorio, con independencia de los resultados de cada decisión individual.

Cuatro rasgos de la definición merecen explicitarse porque delimitan el objeto:

Es una disciplina, no una tecnología. No hay ninguna plataforma que la implemente y ningún proveedor que la venda. Sus productos son documentos y prácticas.

Es deliberada. Toda organización toma decisiones; pocas las diseñan. La diferencia entre decidir y tener un sistema de decisión es la misma que entre gastar y tener un presupuesto.

Es proporcional. El tratamiento se asigna según frecuencia e impacto, no según disponibilidad de tecnología ni entusiasmo. Es el criterio de proporcionalidad de enero de 2024, aplicado a la organización entera en lugar de a un sistema.

Mide el proceso, no el desenlace. Es la deuda con el análisis de decisiones y la condición de que la disciplina sea auditable: un proceso decisorio puede evaluarse el día en que ocurre; sus resultados, años después.

Parte III — El marco

7. La pila de la decisión pública

La pila de la decisión pública · La IA es una capa, no el edificio



Fuente: Enpath. Entre paréntesis, el informe de la serie que especifica cada capa.

Figura 1. La pila de la decisión pública. Fuente: Enpath.

7.1. Las seis capas y las cuatro salvaguardas

Capa 1 · Datos gobernados. Los datos que la decisión usa, con titular, calidad declarada, vigencia y procedencia. Instrumentos: marco de gobernanza de datos de entidad (mayo de 2024), marco de datos gubernamentales (marzo de 2025), acuerdo tipo de intercambio (abril de 2026).

Capa 2 · Evidencia. Lo que se sabe sobre qué funciona para el problema que la decisión aborda: evaluaciones, estudios, experiencia sistematizada. Instrumento: el diagnóstico y la agenda de evidencia (abril de 2024), cuyo hallazgo central —el eslabón del uso— es el que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe corrobora (§11.2).

Capa 3 · Modelos e IA. Los sistemas analíticos o de aprendizaje automático, **cuando la proporcionalidad los justifica**. Instrumentos: criterio de proporcionalidad (enero de 2024), puertas de compra, evaluación específica de riesgo (septiembre de 2025), protocolo de supervisión (septiembre de 2024).

Capa 4 · Juicio y deliberación. Cómo se forma el criterio: quién delibera, con qué información, con qué registro del desacuerdo, con qué calibración. Instrumento: las cinco dimensiones de calidad de decisión (octubre de 2025). **Es la capa con especificación publicada y sin instrumentación medida en ninguna entidad.**

Capa 5 • Decisión y ejecución. El acto: responsable con nombre, motivación, registro. Aquí el derecho administrativo es una ventaja, no un obstáculo: exige lo que la buena ingeniería de decisión exigiría de todas formas.

Capa 6 • Seguimiento y aprendizaje. Qué se mide después, con qué umbral, y qué corrección se activa cuando el umbral se cruza. Instrumentos: la dimensión 5 de octubre de 2025, el circuito de mejora, la reevaluación periódica. **Es la capa que todas las mediciones de la serie encuentran vacía.**

Salvaguardas transversales, que cruzan las seis capas: **transparencia** (las cinco ventanas, mayo de 2026), **impugnación** (el requisito de febrero de 2024, respaldado por la doctrina constitucional), **registro público** (la plantilla de ficha, abril de 2025), **auditoría** (la de decisión y la algorítmica, octubre de 2025).

7.2. El mapeo instrumento por capa

Esta tabla responde a una objeción previsible: afirmar la correspondencia entre la serie y la pila sin exhibirla.

Capa o salvaguarda	Instrumento de la serie	Fecha	Qué específica
1 · Datos gobernados	Marco de gobernanza de datos de entidad	may. 2024	Propiedad, calidad, ciclo de vida
	Marco de datos gubernamentales (tres planos, arquitectura federada)	mar. 2025	Gobernanza interinstitucional
	Acuerdo tipo de intercambio, patrones y ruta de 60 días	abr. 2026	Reglas de compartición
2 · Evidencia	Diagnóstico y agenda de evidencia en América Latina	abr. 2024	El eslabón del uso; agenda de aprendizaje
3 · Modelos e IA	Criterio de proporcionalidad	ene. 2024	Cuándo se justifica un sistema
	Estándar y marco de compra (MCR), scorecard	may. 2025 – ene. 2026	Puertas de compra y conformidad
	Evaluación específica de riesgo (EER)	sep. 2025	Riesgo por sistema
	Protocolo de supervisión con métricas y umbrales	sep. 2024	Qué medir en operación
4 · Juicio y deliberación	Cinco dimensiones de calidad de decisión	oct. 2025	Deliberación, alternativas, registro del des-acuerdo, calibración, seguimiento
5 · Decisión y ejecución	Matriz de delegación	feb. 2024	Qué se delega y con qué garantías
	Plantilla de acto de gobernanza	ene. 2025	Responsable y comité
6 · Seguimiento y aprendizaje	Dimensión 5 y circuito de mejora	oct. 2025	Umbrales, corrección pactada, reevaluación
Transparencia	Las cinco ventanas y la línea de la reserva	may. 2026	Qué es público en cada momento
Impugnación	Requisito de vía de impugnación	feb. 2024	Canal, revisor, efecto
Registro público	Plantilla de ficha de registro de algoritmos	abr. 2025	Contenido de la ficha
Auditoría	Auditoría de decisión y auditoría algorítmica	oct. 2025	Muestra, criterios, hallazgos
Medición del conjunto	Modelo de madurez e instrumento; benchmark; IGIA	feb. 2025 – mar. 2026	Estado de la pila en entidades reales

Tabla 1. Mapeo de los instrumentos de la serie contra las capas y salvaguardas de la pila. Fuente: Enpath.

La lectura de la tabla sostiene el hallazgo H1 y expone su única debilidad con honestidad: **las seis capas tienen instrumento, y la capa 4 tiene uno solo** — mientras la capa 3 tiene cuatro. La asimetría no es casual: refleja que la serie, como la región, dedicó más trabajo a la capa de modelos que a la de juicio. El marco lo señala; no lo resuelve todavía.

8. El portafolio de decisiones



Figura 2. El portafolio de decisiones. Fuente: Enpath.

8.1. Los cuatro cuadrantes y su tratamiento

Cuadrante	Frecuencia	Impacto	Tratamiento	Capas críticas	Ejemplo típico
Automatizar con monitoreo	Alta	Bajo o reversible	Automatización con métricas y muestreo humano	1, 3, 6	Verificación de requisitos formales; agendamiento
Asistir con máximas garantías	Alta	Alto, afecta derechos	Apoyo al decisor humano, con supervisión, impugnación y registro completos	Las seis, sin excepción	Asignación de subsidios; priorización de inspecciones; sanciones
Estructurar con proceso completo	Baja	Muy alto	Proceso deliberativo formal: alternativas, evidencia, registro del desacuerdo, criterios de éxito	2, 4, 5, 6	Diseño de un programa; inversión mayor; reforma regulatoria
Dejar en paz	Baja	Bajo	Ninguna inversión de ingeniería de decisión	—	Compras menores; decisiones administrativas de rutina

Tabla 2. Los cuatro cuadrantes del portafolio y su tratamiento. Fuente: Enpath.

Dos precisiones que resultan decisivas en la aplicación.

El cuadrante «dejar en paz» es una decisión activa, no un olvido. Declarar explícitamente qué decisiones no se van a someter a ingeniería es lo que hace del portafolio un instrumento de prioriza-

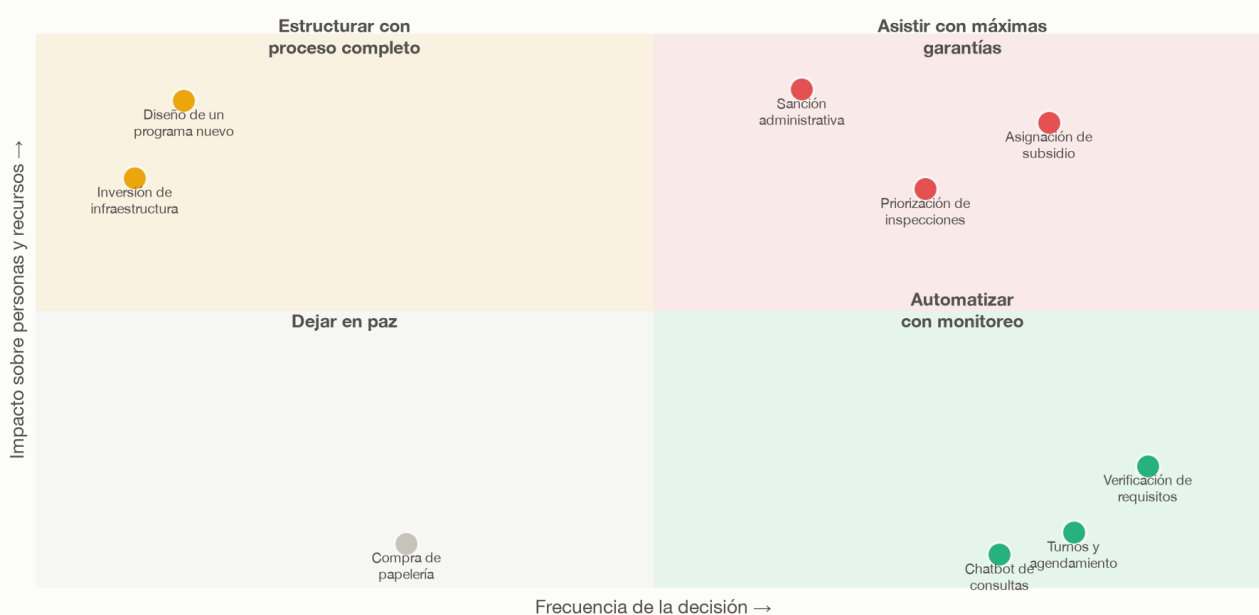
ción y no una lista de deseos. Una entidad que no declara su cuadrante inferior izquierdo terminará intentando mejorar todo y no mejorará nada.

El cuadrante «asistir con máximas garantías» es el único que exige las seis capas. Es también el que la evidencia de la serie encuentra sistemáticamente operando con la ingeniería de hace veinte años. La coincidencia entre «el cuadrante más exigente» y «el cuadrante más desatendido» es el hallazgo estructural del marco.

8.2. El hallazgo típico del portafolio

Figura 5 · Inventario de decisiones sobre el portafolio · EJEMPLO ILUSTRATIVO

El hallazgo típico: la inversión tecnológica está abajo a la derecha y el riesgo, arriba



Fuente: Enpath. FIGURA ILUSTRATIVA: las decisiones son ejemplos genéricos de una entidad tipo, no datos de una entidad real. El formato del inventario está en el Anexo A.

Figura 5. Inventario de decisiones sobre el portafolio — ejemplo ilustrativo. El hallazgo típico: la inversión tecnológica está abajo a la derecha y el riesgo, arriba. Fuente: Enpath. Figura ilustrativa: las decisiones son ejemplos genéricos de una entidad tipo, no datos de una entidad real.

El hallazgo típico —anticipable desde la evidencia de la serie y presentado aquí como expectativa, no como medición— es el espejo del hallazgo de sistemas: **entidades con inversión tecnológica concentrada en decisiones de bajo impacto (el chatbot de consultas, el agendamiento) y decisiones de alto impacto y alta frecuencia (la asignación, la priorización, la sanción) operando sin ninguna de las capas altas.**

Conviene subrayar por qué la Figura 5 está marcada como ilustrativa. **Ninguna entidad de la región ha publicado su inventario de decisiones**, y por tanto no existe ningún dato real que graficar. La figura muestra el formato y la expectativa; el primer inventario real publicado la reemplazará, y si lo contradice, esta serie lo publicará (§17.4).

9. Los instrumentos de entrada

9.1. El inventario de decisiones

El instrumento de entrada de toda la disciplina: las veinte a cincuenta decisiones recurrentes o mayores de la entidad, cada una con su frecuencia, su impacto, su responsable y su apoyo actual. El formato está en el Anexo A.

Tres reglas de construcción que la experiencia de acompañamiento hace necesarias:

Se levanta con el comité directivo, no con el área de planeación. Un inventario de decisiones producido por un equipo técnico es un inventario de procesos. La pregunta que lo construye —«¿cuáles son las veinte decisiones más importantes que toma esta entidad?»— solo la pueden responder quienes las toman.

Se nombra la decisión, no el proceso. «Asignar el subsidio a un solicitante» es una decisión; «gestión del programa de subsidios» es un proceso. La diferencia es que la primera tiene un momento, un responsable y un afectado.

Se registra el apoyo actual con honestidad. La columna más informativa del inventario es la que dice con qué se decide hoy: criterio del funcionario, planilla, sistema heredado, modelo comprado, o nada explícito. Es la columna que produce el diagnóstico.

9.2. El perfil de pila

Figura 6 · Perfil de pila de tres decisiones principales · EJEMPLO ILUSTRATIVO
La capa 6 ausente en las tres: el patrón que la serie encuentra en cada medición

Asignación de subsidio	opera	parcial	opera	ausente	parcial	ausente
Priorización de inspecciones	parcial	ausente	opera	ausente	parcial	ausente
Sanción administrativa	opera	parcial	ausente	parcial	opera	ausente
	1 Datos gobernados	2 Evidencia	3 Modelos e IA	4 Juicio y deliberación	5 Decisión y ejecución	6 Seguimiento y aprendizaje

Fuente: Enpath. FIGURA ILUSTRATIVA: perfil de una entidad tipo, no de una entidad real. El formato está en el Anexo B. La columna 6 vacía corresponde al cero medido de métricas y seguimiento (IGIA, mar. 2026; scorecard, nov. 2025).

*Figura 6. Perfil de pila de tres decisiones principales — ejemplo ilustrativo. La capa 6 ausente en las tres: el patrón que la serie encuentra en cada medición. Fuente: Enpath. Figura ilustrativa.***

Para cada decisión priorizada, el estado de las seis capas: ausente, parcial u operando. El formato está en el Anexo B. Su utilidad es de asignación presupuestal: **la capa que falte en la decisión más importante es el presupuesto del año siguiente.**

9.3. El cruce con la matriz de delegación

El cruce con la matriz de delegación de febrero de 2024 es directo y deliberado: **el cuadrante del portafolio fija dónde invertir; la matriz fija qué salvaguardas exige lo invertido.** Son dos instrumentos con funciones complementarias y no sustituibles: el portafolio prioriza; la matriz obliga.

10. Las reglas de integridad del marco

Regla 1 · Ninguna capa sustituye a la de arriba. Más datos no reemplazan la evidencia; más evidencia no reemplaza el juicio; más modelos no reemplazan el juicio; y ningún conjunto de capas reemplaza al responsable con nombre. Es la regla que impide que la disciplina degenera en solucionismo.

Regla 2 · La capa 3 es opcional y las demás no. Una decisión puede estar perfectamente gobernada sin ningún modelo. No puede estarlo sin datos gobernados, sin evidencia, sin juicio registrado, sin responsable o sin seguimiento. **La IA es la única capa prescindible de la pila**, y decirlo así es el sentido del subtítulo del documento.

Regla 3 · Las salvaguardas no son una capa: son una condición de todas. Transparencia, impugnación, registro y auditoría no se «añaden al final»: si no atraviesan las seis capas, no existen.

Regla 4 · El portafolio se declara por escrito, incluido lo que se deja en paz. Un portafolio implícito no prioriza.

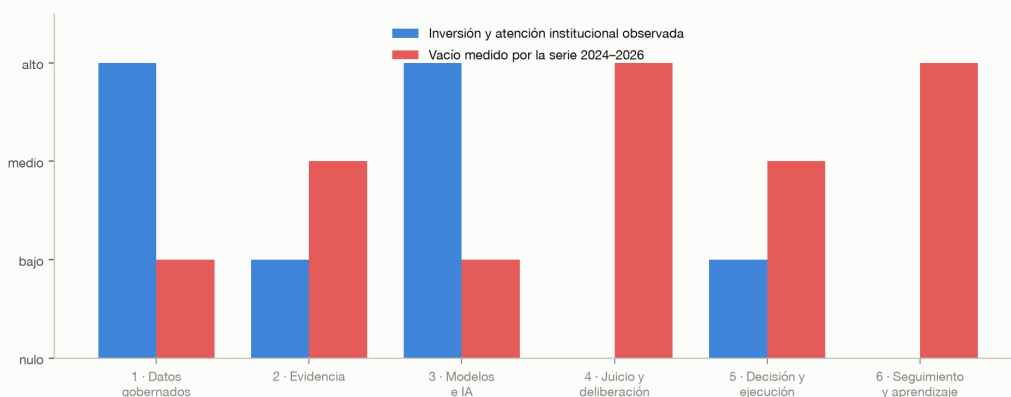
Regla 5 · El marco no crea unidades. La inteligencia de decisiones no requiere una «oficina de inteligencia de decisiones». Requiere que el comité directivo existente adopte cuatro documentos y un ciclo anual. Crear una unidad para esto es la primera forma de vaciarlo: convierte una responsabilidad directiva en una función técnica delegada, que es exactamente el error que el marco intenta corregir.

Parte IV — Evidencia

11. Análisis de datos: la inversión invertida

11.1. El hallazgo agregado

Figura 3 · La inversión está invertida respecto del valor: se financia abajo y falta arriba



Fuente: valoración cualitativa de Enpath a partir de las mediciones de la serie (eslabón del uso, abr. 2024; benchmark digital, jun. 2025; scorecard de compra, nov. 2025; benchmark de capacidades e IGI, feb.-mar. 2026). Escala ordinal, no monetaria.

Figura 3. La inversión está invertida respecto del valor: se financia abajo y falta arriba. Valoración cualitativa de Enpath a partir de las mediciones de la serie; escala ordinal, no monetaria. Fuente: Enpath.

La evidencia de la disciplina es la acumulada por la serie, reordenada por capas — y el reordenamiento produce el hallazgo agregado: **la inversión regional está invertida respecto del valor.**

Capa	Evidencia de inversión y avance	Evidencia de vacío	Fuente de la serie
1 · Datos gobernados	Fundamentos digitales avanzados; plataformas de interoperabilidad instaladas	Cruces sin acuerdo, sin registro y sin terminación; adopción incipiente de la plataforma	Benchmark digital (jun. 2025); intercambio de datos (abr. 2026)
2 · Evidencia	Infraestructura de evaluación existente en varios países	El eslabón del uso: la evidencia no cambia decisiones	Agenda de evidencia (abr. 2024); corroborado externamente (§11.2)
3 · Modelos e IA	Políticas, comités, pilotos y compras	Compras sin cláusulas; 0 de 17 procesos con métricas publicadas	Scorecard (nov. 2025)
4 · Juicio y deliberación	Especificación publicada de cinco dimensiones	Expedientes sin alternativas; supervisión nominal; ninguna instrumentación medida	Calidad de decisión (oct. 2025)
5 · Decisión y ejecución	El derecho administrativo ya lo exige	Cuatro actos de gobernanza en dieciocho ministerios	IGIA (mar. 2026)
6 · Seguimiento y aprendizaje	—	Cero en todas las mediciones: métricas, evaluaciones publicadas, vías de impugnación	IGIA (mar. 2026); benchmark (feb. 2026); scorecard (nov. 2025)

Tabla 3. La evidencia por capa. Fuente: Enpath, serie de investigación 2024–2026.

Las capas de infraestructura (1 y 3) concentran el gasto y las mediciones muestran sus avances; las capas de decisión (4 y 6) no tienen presupuesto, ni instrumentos adoptados, ni medición. **El eslabón del uso (abril de 2024), los expedientes incompletos (octubre de 2025) y la dimensión 5 vacía son la misma carencia vista desde tres informes.**

La aritmética de la corrección es la de siempre en esta serie: las capas desatendidas son las baratas — registrar objeciones, pactar correcciones y auditar expedientes cuesta procedimiento, no plataforma. Y el matiz decisivo: cuesta **atención directiva**, que es un recurso más escaso que el dinero (§13.2).

11.2. La corroboración externa del eslabón del uso

El hallazgo más citado de esta serie —que la evidencia se produce y no cambia decisiones— dejó de ser una observación propia. Una revisión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe concluyó que la información producida por los sistemas incipientes de monitoreo y evaluación de la región **no se usaba en la presupuestación ni para mejorar programas**, señalando una desconexión persistente entre las actividades de evaluación y la formulación de políticas⁵.

La importancia metodológica de esta convergencia merece ser explícita. Enpath llegó al hallazgo desde el análisis documental de expedientes y de agendas de evaluación; el organismo regional llegó a él desde la revisión de sistemas nacionales de monitoreo y evaluación. **Dos métodos, dos muestras, dos instituciones, una conclusión.** El hallazgo H6 se apoya en esa convergencia y es, por eso, el de mayor confianza de todo el marco.

11.3. La corrección: la capa alta no está sin agenda, está sin integración

Figura 7 · La capa alta no está sin agenda en el mundo: está sin integración



Figura 7. La capa alta no está sin agenda en el mundo: está sin integración. Fuentes: OCDE (Observatorio de Innovación del Sector Público); literatura académica sobre cuerpos de política conductual; Recomendación de la OCDE sobre evaluación de política pública y su guía de implementación (2025); documentación de las unidades de evidencia de Chile y Brasil.

La edición de junio afirmaba que la capa de juicio está «sin agenda en ningún país». La evidencia lo contradice:

Pieza de capa alta	Magnitud verificada	Fuente
Cuerpos de política pública conductual en el mundo	De 201 en 2018 a 631 en 2024	Literatura académica sobre cuerpos de política conductual ²
Instituciones que aplican ciencia del comportamiento a política pública	Más de 300 en 63 países; más de 200 dentro de gobiernos de 56 países; ~24 % de las encuestadas opera como unidad especializada en el centro de gobierno	Observatorio de Innovación del Sector Público de la OCDE ²
Norma internacional sobre la capa 6	Recomendación de la OCDE sobre evaluación de política pública, con guía de implementación (2025)	OCDE ³
Unidades de evidencia en la región	Ministerio de Salud de Chile: oficina nacional de la red de política informada por evidencia desde 2014, unidad de políticas de salud informadas por evidencia desde 2017. Ministerio de Salud de Brasil: coordinación de evidencia desde 2018	Literatura sobre institucionalización de la política informada por evidencia en América Latina ⁴

Tabla 4. Las piezas de capa alta que ya existen en el mundo y en la región. Fuente: Enpath, con las fuentes citadas.

La afirmación correcta es más precisa y más útil. Las piezas de la capa alta existen, en número creciente, y algunas están en la propia región. Lo que no existe en ninguna jurisdicción es:

1. **La pila:** una arquitectura declarada que ordene esas piezas como capas con interfaces definidas, de modo que una entidad pueda decir «esta decisión tiene capa 2 y capa 4, le falta capa 6».
2. **El portafolio:** un criterio explícito de priorización que diga a qué decisiones se aplican esas piezas. Una unidad conductual que trabaja sobre los problemas que le llegan no está priorizando por impacto: está atendiendo demanda.
3. **El inventario de decisiones:** el punto de partida. Sin él, ni la pila ni el portafolio pueden construirse.

Esta precisión fortalece la tesis: si las piezas ya existen y el resultado medido sigue siendo el eslabón del uso y los ceros de seguimiento, entonces el problema no es la ausencia de capacidades téc-

nicas de capa alta. Es la ausencia del plano que las conecta con las decisiones que importan. **Y el plano es lo único que este documento aporta.**

11.4. La hipótesis central y su estado

Hipótesis central. La entidad que redirija a las capas altas una fracción de lo que gasta en las bajas obtendrá más calidad decisoria marginal que con cualquier adquisición tecnológica adicional.

Estado: plausible, coherente con la evidencia de la serie, no demostrada. Las razones para considerarla plausible: el costo marginal de las capas altas es muy inferior; su vacío está medido en tres instrumentos independientes; y la evidencia comparada muestra que las piezas de capa alta son construibles. Las razones para no considerarla demostrada: no existe ninguna entidad que haya hecho el experimento, ni serie temporal que permita comparar calidad decisoria antes y después. La §18 formula el diseño de investigación que la pondría a prueba.

12. Comparación internacional y estudios de caso

12.1. Caso Reino Unido y el movimiento conductual: la capa 4 institucionalizada sin pila

El crecimiento de los cuerpos de política pública conductual —de 201 en 2018 a 631 en 2024, con más de trescientas instituciones aplicando ciencia del comportamiento a política pública en sesenta y tres países y más de doscientas dentro de gobiernos— es la demostración más clara de que **la capa 4 es institucionalizable**². Cerca de una cuarta parte de las instituciones encuestadas opera como unidad especializada en el centro de gobierno, lo que indica además que la ubicación institucional que el marco recomienda (cerca de la dirección, no en el área técnica) es la que la práctica internacional ha encontrado viable.

La lección y su límite. La lección: estas unidades existen, funcionan y su modelo de ubicación está probado. El límite: **trabajan sobre problemas, no sobre carteras de decisiones.** Una unidad conductual típica rediseña la carta que envía una agencia, el formulario de un trámite o el recordatorio de un pago —intervenciones valiosas y puntuales. Ninguna, según la documentación disponible, parte del inventario de las veinte decisiones más importantes de su entidad y asigna tratamiento por cuadrante. **Es capa 4 sin portafolio.**

12.2. Caso OCDE: la capa 6 con norma internacional

Existe una Recomendación de la OCDE sobre evaluación de política pública, con guía de implementación publicada en 2025³. Es la pieza normativa internacional más directamente aplicable a la capa 6 de la pila, y su existencia desmiente cualquier afirmación de que el seguimiento y el aprendizaje carecen de estándar.

La lección y su límite. La lección: una entidad que quiera construir su capa 6 no necesita inventar el estándar; puede adoptar el internacional. El límite, que es el hallazgo de la §11.2: **la existencia del estándar de evaluación no produjo el uso de la evaluación.** La región tiene sistemas de monitoreo y evaluación cuya información no llega a la presupuestación ni a la mejora de programas. Es la prueba más clara de que el problema es de conexión con la decisión, no de disponibilidad de método.

12.3. Casos Chile y Brasil: la capa 2 institucionalizada en la región

El ministerio de Salud de Chile alojó desde 2014 la oficina nacional de la red de política informada por evidencia de la Organización Mundial de la Salud y creó en 2017 una unidad de políticas de salud informadas por evidencia, orientada a construir relaciones de confianza y a promover rigor metodológico en la toma de decisiones del ministerio; el ministerio de Salud de Brasil cuenta con un equipo institucional de coordinación de evidencia desde 2018, y se establecieron plataformas y unidades de traducción del conocimiento en otros ministerios y en escuelas nacionales de gobierno e institutos de investigación⁴.

La lección para el marco, y es importante. Estos casos son la refutación empírica del pesimismo regional: **la capa 2 se puede institucionalizar en un ministerio latinoamericano, y se hizo, hace casi una década.** Los dos casos comparten tres rasgos que el marco debería recomendar explícitamente: ubicación en un ministerio sectorial con problemas concretos (no en el centro de gobierno abstracto); vinculación con una red internacional que aporta método; y un enfoque explícito en la construcción de confianza con los decisores, que es la condición sin la cual la evidencia no se usa.

El límite. Son unidades sectoriales de evidencia, no arquitecturas de decisión. Su existencia mejora la capa 2 de las decisiones de salud de esos países. No hay indicio de que hayan producido inventarios de decisiones, portafolios ni perfiles de pila.

12.4. Síntesis comparada

Caso	Capa que institucionaliza	Qué demuestra	Qué le falta
Cuerpos de política conductual (631 en el mundo)	Capa 4	Que el juicio es objeto de intervención institucional, con modelo de ubicación probado	Portafolio: trabajan sobre problemas, no sobre carteras de decisiones
Recomendación de la OCDE sobre evaluación	Capa 6	Que existe estándar internacional para el seguimiento	Conexión con la decisión: el estándar no produjo el uso
Unidades de evidencia de Chile y Brasil	Capa 2	Que la capa 2 es institucionalizable en la región, y lo fue hace casi una década	Alcance: son sectoriales, sin pila ni inventario
Ninguno	La pila completa	—	El plano: nadie ha integrado las capas ni priorizado con portafolio

Tabla 5. Síntesis comparada. Fuente: Enpath.

La última fila es la tesis del documento en su forma más económica, y ahora está sostenida por evidencia y no por una afirmación de novedad: **la ventaja del rezago regional opera una vez más.** América Latina puede saltarse la fase de organizarse por tecnología —que los sistemas maduros ahora deshacen— y organizarse por decisiones desde ya, adoptando piezas de capa alta que otros ya probaron, con la especificación completa publicada en español.

13. Análisis económico y de actores

13.1. La economía de las capas

Capa	Costo dominante	Escala del costo	Quién debe pagarlo
1 · Datos gobernados	Plataforma y acuerdos	Alto (ya invertido en buena medida)	Rectoría de datos y entidades
2 · Evidencia	Estudios y evaluaciones	Medio	Entidad y cooperación
3 · Modelos e IA	Licencias, desarrollo, integración	Alto	Entidad
4 · Juicio y deliberación	Tiempo del comité directivo	Bajo en dinero, alto en atención	El comité directivo, y nadie más puede
5 · Decisión y ejecución	Actos administrativos	Muy bajo	Entidad
6 · Seguimiento y aprendizaje	Procedimiento y publicación	Bajo en dinero, medio en atención	Control interno y comité

Tabla 6. La economía de las capas. Estimación cualitativa de Enpath. Fuente: Enpath.

13.2. Por qué lo barato no se hace: el costo de atención directiva

Esta subsección es nueva y responde a la. El argumento de que las capas altas son «baratas» es correcto en dinero e incompleto como explicación, porque si fueran simplemente baratas ya se habrían hecho. La explicación más parsimoniosa de por qué no se hacen es que **su costo real no es presupuestal sino de atención directiva**, y la atención directiva tiene tres propiedades que la hacen escasa de un modo distinto al dinero:

No se puede delegar sin destruirla. Un comité directivo que delega el examen de cómo decide a un área técnica no obtiene una versión más barata de la capa 4: obtiene un documento que nadie usa. Es exactamente el destino del «inventario como censo muerto» (riesgo R2).

No se puede presupuestar. No existe ninguna línea presupuestal que asigne horas de comité directivo a examinar la calidad de sus propias decisiones. En cambio, sí existen líneas para comprar sistemas. **La estructura presupuestal está sesgada a favor de la capa 3 y en contra de la capa 4**, y ninguna recomendación técnica corrige eso.

Compite con lo urgente. La agenda de un comité directivo público está dominada por lo inmediato. Examinar cómo se decide es la definición de importante-no-urgente.

La implicación práctica para la ruta de adopción (§16) es directa: **el diseño del marco debe minimizar el consumo de atención directiva, no el gasto**. De ahí que la ruta consista en un taller de un día, cuatro documentos y un ciclo anual — y no en un programa.

13.3. Actores

Actor	Qué gana	Qué pierde	Comportamiento previsible
Comité directivo	Control real sobre lo que la entidad decide; lenguaje para justificar ante cualquier auditorio	Tiempo; la comodidad de no examinar sus propias decisiones	El actor decisivo. Sin su adopción, el marco no existe
Área de tecnología	Criterio para rechazar pilotos sin propósito; menos presión de la moda	Centralidad en la agenda	Ambivalente; favorable si entiende que gana criterio
Área de planeación	Un instrumento de priorización defendible	—	Aliado natural, con el riesgo de convertir el inventario en un producto de planeación (R2)
Control interno	Objeto auditable nuevo y de alto valor: la calidad del proceso decisorio	—	La palanca más subestimada: la auditoría de decisión no requiere autorización de nadie
Proveedores de tecnología	Demanda mejor especificada	La venta por oportunidad y por moda	Adversos al marco en el corto plazo; favorables los serios en el mediano
Administración entrante (2026–2027)	Continuidad sin adopción de la agenda ajena; entregables tempranos	—	Ventana de oportunidad estrecha (§3)
Ciudadanos afectados	Decisiones con responsable, registro e impugnación	—	Sin voz directa en el proceso; su interés depende de las salvaguardas

Tabla 7. Análisis de actores. Fuente: Enpath.

La conclusión del mapa: **el actor con mejor relación entre capacidad de acción y costo es el control interno.** La auditoría de decisión (Anexo D) puede iniciarse sin ninguna autorización externa, sobre una muestra pequeña, y produce el diagnóstico que el comité directivo necesita para adoptar el resto. Es la puerta de entrada de menor fricción a toda la disciplina.

Parte V — Prospectiva y decisión

14. Oportunidades

01. El inventario de decisiones como ejercicio del año. Un taller directivo, un documento de veinte filas, y la entidad sabe por primera vez dónde vive su valor y su riesgo — el punto de partida de todo lo demás. **Ninguna entidad de la región lo ha publicado; cualquiera puede publicarlo primero.**

02. La reconversión barata. Los instrumentos ya adoptados —puertas de compra, protocolos, registros, fichas— se reordenan bajo la pila sin cambiar una coma. La disciplina llega gratis para quien hizo la tarea de la serie.

03. El lenguaje para el ciclo político. Las administraciones entrantes de 2026–2027 heredarán agendas de IA que no diseñaron; el marco de decisiones les permite continuarlas sin adoptarlas — la continuidad por reencuadre que la región nunca logra por lealtad.

04. La adopción de piezas ya probadas. Con 631 cuerpos de política conductual en el mundo, una recomendación internacional sobre evaluación con guía de implementación y unidades de evidencia funcionando en dos ministerios de la región, **la capa alta se puede armar con componentes existentes.** La contribución de la entidad es el plano, no la invención.

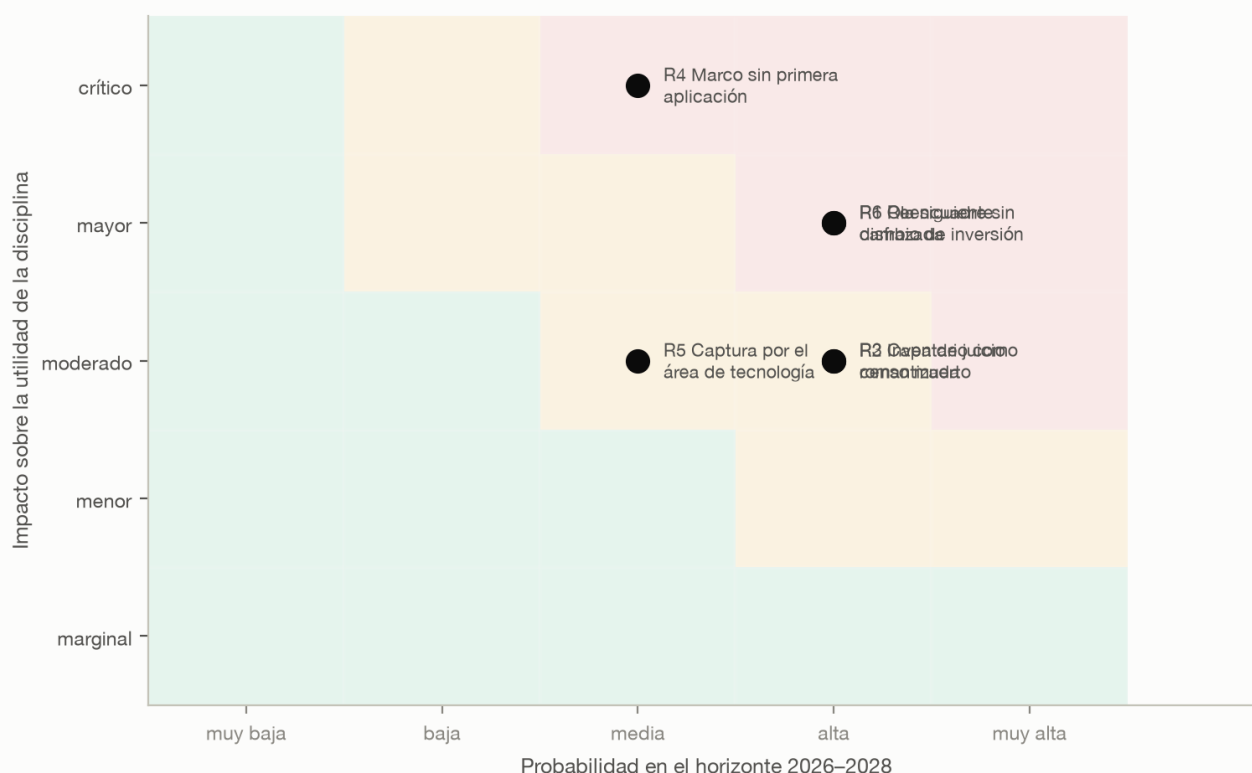
05. La auditoría de decisión como puerta de entrada. Control interno puede empezar mañana, sobre una muestra de expedientes, sin autorización de nadie, y producir el diagnóstico que justifica todo lo demás.

06. La consultoría convertida en estándar, otra vez. Inventario, portafolio, perfiles de pila y protocolo de auditoría son formatos abiertos (Anexos A a D); el criterio para aplicarlos a cada caso es el oficio.

07. La transparencia de decisiones como frontera siguiente. Publicar el inventario de decisiones y el perfil de pila de las tres principales como anexo del informe de gestión es un documento que **ninguna administración del mundo publica hoy y que cualquier ciudadano entendería.**

15. Riesgos

Figura 9 · Matriz de riesgos del marco



Fuente: Enpath. Valoración cualitativa del equipo de investigación; mitigaciones en §16.

Figura 9. Matriz de riesgos del marco. Valoración cualitativa del equipo de investigación. Fuente: Enpath.

Id	Riesgo	Pro-babi-lidad	Im-pac-to	Mitigación de diseño
R1	La ola siguiente disfrazada: «inteligencia de decisiones» convertida en categoría comercial —plataformas que prometen «decisiones automáticas inteligentes»—	Alta	Ma-yor	La definición de la §6 (la automatización como opción del portafolio, nunca como propósito) es la línea de defensa, y la matriz de delegación de febrero de 2024 es su ley. El riesgo es real y creciente: la acepción dominante del término en la industria apunta precisamente allí (§5.1)
R2	El inventario como censo muerto: veinte filas archivadas sin portafolio ni inversión	Alta	Mo-dera-do	El anclaje en el comité directivo y el ciclo anual; y la regla 5 (§10): el marco no crea unidades, porque delegar es la primera forma de vaciarlo
R3	La capa de juicio romantizada: «más deliberación» sin registro ni calibración	Alta	Mo-dera-do	La capa 4 tiene especificación medible (octubre de 2025) precisamente para que el juicio sea práctica auditable y no virtud declarada
R4	El marco sin primera aplicación: como toda síntesis, vale lo que su primer caso demuestre	Me-dia	Críti-co	El compromiso de la serie: acompañar, medir y publicar, también si los resultados incomodan al marco. La §17.4 declara qué contaría como refutación
R5	La captura por el área de tecnología: el inventario de decisiones convertido en un producto del área de sistemas	Me-dia	Mo-dera-do	El taller es directivo por diseño (Anexo C); un inventario producido sin el comité es un inventario de procesos (§9.1)
R6	El reencuadre sin cambio de inversión: la entidad adopta el lenguaje de decisiones y sigue gastando igual	Alta	Ma-yor	El perfil de pila con presupuestación explícita de la capa faltante (§9.2 y ruta del §16): sin esa columna, el reencuadre es retórica

Tabla 8. Registro de riesgos. Fuente: Enpath.

Dos comentarios. R4 es el riesgo crítico: un marco conceptual sin aplicación es literatura. Y R6 es el más probable y el más difícil de detectar, porque produce todos los signos externos de la adopción —el vocabulario, los documentos, las presentaciones— sin ninguno de sus efectos. **El indicador que lo delata es presupuestal:** si tras un año de adopción la distribución del gasto entre capas no cambió, el marco no se adoptó.

16. Recomendaciones y ruta de adopción

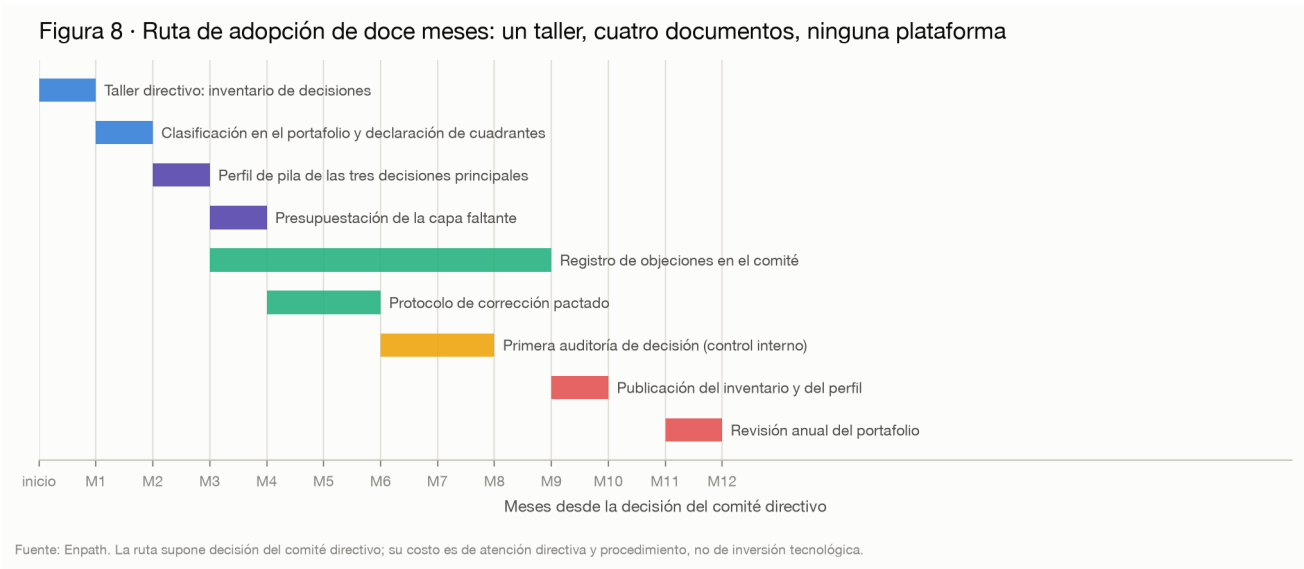


Figura 8. Ruta de adopción de doce meses: un taller, cuatro documentos, ninguna plataforma. Fuente: Enpath.

16.1. Para el comité directivo de una entidad

1. **Haga el inventario de decisiones este semestre** — el taller directivo de un día que ninguna entidad de la región ha publicado y cualquiera puede publicar primero. El guion está en el Anexo C.
2. **Aplique el portafolio y declare los cuadrantes** — qué se automatiza, qué se asiste con garantías, qué se estructura, qué se deja en paz; por escrito, con responsables. **Incluida la declaración de lo que se deja en paz**, que es lo que convierte el ejercicio en priorización.
3. **Perfile la pila de sus tres decisiones principales** — qué capa falta en cada una; la que falte es el presupuesto del año siguiente. El formato está en el Anexo B.
4. **Invierta primero en las capas altas** — registro de objeciones, protocolos de corrección, auditoría de decisión: lo barato y desatendido antes que la siguiente plataforma.
5. **Cambie la pregunta en los comités**: de «¿cómo vamos con la IA?» a «¿cómo van nuestras veinte decisiones?» — el reencuadre es gratis y reordena todo lo demás.
6. **Publique el perfil** — inventario y pila de las decisiones principales como anexo del informe de gestión.
7. **Verifique el indicador presupuestal al año** (contra R6): si la distribución del gasto entre capas no cambió, el marco no se adoptó.

16.2. Para el control interno

Iniciar la auditoría de decisión sobre la muestra que el portafolio priorice, con el protocolo del Anexo D. No requiere autorización externa, se aplica sobre expedientes existentes y produce el diagnóstico que justifica el resto de la adopción. **Es la intervención de menor fricción y mayor rendimiento de todo el marco.**

16.3. Para el gobierno nacional

1. **Leer el eje de uso y adopción de la política de IA con esta lente**: la política cumplirá su promesa cuando las decisiones que el portafolio marca en el cuadrante de máximas garantías operen con la pila completa, no cuando el número de pilotos crezca.
2. **Incorporar el perfil de pila como requisito de los proyectos de inversión con componente de IA**: qué decisión mejora, qué capas tiene y cuáles le faltan.
3. **No crear una unidad de inteligencia de decisiones** (regla 5, §10).

16.4. Para las entidades fiscalizadoras superiores de la región

La práctica de auditoría de decisión como estándar regional de control es la propuesta más transferible de toda la serie, y no requiere esperar a ningún ministerio: las entidades fiscalizadoras superiores pueden adoptarla por decisión propia. Un estándar común de auditoría de decisión entre pares regionales produciría, además, el primer conjunto de datos comparables sobre calidad de procesos decisorios en América Latina.

16.5. Para la cooperación regional

Inventarios de decisiones comparables entre pares —la entidad tributaria de un país aprende del portafolio de su homóloga—, perfiles de pila compartidos, y la adopción de las piezas de capa alta ya probadas: la Recomendación de la OCDE sobre evaluación para la capa 6, y el modelo de las unidades de evidencia chilena y brasileña para la capa 2.

17. Metodología, calidad de la evidencia y limitaciones

17.1. Objetivo y preguntas

Objetivo. Formular una arquitectura institucional que organice la capacidad de decidir de una entidad pública alrededor de sus decisiones y no de la tecnología disponible, e integrar en ella los instrumentos publicados por la serie.

Preguntas. (i) ¿Cuáles son las capas de las que depende una decisión pública de calidad? (ii) ¿Cómo se prioriza la inversión entre decisiones? (iii) ¿Qué muestra la evidencia acumulada sobre la distribución actual de la inversión entre capas? (iv) ¿Qué piezas de la capa alta existen ya en el mundo y en la región? (v) ¿Cuál es la ruta de adopción de menor consumo de atención directiva?

17.2. Diseño

Marco de síntesis elaborado con corte al 30 de junio de 2026 y ampliado en julio de 2026. Integra los instrumentos publicados por la serie 2024–2026 (mapeados en la Tabla 2) con las tradiciones intelectuales declaradas en §5 y con la evidencia comparada de la §12. La pila y el portafolio son formulación propia. El documento es deliberadamente conceptual: su validación es la agenda de campo comprometida en la §18, y sus afirmaciones empíricas se apoyan en las mediciones ya publicadas de la serie y en las fuentes externas citadas.

17.3. Calidad de la evidencia

Nivel	Definición	Aplicado a
A	Verificación documental primaria propia con protocolo publicado	Las mediciones de la serie citadas en la Tabla 4 (scorecard, benchmark, IGIA)
A	Fuente institucional o académica primaria	Cifras de cuerpos de política conductual y de instituciones conductuales; Recomendación de la OCDE sobre evaluación y su guía; conclusión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre uso de la evaluación; documentación de las unidades de evidencia de Chile y Brasil; genealogía del término
D	Valoración cualitativa estructurada	Figura 3 (inversión invertida); Tabla 7 (economía de las capas); Tabla 8 (actores); matriz de riesgos
Ilustrativo	Ejemplo de formato sin datos reales	Figura 5 (inventario sobre el portafolio); Figura 6 (perfil de pila). Marcadas como tales en la propia figura
Diseño	Formulación propia, no evidencia	La pila, el portafolio, las cinco reglas de integridad, los anexos A a D

Tabla 9. Escala de calidad de la evidencia. Fuente: Enpath.

Nota sobre las figuras ilustrativas. Las Figuras 5 y 6 no contienen datos: son ejemplos de formato con decisiones genéricas de una entidad tipo. Se marcan explícitamente porque un lector apresurado podría tomarlas por mediciones, y no lo son — **no existe ningún inventario de decisiones publicado en la región que pudiera graficarse.**

17.4. Qué contaría como error de este informe

1. Si un inventario de decisiones real, levantado con el formato del Anexo A, muestra que la inversión tecnológica de la entidad está concentrada en el cuadrante de alto impacto y alta frecuencia —y no en el de bajo impacto—, el hallazgo típico de la §8.2 es falso para ese caso y se publicará.
2. Si una entidad opera la pila completa en sus decisiones principales y su calidad decisoria medida no mejora frente a un comparador, la hipótesis central (§11.4) es falsa.
3. Si se identifica una jurisdicción que sí ha integrado las capas como arquitectura declarada y priorizado con un portafolio de decisiones, la afirmación de que nadie lo ha hecho es incorrecta y se corregirá con la fuente.
4. Si la adopción del marco por una entidad no cambia la distribución de su gasto entre capas al cabo de un año, el marco produce reencuadre sin efecto (R6) y debe rediseñarse.
5. Si la capa 4 resulta no instrumentable en una entidad pública latinoamericana con los recursos que el marco supone, la especificación de octubre de 2025 es insuficiente.

17.5. Limitaciones

La inteligencia de decisiones, como se define aquí, no ha sido implementada completa en ninguna entidad. El marco extrapola de componentes probados por separado. Es la limitación principal y no se puede mitigar con argumentos: solo con casos.

El término compite con acepciones comerciales que este documento no controla. La definición operativa (§6) y la matriz de delegación son la frontera declarada; el riesgo R1 es real y creciente.

La hipótesis central es plausible y no demostrada (§11.4).

Las Figuras 5 y 6 son ilustrativas, no mediciones (§17.3).

La revisión comparada no es exhaustiva. Se revisaron las piezas de capa alta mejor documentadas en fuentes públicas: cuerpos de política conductual, la recomendación internacional sobre evaluación y dos casos regionales de unidades de evidencia. Es posible que exista una jurisdicción que haya integrado las capas y no esté documentada en fuentes accesibles; en ese caso la corrección será a favor de la tesis del rezago útil, no en contra.

La capa 4 tiene un solo instrumento en la serie, frente a cuatro de la capa 3 (§7.2). El marco señala la asimetría de su propia obra y no la resuelve en este documento.

No se midió el costo de atención directiva que el §13.2 identifica como determinante. Es una hipótesis explicativa, formulada porque es la más parsimoniosa, y no una medición.

17.6. Sesgos declarados

1. **Sesgo de síntesis propia.** El marco integra la obra de Enpath y concluye que esa obra especifica una pila completa. Es una conclusión favorable al autor sobre el autor, y el lector debe ponde-

rarla como tal. La mitigación disponible: la Tabla 2 exhibe el mapeo para que cualquiera lo dispute.

2. **Sesgo de agenda.** La serie sostiene desde 2024 que las capas altas son la prioridad. Este documento lo convierte en arquitectura, con el riesgo de haber diseñado la arquitectura que confirma la tesis.
3. **Sesgo de disponibilidad en la comparación.** Las piezas de capa alta identificadas son las mejor documentadas en inglés y en fuentes de organismos internacionales.
4. **Sesgo de novedad.** Un marco que afirma que «nadie lo ha hecho» tiene un incentivo evidente a no buscar demasiado. La §17.4, punto 3, es el compromiso de corregir si aparece el caso.

18. Perspectivas, agenda de investigación y predicciones falsables

18.1. La agenda de campo comprometida

Con corte a julio de 2026: el informe anual de julio de 2026 adopta la pila y el portafolio como estructura de su tablero regional —la serie se reorganiza alrededor de su propia conclusión—; y los pilotos de auditoría de decisión y los primeros inventarios de decisiones acompañados son el programa de campo 2026–2027.

18.2. El diseño de investigación que pondría a prueba la hipótesis central

La pregunta que este marco deja armada es: **¿mejoran medianamente las decisiones de las entidades que operan la pila completa frente a las que solo compraron capas?** El diseño mínimo viable, formulado aquí para que otros puedan ejecutarlo:

- **Unidad de análisis:** la decisión, no la entidad. Entre veinte y cuarenta decisiones del cuadrante de máximas garantías, en cinco a diez entidades.
- **Medida de resultado:** las cinco dimensiones de calidad de decisión (octubre de 2025), aplicadas por auditoría de expedientes con protocolo binario y doble revisión — el mismo método del scorecard y del índice, que ya está probado.
- **Comparación:** antes y después de la adopción del perfil de pila en la entidad, con decisiones equivalentes de entidades no adoptantes como comparador.
- **Riesgo principal del diseño:** la autoselección. Las entidades que adoptan el marco son probablemente las que ya decidían mejor. La mitigación disponible sin asignación aleatoria es controlar por el puntaje inicial del benchmark de capacidades.
- **Umbral de refutación declarado:** si la mejora en las cinco dimensiones de las entidades adoptantes no supera la de las comparables en al menos un punto de la escala en la mediana, la hipótesis central se declara no sostenida.

18.3. Predicciones falsables

#	Predicción	Cómo se falsea
P1	Ninguna entidad pública de América Latina publicará un inventario de decisiones con el formato del Anexo A antes de julio de 2027	Si alguna lo publica, la predicción falla y el caso se documentará como el primero conocido
P2	El primer inventario real mostrará inversión tecnológica concentrada en decisiones de bajo impacto y alta frecuencia	Si muestra lo contrario, el hallazgo típico de la §8.2 es incorrecto
P3	Aparecerán en el mercado plataformas comerciales que se presenten como «inteligencia de decisiones» con la promesa de automatizar decisiones públicas a escala	Si no aparecen, el riesgo R1 estaba sobrees-timado
P4	La adopción, cuando ocurra, empezará por control interno (auditoría de decisión) y no por el comité directivo	Si empieza por el comité directivo, el análisis de fricción de la §13.2 estaba mal orientado

Tabla 10. Predicciones falsables. Fuente: Enpath.

19. Conclusión

Tres décadas de agendas públicas de tecnología se organizaron alrededor de sus instrumentos: el canal, el dato, el modelo. Cada una produjo capacidades reales y cada una tuvo que reorganizarse cuando llegó la siguiente. Ninguna se hizo cargo de la decisión misma, y por eso el resultado medido de dos años y medio de agenda de inteligencia artificial en América Latina es un conjunto de instrumentos aprobados sobre una operación que no existe: cuatro actos de gobernanza en dieciocho ministerios, cero métricas publicadas en diecisiete contratos con operación, cero evaluaciones de riesgo publicadas, cero vías de impugnación específicas.

Este documento propone la unidad de organización que no pasa de moda —la decisión— y le entrega dos piezas: una pila de seis capas con cuatro salvaguardas transversales, y un portafolio que asigna tratamiento por frecuencia e impacto. La serie de Enpath, releída, es la especificación completa de esa pila: cada capa tiene su instrumento, y la Tabla 2 lo exhibe capa por capa para que la afirmación pueda disputarse en lugar de creerse.

Hay una precisión que es, además, la mejor noticia del documento. La capa de juicio **no está sin agenda en el mundo**: hay 631 cuerpos de política pública conductual donde en 2018 había 201, más de trescientas instituciones aplicando ciencia del comportamiento a política pública en sesenta y tres países, una Recomendación de la OCDE sobre evaluación de política pública con guía de implementación, y unidades de evidencia funcionando en los ministerios de Salud de Chile y de Brasil desde 2017 y 2018. Las piezas existen y varias están en la región. **Lo que no existe en ninguna parte es el plano que las conecta con las decisiones que importan** — y esa es exactamente, y únicamente, la contribución de este marco.

La corrección tiene una implicación que conviene no suavizar: si las piezas ya existen y el resultado medido sigue siendo el mismo, entonces el problema nunca fue la falta de capacidades técnicas. El eslabón del uso —la evidencia que se produce y no cambia decisiones— acaba de recibir su corroboración externa: una revisión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe concluyó que la información de los sistemas de monitoreo y evaluación de la región no se usaba en la

presupuestación ni para mejorar programas. Dos instituciones, dos métodos, la misma conclusión. **El diagnóstico ya no es discutible; solo la respuesta.**

Y la respuesta tiene un precio. Las capas altas son baratas en dinero y caras en lo único que no se puede presupuestar: **atención directiva**. No hay línea presupuestal que asigne horas de comité directivo a examinar cómo se decide, mientras sí hay líneas para comprar sistemas. Esa asimetría explica, mejor que cualquier hipótesis sobre capacidades o cultura, por qué lo barato no se hace. Y explica también por qué la ruta de adopción de este marco es un taller de un día, cuatro documentos y un ciclo anual, en lugar de un programa: **está diseñada para consumir lo mínimo del recurso que efectivamente escasea.**

La hipótesis central sigue siendo una hipótesis: que redirigir a las capas altas una fracción de lo que se gasta en las bajas compra más calidad decisoria que cualquier adquisición. Es plausible, es coherente con todo lo que esta serie midió, y no está demostrada. La §18.2 entrega el diseño de investigación que la pondría a prueba, con su umbral de refutación declarado, para que cualquiera —incluida una entidad que quiera contradecirnos— pueda ejecutarlo.

Mientras eso ocurra, la pregunta que este documento pide llevar al próximo comité directivo no cuesta nada y reordena todo: **no «¿cómo vamos con la inteligencia artificial?», sino «¿cómo van nuestras veinte decisiones más importantes?»**. La primera pregunta tiene una respuesta que caduca con la siguiente ola. La segunda no caduca nunca.

Anexos

Anexo A. Formato del inventario de decisiones

Una fila por decisión; entre veinte y cincuenta filas. Se levanta en el taller directivo del Anexo C.

Campo	Qué se registra	Nota de diligenciamiento
Id	Código secuencial	—
Decisión	La decisión en una frase, con verbo	«Asignar el subsidio a un solicitante», no «programa de subsidios»
Momento	Cuándo se toma	Al recibir la solicitud; en el comité mensual; una vez al año
Frecuencia	Número aproximado al año	Rangos son suficientes: <10 / 10–100 / 100–10.000 / >10.000
Impacto	A quién afecta y con qué gravedad	Personas o recursos; reversible o no; derechos involucrados
Responsable	Cargo que decide	Si no hay un cargo identificable, ese es el primer hallazgo
Apoyo actual	Con qué se decide hoy	Criterio del funcionario / planilla / sistema heredado / modelo comprado / nada explícito
Registro	Qué queda escrito de la decisión	Acto motivado / anotación / nada
Impugnación	Cómo puede pedirse revisión	Canal específico / canal general / no existe
Cuadrante	Asignación en el portafolio	Automatizar con monitoreo / asistir con máximas garantías / estructurar / dejar en paz
Prioridad	Orden de intervención	Solo las tres primeras necesitan perfil de pila el primer año

Tabla 11. Formato del inventario de decisiones. Fuente: Enpath.

Regla de calidad del inventario. Si más de un tercio de las filas tiene «nada explícito» en la columna de apoyo actual o «no existe» en impugnación, el inventario está bien hecho. Un inventario en el que todo aparece resuelto es un inventario complaciente.

Anexo B. Formato del perfil de pila

Una tabla por decisión priorizada. Estados posibles: **ausente**, **parcial**, **opera**.

Capa	Estado	Evidencia que lo demuestra	Qué falta	Costo estimado de completarla
1 · Datos gobernados		Acuerdo de intercambio; ficha de datos; procedencia declarada		
2 · Evidencia		Evaluación o estudio que sustenta el diseño de la decisión		
3 · Modelos e IA		Evaluación de riesgo; protocolo de supervisión; ficha pública		
4 · Juicio y deliberación		Registro de alternativas consideradas; registro del desacuerdo; criterios previos		
5 · Decisión y ejecución		Responsable identificable; acto motivado; registro		
6 · Seguimiento y aprendizaje		Métricas con umbral; protocolo de corrección; reevaluación programada		
Salvaguardas		Transparencia; impugnación; registro público; auditoría		

Tabla 12. Formato del perfil de pila. Fuente: Enpath.

Regla de uso. La columna de costo es obligatoria y es la que impide el reencuadre sin inversión (riesgo R6). Un perfil de pila sin costos es un diagnóstico sin consecuencia presupuestal.

Anexo C. Guion del taller directivo de un día

Diseñado para consumir un solo día de atención directiva (§13.2). Participantes: el comité directivo completo, más quien tome nota. No el área de tecnología como conductor.

Bloque 1 · Las decisiones (2 horas). Pregunta única: «¿cuáles son las veinte decisiones más importantes que toma esta entidad?». Se listan sin discutir su calidad. Se acepta la desorganización inicial; se ordena después. Producto: lista bruta.

Bloque 2 · Depuración (1 hora). Se convierten los procesos en decisiones (regla del verbo, §9.1); se eliminan duplicados; se completa frecuencia, impacto y responsable. Producto: inventario con las columnas 1 a 6 del Anexo A.

Bloque 3 · El apoyo actual (1,5 horas). Para cada decisión: con qué se decide hoy, qué queda registrado, cómo puede impugnarse. **Es el bloque incómodo y el más productivo.** Producto: inventario completo.

Bloque 4 · El portafolio (1,5 horas). Ubicación de cada decisión en el mapa frecuencia × impacto; asignación de cuadrante; **declaración explícita del cuadrante «dejar en paz».** Producto: portafolio declarado.

Bloque 5 · Las tres (1 hora). Selección de las tres decisiones que recibirán perfil de pila, con responsable y fecha para cada perfil. Producto: compromisos con nombre y fecha.

Cierre (30 minutos). Fecha de la revisión anual; decisión sobre publicación del inventario; instrucción a control interno sobre la auditoría de decisión (Anexo D).

Nota de diseño. El taller no incluye ningún bloque sobre tecnología, y esa omisión es deliberada. La conversación tecnológica desplaza sistemáticamente a la conversación decisoria, y una vez desplazada no vuelve.

Anexo D. Protocolo de auditoría de decisión

Ejecutable por control interno sin autorización externa.

Alcance. Una muestra de expedientes de una decisión del cuadrante de máximas garantías, priorizada por el portafolio. Entre veinte y cuarenta expedientes es suficiente para el primer ejercicio.

Criterios (binarios, uno por dimensión de calidad de decisión).

#	Criterio	Se cumple si el expediente demuestra...
1	Criterios previos	...que los criterios de decisión estaban definidos antes del caso, y consta cuáles
2	Alternativas	...que se consideró más de una opción, y consta cuáles y por qué se descartaron
3	Evidencia	...qué información sustentó la decisión, con su fecha y su fuente
4	Registro del desacuerdo	...que las objeciones o votos disidentes, si hubo, quedaron consignados
5	Responsable y motivación	...quién decidió y con qué motivación, de forma que un tercero pueda evaluarla
6	Seguimiento	...qué se va a medir después, con qué umbral y qué corrección se activa
7	Impugnación	...que el afectado fue informado de cómo pedir revisión
8	Trazabilidad del dato	...la procedencia y vigencia de los datos usados

Tabla 13. Criterios de la auditoría de decisión. Fuente: Enpath, con base en las cinco dimensiones de calidad de decisión (octubre de 2025).

Regla de calificación. Binaria por criterio, por expediente. La duda se resuelve contra el expediente: si un tercero informado no puede establecerlo leyéndolo, no está demostrado.

Producto. Una tabla de ocho columnas por expediente, con el porcentaje de cumplimiento por criterio. **El criterio con menor cumplimiento es la capa de la pila que la entidad debe presupuestar.** La experiencia de la serie anticipa que los criterios 2 (alternativas), 4 (desacuerdo) y 6 (seguimiento) serán los más bajos; si no lo son, el diagnóstico de la §11.1 es incorrecto para esa entidad y merece publicarse.

Periodicidad. Anual, sobre la decisión prioritaria del portafolio, con rotación.

Anexo E. Glosario

Término	Definición operativa en este documento
Inteligencia de decisiones	Disciplina de diseñar, operar y mejorar deliberadamente las decisiones recurrentes y mayores de una organización pública (definición completa en §6)
Pila de la decisión pública	Arquitectura de seis capas — datos, evidencia, modelos, juicio, decisión, seguimiento — con cuatro salvaguardas transversales
Portafolio de decisiones	Mapa frecuencia × impacto que asigna a cada decisión uno de cuatro tratamientos
Inventario de decisiones	Lista de las veinte a cincuenta decisiones recurrentes o mayores de la entidad, con su frecuencia, impacto, responsable y apoyo actual
Perfil de pila	Estado de las seis capas para una decisión concreta: ausente, parcial u operando
Auditoría de decisión	Verificación documental de la calidad del proceso decisorio sobre una muestra de expedientes (Anexo D)
Capa	Nivel de apoyo del que depende una decisión, con interfaz definida hacia las capas adyacentes
Salvaguarda transversal	Requisito que atraviesa las seis capas: transparencia, impugnación, registro público, auditoría
Eslabón del uso	La discontinuidad entre la producción de evidencia y su efecto sobre decisiones
Atención directiva	Tiempo del comité directivo dedicado a examinar cómo decide la entidad. El recurso escaso del marco
Sesgo de proyecto	Selección de intervenciones por oportunidad de oferta en lugar de por estructura de la cartera de decisiones

Anexo F. Índice de figuras y tablas

Figuras 1. La pila de la decisión pública (§7) 2. El portafolio de decisiones (§8) 2. La inversión invertida respecto del valor (§11.1) 3. Linaje intelectual y deudas declaradas (§5) 4. Inventario de decisiones sobre el portafolio — *ilustrativa* (§8.2) 5. Perfil de pila de tres decisiones — *ilustrativa* (§9.2) 6. La capa alta en el mundo: sin agenda no, sin integración sí (§11.3) 7. Ruta de adopción de doce meses (§16) 8. Matriz de riesgos del marco (§15)

Tablas 2. Las olas y su unidad de organización (§4.1) 2. Mapeo de instrumentos de la serie contra capas y salvaguardas (§7.2) 3. Los cuatro cuadrantes del portafolio y su tratamiento (§8.1) 4. La evidencia por capa (§11.1) 5. Las piezas de capa alta que ya existen (§11.3) 6. Síntesis comparada (§12.4) 7. La economía de las capas (§13.1) 8. Análisis de actores (§13.3) 9. Registro de riesgos (§15) 10. Escala de calidad de la evidencia (§17.3) 11. Predicciones falsables (§18.3) 12. Formato del inventario de decisiones (Anexo A) 13. Formato del perfil de pila (Anexo B) 14. Criterios de la auditoría de decisión (Anexo D)

Referencias

Literatura de referencia

1. Howard, R. A. y Abbas, A. E. (2015). *Foundations of Decision Analysis*. Pearson.
2. Kahneman, D., Sibony, O. y Sunstein, C. R. (2021). *Noise: A Flaw in Human Judgment*. Little, Brown.
3. Tetlock, P. E. y Gardner, D. (2015). *Superforecasting: The Art and Science of Prediction*. Crown.
4. Pratt, L. (s. f.). *The Decision Intelligence Handbook: Practical steps for evidence-based decisions in a complex world*. <https://www.lorienpratt.com/dihandbook/>
5. Naru, F. (2024). «Behavioral public policy bodies: New developments and lessons». *Behavioural Public Policy / Journal of Behavioral Public Administration*. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/23794607241285614>

Fuentes institucionales

1. OCDE, Observatorio de Innovación del Sector Público. *Behavioural Insights: mapping the global behavioural insights community y Behavioural Insights Knowledge Hub*. <https://oecd-opsi.org/work-areas/behavioural-insights/> · <https://oecd-opsi.org/blog/mapping-behavioural-insights/>
2. OCDE (2025). *Implementation Toolkit for the OECD Recommendation on Public Policy Evaluation*. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/02/implementation-toolkit-for-the-oecd-recommendation-on-public-policy-evaluation_f24516be/77faa4fe-en.pdf
3. OCDE (2020). *Building Capacity for Evidence-Informed Policy-Making*. https://www.oecd.org/en/publications/building-capacity-for-evidence-informed-policy-making_86331250-en.html
4. OCDE (2024). *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2024*. https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2024_4abdba16-en.html
5. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Revisión de sistemas de monitoreo y evaluación en la región (citada en la literatura sobre institucionalización de la política informada por evidencia en América Latina y el Caribe).
6. *Institutionalizing evidence-informed policy-making in Latin America and the Caribbean* (2023). Integration and Implementation Insights. <https://i2insights.org/2023/05/09/evidence-informed-policy-making-in-lac/>
7. *The Evidence-Informed Policy Network (EVIPNet) in Chile: lessons learned from a year of coordinated efforts*. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6612728/>

Serie de investigación de Enpath (mapeada por capa en la Tabla 2)

1. Enpath (2024). *Criterio de proporcionalidad* (enero); *matriz de delegación y requisito de impugnación* (febrero); *diagnóstico y agenda de evidencia en América Latina* (abril); *marco de gobernanza de datos de entidad* (mayo); *protocolo de supervisión con métricas y umbrales* (septiembre). Esta biblioteca.

2. Enpath (2025). *Plantilla de acto de gobernanza* (enero); *modelo de madurez e instrumento* (febrero); *marco de datos gubernamentales y plantilla de ficha de datos* (marzo); *plantilla de ficha de registro de algoritmos* (abril); *estándar de compra pública de IA* (mayo); *benchmark de gobierno digital regional* (junio); *evaluación específica de riesgo* (septiembre); *cinco dimensiones de calidad de decisión y auditoría de decisión* (octubre); *scorecard de compra pública de IA* (noviembre). Esta biblioteca.
3. Enpath (2026). *Marco de compra responsable de IA* (enero); *benchmark de capacidades de IA en el gobierno* (febrero); *Índice Enpath de gobernanza de IA del sector público: Colombia 2026* (marzo); *intercambio de datos entre entidades públicas* (abril); *estándares de transparencia en la compra de IA* (mayo). Esta biblioteca.

Notas

Enpath · Investigación aplicada para decisiones públicas basadas en evidencia. Cada publicación incluye su metodología, sus fuentes y sus limitaciones.

1. El término *inteligencia de decisiones* fue formalizado en 2012 por Lorien Pratt y Mark Zangari, combinando analítica, modelado de ingeniería y ciencias del comportamiento, con antecedentes en el trabajo de Pratt desde mediados de la década de 2000. La definición dominante en la industria de análisis la describe como una disciplina práctica orientada a «diseñar cómo se toman las decisiones y cómo se evalúan sus resultados», gestionándolos y mejorándolos mediante retroalimentación. Este documento adopta el término con la definición propia de la §6, que se diferencia expresamente de la acepción orientada a la automatización de decisiones a escala.
2. Datos sobre el andamiaje institucional de la capa de juicio: los cuerpos de política pública conductual pasaron de 201 en 2018 a 631 en 2024 en el mundo, con crecimiento en todos los continentes. La OCDE, a través de su Observatorio de Innovación del Sector Público, ha compilado datos de más de trescientas instituciones que aplican ciencia del comportamiento a política pública en sesenta y tres países, incluidas más de doscientas dentro de gobiernos de cincuenta y seis países. En una investigación con ochenta y tres instituciones conductuales, cerca del 24 % se identificó con un modelo «central» de unidades especializadas, habitualmente dentro del centro de gobierno.
3. OCDE, Recomendación sobre evaluación de política pública y su *Implementation Toolkit* (2025). Es el estándar internacional más directamente aplicable a la capa 6 de la pila (seguimiento y aprendizaje).
4. Institucionalización de la política informada por evidencia en América Latina: el ministerio de Salud de Chile alojó desde 2014 la oficina nacional de la red de política informada por evidencia de la Organización Mundial de la Salud y creó en 2017 una unidad de políticas de salud informadas por evidencia, con énfasis en construir relaciones de confianza y promover rigor metodológico en la toma de decisiones ministerial; el ministerio de Salud de Brasil cuenta con un equipo institucional de coordinación de evidencia desde 2018, y se establecieron plataformas y unidades de traducción del conocimiento en otros ministerios y en escuelas nacionales de gobierno e institutos de investigación.
5. Una revisión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe concluyó que la información producida por los sistemas incipientes de monitoreo y evaluación de la región no se usaba en la presupuestación ni para mejorar programas, señalando una desconexión persistente entre las actividades de evaluación y la formulación de políticas. Es la corroboración externa del «eslabón del uso» que esta serie documenta desde abril de 2024 (§11.2).