



MANUAL DE ORIENTACIONES
METODOLÓGICAS PARA LA
REVISIÓN Y AJUSTE DE LAS
ESTRUCTURAS PROGRAMÁTICAS
Y LA CONSTRUCCIÓN DE
INDICADORES.

Abril 2021

CR

Costa Rica.

Manual de orientaciones metodológicas para la revisión y ajuste de las estructuras programáticas y la construcción de indicadores / Ministerio de Hacienda -- San José, CR: MH, 2021.

Actualizado en abril de 2021.

57 p.: 28cm x 21 cm.

ISBN

Disponible en www.hacienda.go.cr y www.mideplan.go.cr

Elaborado por:

María Lourdes Jaén Calderón	Coordinadora de Unidad, DGPN	MH
Isabel León Solís	Coordinadora de Unidad, DGPN	MH
Carlos Mena Rodríguez	Jefe Sectorial, STAP	MH
Yancy Víctor Arrieta	Jefa Sectorial, STAP	MH

Colaboración de:

Gustavo Sibilla	Consultor	SIDEPRO*
Jorge Sotelo	Consultor	SIDEPRO*
Karol Barboza Calvo	Jefa de Unidad, Área Análisis del Desarrollo	Mideplan
Roberto Morales Saénz	Analista Sectorial, Área Análisis del Desarrollo	Mideplan
Lucrecia Rodríguez Guzmán	Analista Sectorial, Área Análisis del Desarrollo	Mideplan

*Colaboración dada mediante cooperación técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Revisado por:

José Luis Araya Alpizar	Director General a.i. de Presupuesto Nacional	MH
Ana Miriam Araya Porras	Directora Ejecutiva de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria	MH

Contenido

I.	Introducción	3
II.	Orientaciones metodológicas para el diseño de estructuras programáticas.....	3
I.1	Pasos a seguir:.....	4
	Paso 1: Identificación de los productos finales y los procesos productivos que los generan ..	4
	Paso 2: Caracterización general de los productos y de sus procesos productivos	6
	Paso 3: Identificación de los productos intermedios	9
	Paso 4: Identificación de operaciones e insumos principales para cada producto intermedio	10
	Paso 5: Graficación de la red de procesos productivos	12
	Paso 6: Identificación de los centros de gestión productiva	13
	Paso 7: Asignación de categorías programáticas, según reglas básicas.....	14
	Paso 8: Sistematización, ajuste y codificación	18
I.2	Tipos de estructuras presupuestarias.....	20
III.1	Medición de la producción pública	21
	24
III.2	Indicadores de gestión presupuestaria.....	25
III.2.1	Indicadores de eficiencia	26
a.	Indicadores de recursos	26
b.	Indicadores recursos-producto	27
c.	Indicadores producto-producto	28
III.2.2	Indicadores de eficacia.....	30
III.2.3	Indicadores de Calidad.....	30
III.2.4	Indicadores de Economía.....	30
IV.	Protocolo de construcción de indicadores	31
	Gráfico 16. Ejemplo de porcentaje	33
	Gráfico 17: Ejemplo de tasa de variación.....	34
	Gráfico 18: Ejemplo de promedio 1.....	35
	Gráfico 19: Ejemplo de promedio 2.....	36
IV.2	Determinar la frecuencia de medición del indicador	36
IV.3	Seleccionar los medios de verificación.....	38
Anexos	40

I. Introducción

La República de Costa Rica se encuentra comprometida en mejorar la calidad del gasto público como estrategia para enfrentar las restricciones fiscales, manteniendo el nivel de servicios que el Estado brinda a sus ciudadanos. En este marco, el país viene impulsando un proceso de reforma tendiente a mejorar el desempeño presupuestario y orientar la aplicación de los recursos públicos hacia logros constatables. En tal sentido, se ha comenzado a aplicar en las instituciones públicas el Presupuesto por Programas Orientado a Resultados (PPOR).

El presente manual está dirigido a los cuadros técnicos de los organismos públicos que enfrentan el desafío de incorporar dicho enfoque y tiene el propósito de apoyar el proceso de implementación. En él se encontrarán definiciones conceptuales y orientaciones metodológicas sobre dos aspectos centrales del PPOR:

- a) el diseño de las estructuras programáticas presupuestarias, a efectos de asegurar que éstas expresen de manera apropiada los procesos productivos institucionales;
- b) la elaboración de indicadores presupuestarios, con el propósito de posibilitar una adecuada medición de la producción pública y de los diversos aspectos asociados a la gestión de los recursos;

Este manual considera el aporte de la cooperación técnica brindada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante la empresa de consultores SIDEPRO.

II. Orientaciones metodológicas para el diseño de estructuras programáticas

Para alcanzar los resultados definidos en el proceso de planificación, las entidades de la administración pública llevan a cabo procesos de producción que generan bienes y servicios orientados a satisfacer las necesidades de la población.

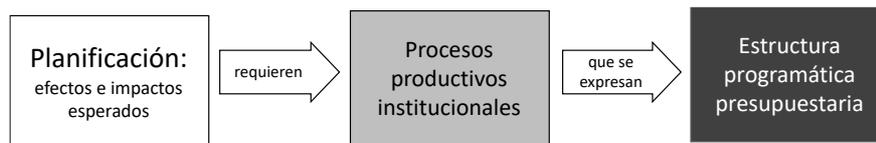
La estructura programática del presupuesto está llamada a expresar dichos procesos para posibilitar, en tiempo y forma, la disponibilidad de recursos que permita contar con los insumos que requiere cada proceso productivo.

La estructura programática es un conjunto de categorías que permite ordenar en forma coherente los recursos físicos y financieros necesarios para alcanzar los distintos tipos de bienes y servicios intermedios y finales que contribuyen a la obtención de los resultados previstos en los planes.

Las categorías programáticas representan unidades de programación de recursos para la producción de bienes y servicios, a saber, programa, subprograma, proyecto, actividad y obra. Cada una de ellas se encuentra constituida por tres elementos: los *insumos* que utiliza, los *productos* que genera y la *unidad ejecutora* responsable de los procesos. La estructura programática refiere al modo particular en que -en una institución- se relacionan dichas categorías en función del tipo de producción que se originan en cada una de ellas.

Las estructuras programáticas no se derivan de manera directa de los objetivos -y sus resultados de efectos e impactos- definidos en la planificación, sino de los procesos de producción institucional. Los objetivos inciden en la estructura programática de manera indirecta, ya que para su cumplimiento puede ser necesario modificar algunos procesos productivos de una institución (descontinuoando algunos, agregando otros o modificándolos) y eso puede demandar cambios en la estructura programática. La planificación requiere ciertos procesos productivos que, a su vez, se expresarán en una estructura programática presupuestaria. Este proceso se puede apreciar en el Gráfico 1.

Gráfico 1: Planificación, procesos productivos y estructura



Para expresar adecuadamente los procesos productivos en una estructura programática presupuestaria se recomienda seguir los siguientes pasos:

Paso 1	Identificación de los productos finales y los procesos productivos que los generan
Paso 2	Caracterización general de los productos y de sus procesos productivos
Paso 3	Identificación de productos intermedios
Paso 4	Identificación de operaciones e insumos principales para cada producto intermedio
Paso 5	Graficación de la red de procesos productivos
Paso 6	Identificación de los centros de gestión productiva
Paso 7	Asignación de categorías porprogramáticas, según reglas básicas
Paso 8	Sistematización, ajuste y codificación

I.1 Pasos a seguir:

Paso 1: Identificación de los productos finales y los procesos productivos que los generan

Los productos finales son bienes y servicios que constituyen la razón de ser de una institución. Una vez generados ya no sufren transformación adicional en la red de producción de la institución y se encuentran listos para ser entregados. Pueden ser cuantificables o no cuantificables, estos últimos se estarán midiendo a través de la producción intermedia y sus respectivos indicadores.

Se proveen en forma directa a los ciudadanos, que constituyen sus beneficiarios inmediatos, o a otras instituciones del sector público, que los utilizarán en sus propios procesos de producción.

En el primer caso, se denominan *productos finales* propiamente dichos, en el segundo, *productos finales intra-sector público*.

Un proceso de producción es un conjunto de operaciones orientadas a la transformación de recursos o factores productivos en bienes y/o servicios. Su objetivo último es la satisfacción de demandas de la sociedad. Tanto las operaciones como las acciones que lo integran, se encuentran interrelacionadas de un modo particular, conformando un sistema que combina y altera elementos hasta transformarlos en un elemento nuevo, cualitativamente diferente, en el que el valor de las partes resulta incrementado gracias a la transformación.

La definición de un producto requiere de cuatro elementos: 1) la naturaleza del bien o servicio que presta que usualmente se expresa en el nombre, 2) la unidad de medida que permite su cuantificación, por lo tanto, para el caso de los productos no cuantificables no debe definirse, 3) la cantidad de la producción, para el caso de los productos no cuantificables no debe definirse y 4) los usuarios a los que está dirigido.

Tabla 1: Elementos que definen un producto

1.Nombre del producto	
Servicio de educación primaria	
2. Unidad de medida	3. Cantidad
Alumno matriculado	3250.00
4. Usuarios	
Niños en edad escolar, (6 a 12 años)	

En este primer paso, solo se identificarán los productos finales y los procesos que los originan y se registrarán en la Tabla 2.

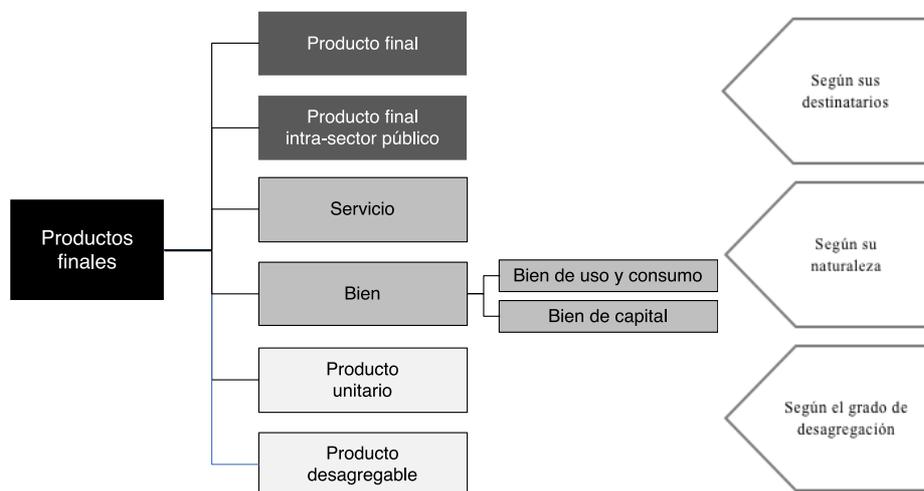
En las columnas 1 se registrarán los productos finales que genera la institución, consignando un código (número ordinal secuencial), el nombre del producto (a), su unidad de medida (b) y los usuarios a los que está dirigido (c). En la columna 2 se identificará el alcance en forma sintética del proceso productivo. En la columna (3) se deben consignar los resultados con los que el producto contribuye (pueden ser más de uno). En Observaciones, columna 4, se debe hacer referencia a las siguientes situaciones, según corresponda: a) se trata de un producto existente que se seguirá generando como se ha venido haciendo, b) se trata de un producto existente, pero se deberá incrementar significativamente su volumen de producción, c) se trata de un producto existente, pero se le deberá modificar introduciendo características o énfasis nuevo, d) se trata de un producto completamente nuevo que se introducirá en el nuevo ejercicio.

Tabla 2: Identificación de los productos finales y los procesos productivos que los generan

(1) Producto Final				(2) Proceso productivo	(3) Resultados con los que contribuye	(4) Observaciones
Codi.	(a) Nombre	(b) Unidad de medida	(c) Usuarios			
01	Servicio de educación primaria	Alumno matriculado	Niños en edad escolar, (6 a 12 años)	Abarca la tarea de docencia en las diversas disciplinas, el desarrollo curricular, la innovación en métodos de enseñanza y la capacitación docente.	R1. Tasa neta de cobertura en educación primaria incrementada R2. Desempeño de los estudiantes de educación primaria en matemáticas mejorado	Se trata de un producto existente, tradicional del Ministerio de educación, pero de acuerdo a los resultados establecidos es necesario incrementar el volumen de producción y desarrollar estrategias para mejorar la enseñanza de las matemáticas.

Paso 2: Caracterización general de los productos y de sus procesos productivos

Gráfico 2: Tipos de productos finales, según tres criterios clasificatorios no excluyentes



Los productos finales pueden ser caracterizados a partir de tres criterios clasificatorios que permitirán una mejor definición de los mismos (ver Gráfico 2). Por un lado, los bienes o servicios que una institución genera se pueden clasificar **según sus destinatarios**. Esto da lugar a dos tipos diferentes de productos: el *producto final* y el *producto final intra-sector público*.

Producto final

Es aquel bien o servicio que la institución entrega directamente a los ciudadanos, que constituyen los usuarios directos de los mismos. Ejemplo, *servicio de educación primaria*.

Producto final intra-sector público

Es aquel que la institución entrega a otra entidad pública que lo utilizará en sus propios procesos de producción, es decir, concurre a otro proceso de generación de productos finales. Ejemplo: *servicio de capacitación de funcionarios públicos* ofrecido por la Dirección General de Servicio Civil.

Los productos finales también pueden clasificarse **según su naturaleza**. Esto da lugar a tres tipos de productos: los *servicios*, los *bienes de uso y consumo* y los *bienes de capital*.

Servicio

Conjunto de actividades y prestaciones que buscan satisfacer una necesidad de la población. Ejemplo, *servicio de educación primaria*.

Bienes de uso y consumo

Objetos que satisfacen de manera inmediata y directa algún tipo de necesidad de la sociedad. Ejemplo, *entrega de material de siembra a productores agropecuarios*.

Bienes de capital

Bienes durables (infraestructura, equipamiento, inmuebles, instalaciones, entre otros) que incrementan la capacidad de producción del sector público o del país, en general. Coincide con los conceptos de inversión pública y de formación bruta de capital fijo. Ejemplo, *construcción de carreteras*.

También se pueden distinguir los productos finales **según su grado de desagregación**. Así tendremos *productos unitarios* y *productos desagregables*.

Producto unitario

Es aquel producto final que no amerita ser desagregado.

Producto desagregable

Es aquel producto final que demanda ser descompuesto en productos parciales. Estos productos no constituyen bienes o servicios intermedios, sino que conservan su carácter de final, constituyendo dimensiones del producto final. Para que un producto final sea desagregable sus dimensiones deben ser claramente identificables, su individualización debe proporcionar información significativa y sus unidades de medida deben ser idénticas para permitir las operaciones de desagregación / agregación. Por ejemplo, el *servicio de educación media diversificada*, puede desagregarse en *educación académica*, *educación artística* y *educación técnica*; en todos los casos, las unidades de medida podrían ser *alumno matriculado* o *alumno egresado*.

Para realizar una caracterización general de los productos se habilita en la Tabla 2, dentro de la columna 1, una nueva sub-columna (d) en la que se calificará el producto a partir de las tres clasificaciones. Adicionalmente, en el caso de tratarse de un producto final desagregable, se registrarán cada uno de los productos en la sub-columna (a), en las filas inmediatamente subsecuentes. A su vez, se le asignará en la sub-columna "Cod." el código correlativo correspondiente, utilizando un segundo par de dígitos.

Tabla 2 (cont.): Identificación de los productos finales y los procesos productivos que los generan, con columna de caracterización de productos

(1) Producto final				
Cod.	(a) Nombre	(b) Unidad de medida	(c) Usuarios	(d) Caracterización
01	Servicio de educación primaria	Alumno matriculado en el nivel primario de educación	Niños en edad escolar, (6 a 12 años)	Producto final propiamente dicho, constituye una prestación de servicio y es de carácter unitario
02	Servicio de educación media diversificada	Alumno matriculado en el nivel medio de educación	Jóvenes en edad escolar, (13 a 18 años)	Producto final propiamente dicho, constituye una prestación de servicio y es de carácter unitario
02.01	- Servicio de educación media académica	- Alumno matriculado en el nivel medio de educación académica)	Jóvenes en edad escolar, (13 a 18 años)	Producto final desagregable (desagregación del producto 02)
02.02	- Servicio de educación media artística	Alumno matriculado en el nivel medio de educación artística)	Jóvenes en edad escolar, (13 a 18 años)	Producto final desagregable (desagregación del producto 02)
02.03	- Servicio de educación media técnica	Alumno matriculado en el nivel medio de educación técnica)	Jóvenes en edad escolar, (13 a 18 años)	Producto final desagregable (desagregación del producto 02)

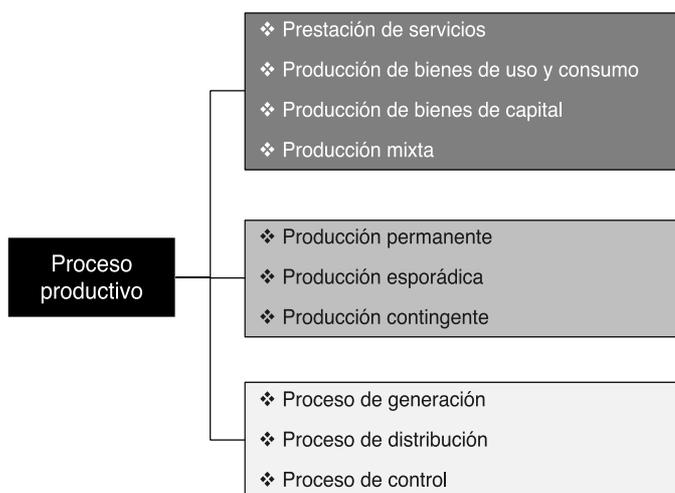
En cuanto a los procesos de producción, la caracterización se hará tomando en cuenta tres criterios clasificatorios (ver Gráfico 3).

Así, **según el tipo de bien que genere**, se distinguirán los procesos de *prestación de servicios*, de *producción de bienes de uso y consumo*, de *producción de bienes de capital* o de *producción mixta* (esta clasificación es consistente con la clasificación de los productos según su naturaleza).

La clasificación **según su frecuencia** permite distinguir procesos de producción *permanentes*, *esporádicos* o *contingentes*. Los primeros son regulares y se generan a lo largo de todo el ejercicio, por ejemplo, los *servicios de salud* o de *educación*. Los segundos tienen lugar en periodo acotado del ejercicio, por ejemplo, ciertos *servicios de asistencia en el sector agropecuario* que dependen de ciclos naturales. Los últimos son eventuales y pueden ocurrir, incluso, una única vez, por ejemplo, la *construcción de una obra de infraestructura particular*.

Por último, la clasificación de los procesos productivos **según su naturaleza** diferencia los procesos de *generación*, de *distribución* y de *control*. Los primeros refieren a la producción de bienes y servicios, en sentido estricto, a partir de la combinación de insumos. Los segundos son procesos de entrega o suministro de bienes o peculios, por ejemplo, la *entrega de medicamentos adquiridos por el sector público para ser suministrados a ciertos grupos de beneficiarios* o las *prestaciones dinerarias* que se realizan bajo determinados criterios (pensiones, transferencias condicionadas, etc.). Los procesos de control refieren a las tareas de inspección y supervisión que tiene a cargo el Estado en diversos temas.

Gráfico 3: Tipos de procesos productivos, según tres criterios clasificatorios no excluyentes



Para realizar una caracterización general de los procesos productivos se habilita en la Tabla 2, dentro de la Columna 2, una nueva Sub-columna (b) en la que se calificará el proceso a partir de las tres clasificaciones.

Tabla 2 (cont): Identificación de los productos finales y los procesos productivos que los generan, con columnas de caracterización de productos y procesos productivos

Cod.	(1) Producto final				(2) Proceso productivo	
	(a) Nombre	(b) Unidad de medida	(c) Usuarios	(d) Caracterización	(a) Descripción	(b) Caracterización
01	Servicio de educación primaria	Alumno matriculado en el nivel primario de educación	Niños en edad escolar, (6 a 12 años)	Producto final propiamente dicho, constituye una prestación de servicio y es de carácter unitario	El servicio de educación primaria abarca la tarea de docencia en las diversas disciplinas, el desarrollo curricular, la innovación en métodos de enseñanza y la capacitación docente.	Es un proceso de prestación de servicio, de carácter permanente y constituye un proceso de generación o de producción en sentido estricto.

Paso 3: Identificación de los productos intermedios

En el Paso 3, para cada producto final cuantificable o no cuantificable, deben identificarse los productos intermedios que le dan origen. En tal sentido, deben distinguirse aquellos bienes y servicios que contribuyen en forma directa al logro de un producto final de aquellos que lo hacen de modo indirecto, ya que contribuyen al logro de varios productos finales. A su vez, se deben diferenciar aquellos productos intermedios que realizan su contribución en los procesos productivos que transcurren al interior de la institución de aquellos cuya contribución tiene lugar fuera de la institución en contactos con sus beneficiarios o terceras instituciones que participan de la provisión de bienes y servicios. Existen diferentes tipos de producción intermedia, tal y como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 4 Tipos de productos intermedios

Productos intermedios	Directos	Indirectos
Internos	Contribuyen al logro de una producción final pero no se suministran directamente a los usuarios.	Contribuyen al logro de varias producciones finales, pero no se suministran directamente a los usuarios.
Externos	Se suministran a los usuarios como parte de un producto final.	Se suministran a los usuarios como parte de varios productos finales.

Los productos intermedios identificados se incluirán en la Tabla 3. En la primera fila que encabeza la tabla se consignará el nombre del producto final. Bajo la fila (2) se listarán los productos intermedios directos, completando en la columna (a) el nombre de cada uno, en la columna (b) la unidad de medida, en la columna (c) la caracterización (interno/externo) y en la columna (d) observaciones que brinden, de modo conciso, información relevante sobre los mismos. Bajo la fila (3) se listarán los productos intermedios indirectos, con los mismos campos de información.

Tabla 3: Identificación de los productos intermedios directos e indirectos

(1) Producto final:		Servicio de educación primaria	
(2) Productos intermedios directos			
(a) Nombre	(b) Unidad de Medida	(c) Caracterización	(d) Observaciones
Docencia	Horas dictadas en el nivel primario	Producto intermedio directo, externo	Se trata del producto intermedio principal del proceso productivo
Desarrollo curricular	Curricula disciplinar desarrollada	Producto intermedio directo, interno	Constituye un producto clave en términos de calidad educativa
Capacitación docente	Docente capacitado	Producto intermedio directo, interno	Constituye un producto clave en términos de calidad educativa
Servicio alimentario escolar	Alumno atendido	Producto intermedio directo, externo	Orientado a la retención escolar y la calidad educativa
(3) Productos intermedios indirectos			
(a) Nombre	(b) Unidad de Medida	(c) Caracterización	(d) Observaciones
Mantenimiento de edificios	Establecimientos atendidos	Producto intermedio indirecto, interno	
Apoyo informático	Establecimientos atendidos	Producto intermedio indirecto, interno	

Paso 4: Identificación de operaciones e insumos principales para cada producto intermedio

Otro paso fundamental para continuar con la sistematización de los procesos productivos de una institución, es la identificación de las operaciones y de los insumos principales para cada uno de los productos intermedios. Una operación es un proceso mediante el cual se transforman insumos en productos de acuerdo a una determinada tecnología. Se compone de acciones pero constituye la unidad mínima de asignación en un proceso productivo.

Por ejemplo, en el producto intermedio *docencia*, cuya unidad de medida son las *horas de clases dictadas*, una operación necesaria sería la *programación anual de clases*. Esta operación comprende un conjunto de acciones tales como la distribución calendaria del servicio a lo largo de los 200 días del ciclo escolar (teniendo en cuenta cantidad de alumnos y de centros), la asignación de plazas al plantel docente, la administración de licencias y suplencias, la organización de la supervisión, entre otras. Entre los insumos reales requeridos, el principal son los docentes.

La definición de las operaciones está asociada a la complejidad del proceso productivo que da origen al producto intermedio. Las operaciones serán los factores que integran la *función de producción* del producto intermedio y reflejan una determinada tecnología. Para su revisión deberán participar todos los involucrados en los procesos de la institución.

En tanto que, si el producto intermedio fuera *servicio alimentario escolar*¹ y su unidad de medida *alumno atendido*, la operación podría ser *programación y coordinación de comedores escolares* y comprendería desde la definición de las raciones, desde una perspectiva de calidad nutricional, la contratación de proveedores, hasta la organización cotidiana de los comedores, y el insumo principal sería las raciones preelaboradas que proporciona el proveedor.

En la Tabla 4 se consignará, para cada producto intermedio directo -columna (a)-, el nombre de la operación -columna (b)- y la descripción de la misma -columna (c)-, así como, el insumo principal -columna (d)-, y en la columna (e) cualquier observación que brinde, de manera concisa, información relevante sobre los mismos.

Las operaciones que dan lugar a los productos intermedios -columnas (b) y (c)- son, en sentido estricto, componentes o fases del proceso de producción que genera la producción terminal -columna 2 de la Tabla 2-.

Tabla 4: Operaciones e insumos por producto intermedio

(1) Producto final: Servicio de educación primaria				
(2) Productos intermedios directos				
(a) Nombre	(b) Operación	(c) Descripción de la operación	(d) Insumo principal	(e) Observaciones
Docencia	Programa anual de clases en el nivel primario	Orientada a asegurar el dictado de clases en las aulas, involucra tanto a las escuelas, las direcciones regionales, la dirección de recursos humanos, entre otros.	Docentes	No se encuentra definida una unidad que tenga responsabilidad sobre la operación en su conjunto.
Desarrollo curricular	Diseño e innovación curricular	Operación orientada a producir los principales referentes que oriente la actividad de desarrollo curricular de los centros educativos y planificación de clases de los docentes. La unidad responsable es la Dirección de Diseño Curricular del Nivel Primario.	Especialistas curriculares	S/C

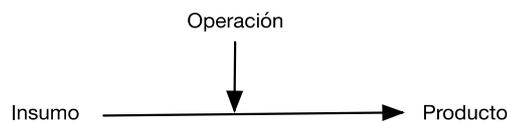
¹ Es frecuente el error de catalogar al servicio alimentario escolar como un producto final cuando en realidad se trata de un producto intermedio directo externo. Por otra parte, se trata de un servicio educativo complementario, relacionado con objetivos de educación para la salud, educación para la convivencia, etc.

Capacitación docente	Plan de capacitación continua para docentes del nivel primario	Diseño de la oferta de capacitación docente en las diversas áreas curriculares, implementación de los cursos, tanto en modalidad presencial como virtual. Intervienen las delegaciones regionales, recayendo la responsabilidad principal en la Dirección de Capacitación Docente del nivel.	Capacitadores	Una parte importante de los cursos se contratan a proveedores externos.
Servicio alimentario escolar	Programación y coordinación de comedores escolares	Operación que comprende la planificación del complemento alimentario escolar, definición del aporte nutricional de las raciones, operación y control. Dirección de comedores escolares y seguimiento nutricional.	Ración alimentaria	En algunos casos, las raciones alimentarias se compran ya elaboradas a proveedores externos

Paso 5: Graficación de la red de procesos productivos

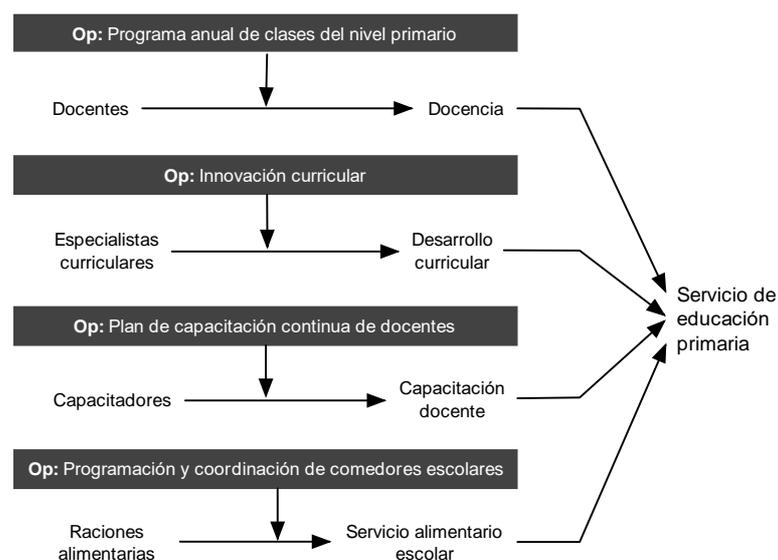
Un paso clave para poder pasar de la red de procesos productivos a la red programática es la graficación. Como todo sistema, el proceso de producción requiere factores de entrada, que se denominan *insumos*, y genera salidas, que se denominan *productos*. La *operación* es el proceso que permite combinar los insumos para transformarlos en producto cualitativamente diferente. Un proceso productivo básico se puede representar gráficamente de la siguiente manera:

Gráfico 5: Representación gráfica de una operación



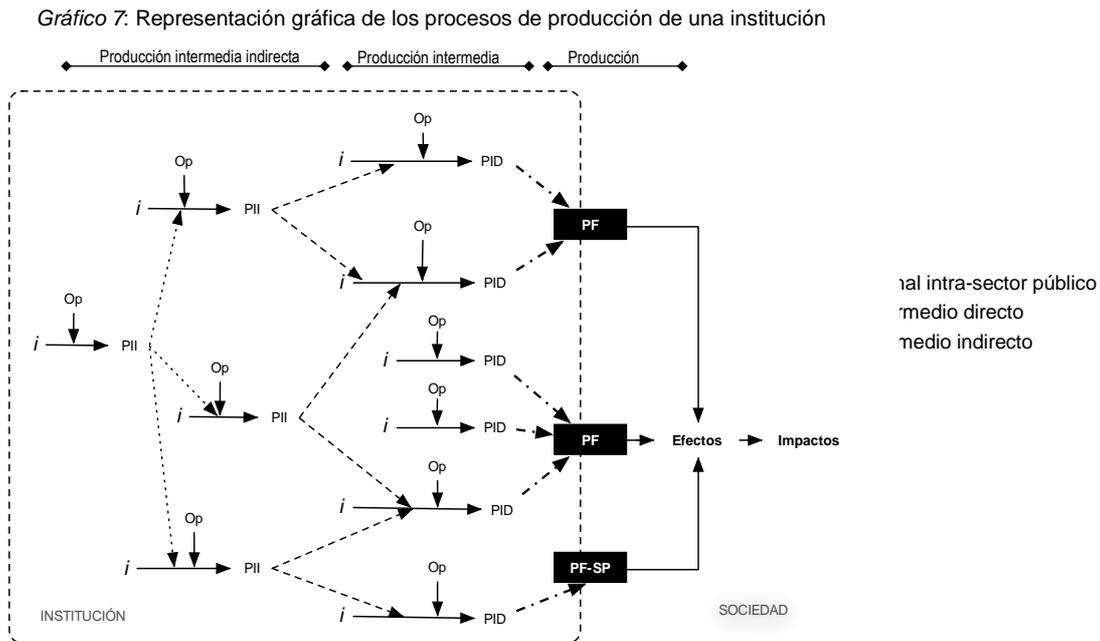
En general, los procesos productivos se organizan en redes relativamente complejas que resulta necesario sistematizar. Por ejemplo, operaciones que forman parte de un proceso productivo mayor dan lugar a productos intermedios directos que se relacionan entre sí para generar una producción final. Esto se representa gráficamente de la siguiente manera

Gráfico 6: Representación gráfica de una red de producción



A su vez, hay procesos que dan lugar a productos intermedios indirectos que condicionan otros procesos de producción intermedia directa, no relacionándose con la producción final sino a través de ellos.

De modo que la red de producción de una institución completa implica, en general, una graficación amplia que será utilizada como base para los próximos pasos y asumirá un aspecto similar al siguiente:



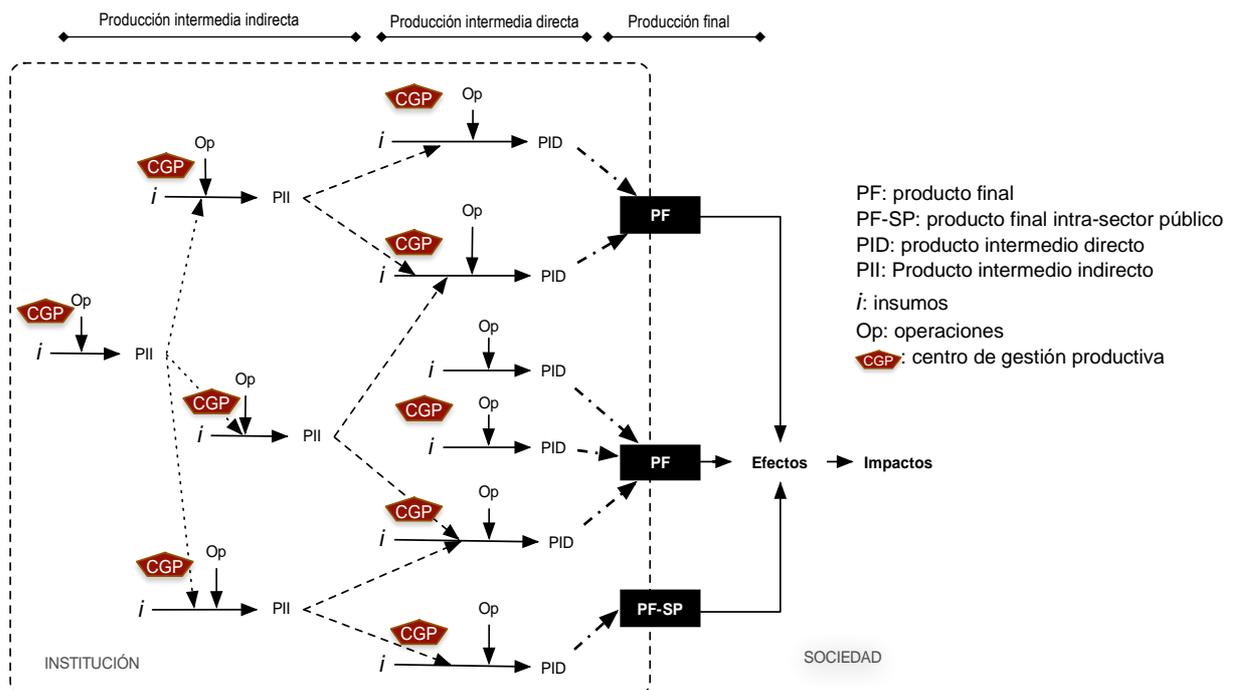
Paso 6: Identificación de los centros de gestión productiva

Consiste en determinar cuáles son los centros de gestión productiva responsables de la obtención de los productos finales e intermedios, ya que ellos serán sujetos de asignación de recursos. Un centro de gestión productiva es un área en la que se programan y generan ciertos bienes o servicios, en función de los que se programan y combinan los insumos, siendo por tanto susceptible de asignación formal de recursos. Puede ser diversificado – cuando tiene a cargo varios procesos productivos diferenciados que dan lugar a diversos tipos de bienes o servicios- o especializado – cuando lleva a cabo solo un proceso productivo homogéneo-. El centro de gestión productiva debe contar con una unidad administrativa responsable de planificar la gestión productiva y combinar los recursos en función de productos.

En este paso se tomará en consideración la estructura administrativa vigente, ya que un centro de gestión productiva se relaciona con una -o varias- unidad administrativa responsable². Puede darse el caso de que un mismo centro de gestión sea responsable de más de una operación y, por tanto, de más de un producto intermedio.

Los centros de gestión productiva se señalarán en la misma graficación elaborada en el paso anterior (Gráfico 8):

Gráfico 8: Identificación de los centros de gestión productiva en el gráfico de los procesos de producción institucional



Paso 7: Asignación de categorías programáticas, según reglas básicas

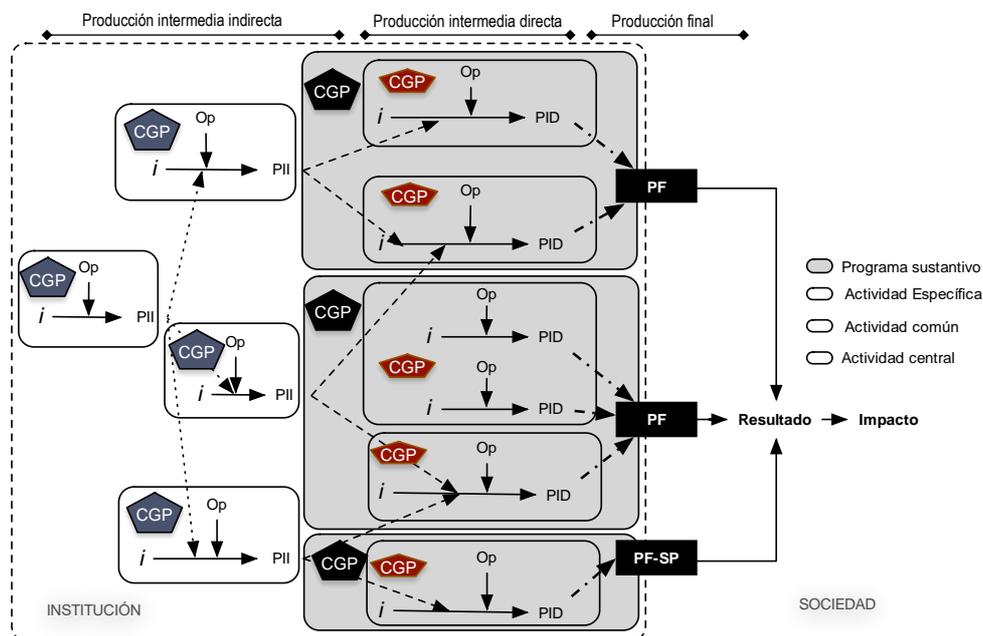
El séptimo paso constituye una instancia crítica porque es cuando se realiza, en sentido estricto, el diseño de la red programática presupuestaria. Para ello, se tomarán como referencia los esquemas definidos en los pasos anteriores.

Sobre el gráfico construido en los pasos 5 y 6, se determinará la red programática, asignando a distintos segmentos de los procesos productivos categorías presupuestarias, dadas ciertas reglas básicas de la técnica del presupuesto por programas. Estas categorías serán: programa, subprograma, proyecto, obra y actividad.

² Si se toma en cuenta el servicio de educación primaria, por ejemplo, cada escuela es un centro de gestión productiva. En ese caso, suele existir, además, una unidad coordinadora que puede ser, v. gr., una Dirección de Educación Primaria.

De este modo, se obtendrá un gráfico similar al Gráfico 9, en el que se superponen la red de producción y la red de categorías programáticas.

Gráfico 9 Ejemplo de graficación de una red de procesos productivos, sobre la que se ha definido una de red de categorías programáticas.



Para ello se procederá de la siguiente manera: cuando una de las operaciones identificadas es relevante por su contribución al proceso de producción general en el que se encuentra inserta, se debe evaluar la posibilidad de asignarle una categoría programática. Los tres requisitos que debe satisfacer una categoría programática son: a) utilizar **insumos**, b) generar **productos** y c) encontrarse bajo la responsabilidad de un **centro de gestión productiva**.

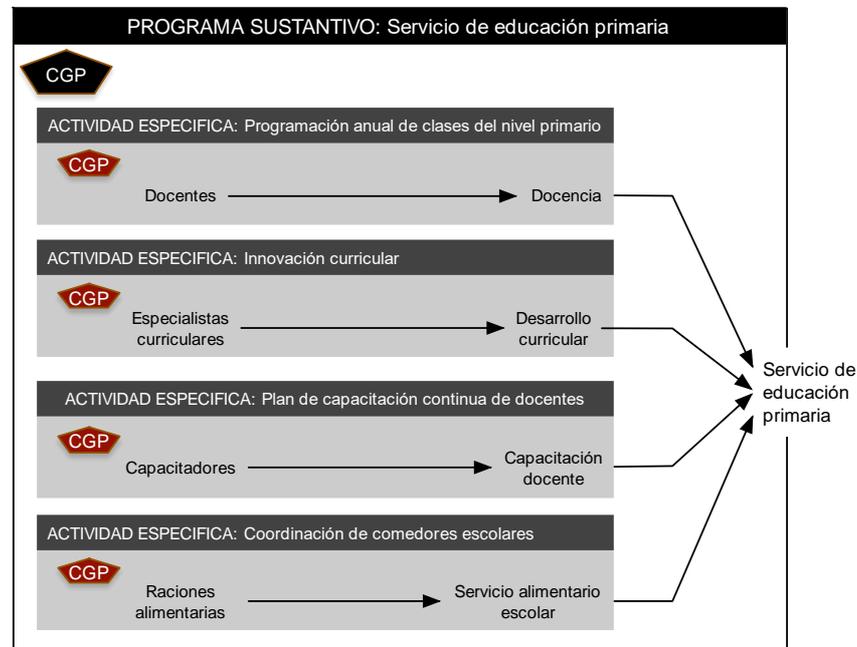
Este procedimiento debe realizarse sobre toda la red de producción. De modo que puede haber categorías programáticas que den lugar a productos intermedios directos y otras que den lugar a productos intermedios indirectos. Este tipo de categoría se denominará **actividad**.

Cuando la actividad está relacionada a productos intermedios directos, se denomina **actividad específica**. Cuando los productos intermedios de distintas actividades específicas se combinan para generar uno o más productos finales, pueden agruparse en una categoría programática superior, siempre y cuando posea un centro de gestión productiva responsable de dicha categoría superior. En ese caso se denomina **programa presupuestario sustantivo**. La categoría **programa** es la de mayor nivel dentro de la estructura presupuestaria y, en particular, el **programa sustantivo** es el que genera **productos finales**, ya sean destinados a los ciudadanos o a otras instituciones del sector público.

El Gráfico 10 presenta el ejemplo de un programa sustantivo constituido por cuatro actividades específicas. Los productos intermedios directos de estas actividades específicas -docencia, desarrollo curricular, capacitación docente y servicio alimentario escolar- se combinan para dar lugar al servicio de educación primaria producto final del programa del mismo nombre. Los

programas sustantivos que generan productos finales se vinculan de manera directa con los resultados de efecto y de impacto.

Gráfico 10: Ejemplo de programa presupuestario sustantivo conformado por varias actividades específicas.



Cuando la actividad está relacionada con productos intermedios indirectos y condiciona a dos o más programas, pero no a todos, se denomina **actividad común**. Si, en cambio, condiciona a todos los programas de la institución, se denomina **actividad central**. El agrupamiento de estas actividades, según sus características, se denomina **actividades comunes** y **actividades centrales**. Estos agrupamientos permitirán agregar los recursos financieros pero los productos intermedios indirectos de las actividades comunes o centrales, no se combinan para dar lugar a un producto del programa como sucede en el caso de los programas sustantivos.

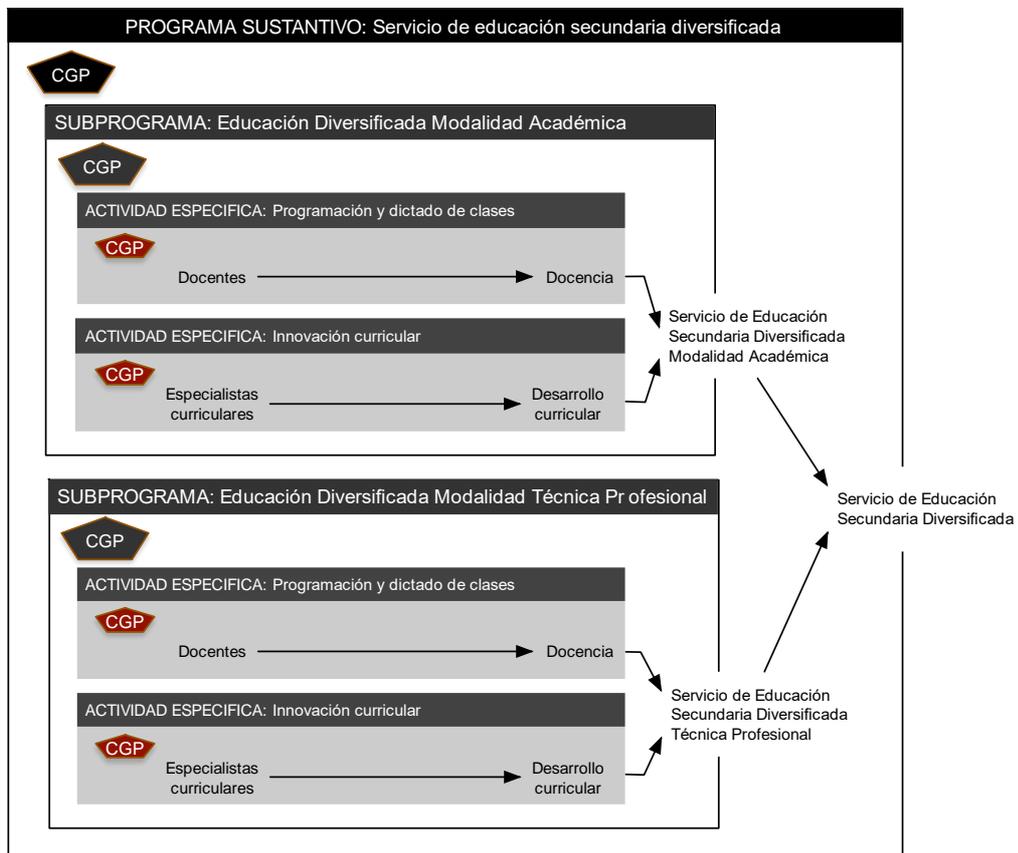
En el caso de que los productos sean *bienes de capital* (ver Paso 2), -y siempre que posea un centro de gestión productiva responsable-, la categoría que se asignará se denomina **proyecto**. Los proyectos, a su vez, pueden estar compuestos por **obras** y **actividades**.

Cuando el producto final de un programa sustantivo es *desagregable* y amerita ser descompuesto en *productos parciales* (ver Paso 2), se aplicará la categoría de **subprograma** que contendrá a todas las categorías menores que contribuyen a generar el producto parcial.

El Gráfico 11 presenta el ejemplo de un programa sustantivo constituido por dos subprogramas, con sus respectivas actividades específicas. Los productos de los subprogramas constituyen productos finales, pero son agregables en el producto final total del programa. Para que ello suceda la unidad de medida de los productos de cada subprograma debe ser la misma. En eso consiste la cualidad de desagregabilidad del producto final del programa. Como se puede

apreciar en el gráfico, los subprogramas poseen también un centro de gestión productiva igual que las actividades y el programa.

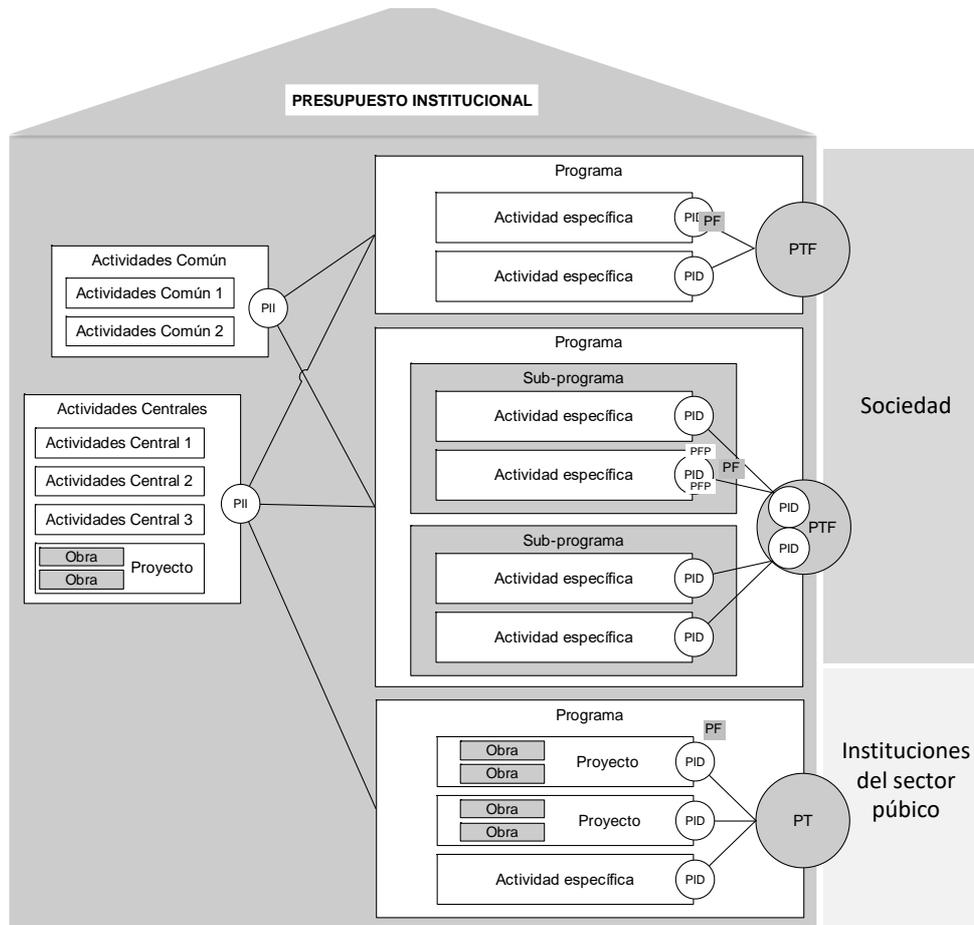
Gráfico 11: Ejemplo de programa presupuestario sustantivo con dos subprogramas



El resultado del proceso de asignación de categorías programáticas a los distintos segmentos de los procesos productivos de una institución, será la estructura programática. Esta expresa los procesos productivos en una suerte de red de categorías, en la que guardan entre sí relaciones funcionales y de jerarquía.

El Gráfico 12 representa la estructura programática de una institución. Se trata de una estructura que da lugar tanto a *productos finales, propiamente dichos*, como a *productos finales intra-sector público*, utiliza todas las categorías programáticas, posee más de dos *programas presupuestarios*, alguno(s) de sus programas se abren en *subprogramas*, alguno(s) de sus programas contienen *proyectos y obras*, posee *actividades comunes*, posee *actividades centrales*, posee algún *proyecto central o proyecto común* con sus respectivas obras.

Gráfico 12: Representación gráfica de una estructura programática institucional



En la parte inferior del gráfico 12 se aprecia un programa con dos *proyectos específicos* en su interior. Su emplazamiento refleja el alcance del impacto que tendrán los bienes de capital incorporados en estos casos. Al ser proyectos específicos ese alcance estará ceñido exclusivamente al producto final del programa. En el gráfico ese producto final es además intra-sector público. Entre los ejemplos que se podrían figurar en estos casos se encuentran: a) la adquisición y puesta a punto de un sistema informático de administración financiera; b) la construcción de un nuevo centro de capacitación para el personal del servicio civil; c) la renovación de la flota vehicular de un organismo de inspección de obras.

Paso 8: Sistematización, ajuste y codificación

El último paso consiste en sistematizar, ajustar y codificar la estructura resultante. Para la codificación presupuestaria, se utilizará el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Codificación Presupuestaria

Nivel	Códigos	Denominación
Primer	001	Actividades Centrales
Primer	002	Transferencias Varias y Otras Asignaciones Especiales
Primer	003 al 099	Actividades Comunes
Primer	100 al 199	Programa Presupuestario Sustantivo/Proyecto de Inversión
Segundo	001 al 099	Subprograma
Tercer	001	Actividad de Dirección y Coordinación
Tercer	002 al 099	Actividades Centrales
Tercer	100 al 199	Transferencias Varias
Tercer	200 al 299	Actividades Comunes
Tercer	300 al 499	Actividades Específicas
Tercer	500 al 799	Proyecto
Cuarto	001 al 199	Obra

Para la sistematización y codificación se deberá registrar en un formulario de estructura programática -Tabla 5- los datos de la misma. Este instrumento tiene el propósito de precisar la estructura programática de la institución, así como las unidades ejecutoras de los programas, subprogramas, proyectos, actividades u obras que la conforman, para el año que se presupuesta.

El registro consta de cinco áreas de datos: (1) el nombre de la institución, (2) un área para la codificación de los componentes de la estructura, (3) el nombre de la categoría programática, (4) el nombre de la/s unidad/es ejecutora/s. En el nivel (a), se ubica en primer lugar las actividades centrales, las actividades comunes y los programas sustantivos.

Tabla 5: Estructura programática institucional

Estructura Programática Institucional						
(1) Institución:					(3) Denominación de la Categoría	(4) Unidad/es ejecutora/s
(2) Código						
(a) Programa	(b) Subprograma	(c) Proyectos	(d) Actividades	(e) Obras		
14	00	00	00	00	Servicio de educación secundaria diversificada	Dirección de educación secundaria
14	01	00	00	00	Educación diversificada modalidad académica	Departamento de educación académica
14	01	00	02	00	Programación y dictado de clases	Departamento de educación académica

I.2 Tipos de estructuras presupuestarias

El proceso de definición de la estructura programática de una institución, a partir de sus procesos productivos, puede resultar en estructuras de distintos tipos. Las características dependerán del tamaño de la institución, de la naturaleza de su labor y del modo en que se organizan sus procesos productivos. Es así que se pueden encontrar estructuras programáticas complejas de organizaciones, que generan productos de diversos tipos y desarrollan, para ello, variados procesos productivos, que se caracterizan por utilizar todas las categorías programáticas del presupuesto y poseen numerosos programas sustantivos y agrupaciones de actividades comunes, centrales y transferencias; hasta estructuras programáticas sumamente simples que constan de un solo programa presupuestario. Se anexa una tipología para que las entidades puedan valorar a qué modelo corresponde la estructura que está diseñando (ver Anexo I).

III. Orientaciones metodológicas para la elaboración de indicadores de producción pública y gestión presupuestaria

El presupuesto debe reflejar en todas sus etapas los procesos productivos de las instituciones públicas. Para ello es necesario que la técnica presupuestaria posibilite una clara determinación de los elementos que conforman esos procesos.

Esos elementos son los bienes y servicios que se producen, los recursos reales que se emplean y los recursos financieros que se requieren. Todos deben estar armonizados en cantidad y calidad para optimizar el proceso productivo.

La expresión en el presupuesto de la producción de bienes y servicios no solo posibilita la toma de decisiones de los niveles políticos y directivos sobre los recursos reales y financieros necesarios para el logro de las políticas, sino que también es una base esencial para analizar, controlar y evaluar la gestión presupuestaria.

Para que el proceso de modernización impulsado por el MH de Costa Rica y apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) supere la aplicación formal de la técnica del presupuesto por programas y evolucione a un modelo de gestión para resultados es necesario el desarrollo de un sistema adecuado de medición de la producción pública y el establecimiento de indicadores de gestión presupuestaria.

La presente guía metodológica procura suministrar las bases conceptuales y operativas que orienten el establecimiento de dicho sistema de medición en la administración pública de Costa Rica.

Es necesario aclarar que existe producción cuantificable y producción no cuantificable, en cuanto a la producción cuantificable se medirá tanto con la producción final como con la intermedia, mientras la producción no cuantificable se medirá únicamente con la producción intermedia.

III.1 Medición de la producción pública

Un hito esencial en los procesos de reforma de la administración financiera pública tiene lugar durante la etapa de medición de la producción. Este es un asunto medular por la centralidad del concepto productivo en la técnica del presupuesto por programas y en la cadena de valor público. Es indispensable medir con cuidado la producción para configurar una estructura programática adecuada, disponer una eficiente asignación de recursos, una oportuna programación o un análisis sustantivo de la contribución de los programas presupuestarios a las políticas públicas. De esta forma, se puede resumir que la medición de la producción tiene 3 objetivos centrales:

- a) Facilitar la toma de decisiones sobre el tipo y la magnitud de la producción de bienes y servicios que se requieren para el logro de las políticas y planes;
- b) Servir de base para la determinación y el cálculo de los recursos reales y financieros necesarios para llevar a cabo los procesos productivos;
- c) Contribuir a la realización de los análisis de eficiencia, eficacia, economía y calidad de la gestión pública;

A su vez, la medición de la producción pública tiene siete componentes básicos:

- **Descripción:** Describe la acción que caracteriza la naturaleza del bien o servicio.
- **Unidad de medida:** Expresa la forma en que se mide la producción.
- **Cantidad:** Refleja la cuantificación física de las unidades de medida
- **Fuente de datos:** se trata de identificar el registro manual, digital o sistema de información que provee el dato (este puede ser interno o externo a la organización) e indicar la unidad o departamento donde se encuentra. Debe ser auditable o demostrable.
- **Supuestos:** Factores externos que no controla la institución y que pueden alterar el desempeño proyectado en la meta, por ejemplo, tasa de variación del tipo de cambio, otros precios, situaciones externas que influyan en la producción del bien o servicio.
- **Notas técnicas:** Notas explicativas respecto a los términos técnicos utilizados.
Observaciones: Aclaraciones sobre aspectos del desempeño (indicador) u otras explicaciones relativas a las metas.

La expresión clara y precisa de las unidades de medida es una de las condicionantes básicas en el diseño de un sistema de medición de la producción. Es la expresión que sirve de base y permite cuantificar la producción de un bien o servicio. Para su adecuada determinación, debe cumplir con los requisitos que se detallan en la Figura 1.

Figura 1. Requisitos de la Unidad de Medida

- a) **Ser concreta y homogénea.** En ningún caso, la unidad de medida puede expresarse utilizando la palabra "unidad". Si el producto es "dictado de clases" la unidad de medida será "hora-clase" y no "hora"; si el producto es "atención médica en consulta externa", la unidad de medida será "paciente atendido" y no "persona"; si el producto es "mantenimiento de vehículos de transporte", la unidad de medida será "vehículo" y no "unidad".
- b) **Representativa del producto.** En algunos casos, una sola unidad de medida no es suficiente para expresar la naturaleza del producto y por tanto se requieren más. Por ejemplo, el producto "pavimentación de calles" se puede expresar en las siguientes unidades de medida: "cuadra pavimentada" y "metro cuadrado pavimentado"; el producto "atención materno-infantil" cuenta con dos unidades de medida: "madre atendida" y "niño atendido".

- c) **Debe identificar el bien o servicio que se trate.** Por ejemplo, si el producto es "atención alimentaria a ancianos", la unidad de medida será "ración alimentaria" y no "anciano"; si el producto es "limpieza de calles", la unidad de medida es "metro lineal limpiado" y no "kilómetro recorrido".
- d) **Debe ser utilizable como unidad de registro,** es decir que, además de referirse a aspectos cuantificables, debe ser de naturaleza tal que posibilite que la realización del respectivo bien o servicio pueda ser registrada e informada. Por ejemplo, si el servicio a producirse es "erradicación del insecto portador de la malaria", las unidades de medida podrán ser "hectárea fumigada", "vivienda rociada" y no "insecto exterminado".
- e) **Debe expresarse en términos sencillos y claros,** de manera que el respectivo bien o servicio pueda ser comprendido e interpretado por no especialistas.

Fuente: Makon (1988)

Las unidades de medida pueden ser clasificadas de acuerdo con su grado de uso y complejidad:

- a) Según su grado de uso:
 - **Comunes o universales**, las que reflejan los sistemas legales de medición (kilómetro, hectárea, tonelada)
 - **Específicas o propias** de cada tipo de bien / servicio (curso, vacuna, sentencia).
- b) Según su grado de complejidad:
 - **Simple**, es decir, que expresa una sola unidad (paciente)
 - **Compuesta**, sea que se presenta combinando dos unidades (paciente-día)

III.1.1 Metas

La meta es la cuantificación de los bienes y servicios *finales* que realiza una institución durante un ejercicio presupuestario y cuya producción, concreta y acabada, se pone a disposición de los usuarios. De esta manera, el concepto de meta es siempre cuantitativo. Expresa la cantidad de bienes y servicios que se producen para contribuir, de manera directa y efectiva, al logro de las políticas fijadas a la institución para un período determinado. Por tanto, es la meta la que permite medir la eficacia de la gestión pública.

Las metas pueden ser clasificadas en **controlables** y en **no controlables**, de acuerdo con la influencia que ejercen en la cuantía de su ejecución los usuarios de aquellas (Gráfico 13).

Gráfico 13. Metas controlables y no controlables

METAS	
CONTROLABLES	NO CONTROLABLES
Días de cursado dictados	Alumnos inscritos
Talleres de apoyo suministrados	Alumnos graduados
Laptops provistas	Licencias médicas aprobadas
Becas asignadas	
Raciones alimentarias distribuidas	
Controles sanitarios practicados	

Una meta es **controlable** cuando la programación de su cantidad depende exclusivamente de los recursos reales y financieros disponibles por la organización. Por ejemplo, 2.000 calles pavimentadas, 30.000 m² de parques públicos para su mantenimiento, 500 km diarios de patrullaje urbano.

Una meta es **no controlable** cuando su materialización no sólo está relacionada con los recursos necesarios para producirla, sino también con cierta participación de los usuarios o con el comportamiento general de la población. Ejemplos de estos tipos de metas son: cantidad de pacientes atendidos por consulta externa, certificados de matrimonios expedidos, etc. En estos casos se programa una "capacidad" de recursos reales y financieros disponibles para atender la demanda posible o la que se espera satisfacer.

Como se puede apreciar, la distinción entre metas controlables y no controlables resulta importante para la programación, el control y evaluación de su ejecución. Se debe considerar que una meta controlable depende en su magnitud exclusivamente del grado de prioridad, y, por ende, de la cantidad de recursos, que la autoridad esté dispuesta a asignar. Su determinación es enteramente endógena. En cambio, una meta no controlable ve condicionado su nivel de cumplimiento al comportamiento real que asuman los usuarios. Incorpora, de esta manera, un factor exógeno. Sin embargo, las instituciones deben procurar en la medida de lo posible establecer metas cuyos factores de cumplimiento sean controlables.

Por lo tanto, la "controlabilidad" refiere al mayor o menor grado de influencia que tiene la unidad ejecutora en la cuantía de las metas a obtenerse en función de los recursos previstos. Ello determina distintos grados de responsabilidad en el logro de dicha cuantía.

En otra dimensión de análisis y de acuerdo con la frecuencia con que se obtienen durante un ejercicio presupuestario, las metas pueden clasificarse en **periódicas** y **no periódicas**.

Son metas periódicas o continuas las que se logran regularmente a lo largo del ejercicio presupuestario. Por ejemplo, en forma diaria, mensual o trimestral, como puede ser el caso del monto del peaje cobrado por la circulación de vehículos en las autopistas, las toneladas de desechos sólidos recogidos en las calles o los pacientes atendidos en consulta externa.

Son metas no periódicas o puntuales aquellas que se obtienen en determinado momento del ejercicio presupuestario. Por ejemplo, los egresados de la escuela nacional de policía, número de visitantes a una exposición, etcétera.

Gráfico 14. Metas periódicas y no periódicas

METAS	
PERIÓDICAS	NO PERIÓDICAS
Cursos curriculares dictados	Actividades extracurriculares ofrecidas
Actualizaciones pedagógicas programadas	Inspecciones realizadas
Evaluaciones de aprendizaje estudiantil practicadas	

La clasificación de las metas en periódicas y no periódicas implica la necesidad de aplicar métodos distintos para el control y la evaluación de su ejecución. En el primer caso, ese control y esa evaluación se efectúan permanentemente durante el ejercicio presupuestario, a medida que se van logrando las metas. En el segundo caso (metas no periódicas), su cumplimiento, al darse en un momento determinado del ejercicio (fin de año para los egresados de escuela nacional de policía, mes de mayo para los visitantes a la feria artesanal), implica que durante el resto del año sólo se controlará y evaluará la ejecución de la producción intermedia; con base en ello se podrá inferir el posible cumplimiento futuro de las respectivas metas.

III.2 Indicadores de gestión presupuestaria

Los indicadores de gestión presupuestaria son expresiones cuantitativas que reflejan relaciones entre productos y políticas, entre productos, entre productos y recursos, entre recursos, así como entre los elementos mencionados. Se orientan al logro de los siguientes objetivos básicos:

- a) Posibilitar la realización de análisis de eficiencia, eficacia, economía y calidad de la gestión presupuestaria, ya que su utilización implica establecer ex-ante "patrones" o estándares de referencia.
- b) Complementar los análisis que se efectúan -a través de la medición de la producción y de la correspondiente utilización de los recursos reales y financieros- de la programación y ejecución presupuestarias.
- c) Brindar, para el caso de la prestación de servicios de naturaleza cualitativa, elementos de juicio adicionales, desde el punto de vista cuantitativo, para la realización de evaluaciones ex-ante y ex-post de la programación presupuestaria.
- d) Contribuir a la simplificación de las tareas de formulación presupuestaria, en la medida en que los indicadores, al contener relaciones entre los elementos de la programación (producción final e intermedia, recursos reales y financieros), permiten que al calcular una variable se determine directamente otra.

Como se deduce de la definición anterior, el concepto de indicador aquí señalado se refiere exclusivamente a las relaciones cuantitativas entre dos variables, y su aplicación es útil tanto para la programación como para el análisis de la ejecución presupuestaria.

A continuación, se desarrollan los distintos tipos de indicadores según su dimensión: a) eficiencia; b) eficacia; c) calidad, d) economía.

III.2.1 Indicadores de eficiencia

Estos indicadores se refieren tanto a las relaciones entre la producción final y la intermedia, como a las relaciones entre productos y recursos y entre los propios recursos. Es decir, son indicadores que permiten efectuar análisis y adoptar decisiones tendientes a lograr la mejor combinación posible en la utilización de los elementos que componen los procesos productivos.

Es en este ámbito donde se presenta la más amplia variedad de indicadores. Su forma de expresión puede ser tanto en términos físicos como financieros. A su vez, la expresión financiera puede referirse tanto a costos como a gastos.

a. Indicadores de recursos

Permite establecer relaciones entre los recursos que se utilizan en cada categoría programática, y en diversas categorías programáticas de una institución.

Indicador de recursos	Finalidad	Ejemplos
Dentro de una misma categoría programática	La relación dentro de una categoría programática entre la utilización efectiva de un recurso y la capacidad potencial de su utilización es un indicador que muestra el nivel o grado de eficiencia en la ocupación de un recurso	-Horas trabajadas por una motoniveladora/horas de motoniveladora disponibles. - Metro cuadrado de depósito de materiales disponibles/metro cuadrado de depósito de materiales ocupados.
- A nivel de la institución	Es útil para: i) evaluar la distribución relativa de un recurso asignado a los servicios de dirección y apoyo (actividades centrales y comunes) y a la producción final (programas y subprogramas); ii) posibilitar el análisis del comportamiento de los componentes de un determinado recurso; iii) analizar las relaciones entre recursos estratégicos a nivel general de la institución.	-Cantidad de personal ocupado en las actividades centrales y comunes en relación con la cantidad de personal ocupado en los programas sustantivos. -Cantidad de resmas de papel asignadas y consumidas por las acciones de dirección y apoyo en relación con la cantidad de resmas de papel asignadas y consumidas por los programas.

b. Indicadores recursos-producto

Este tipo de indicador, también denominado relación insumo-producto, al relacionar las dos variables esenciales de todo proceso productivo, posibilita la definición y evaluación de criterios de productividad y eficiencia a nivel de cada categoría programática. Es, por tanto, la base para la determinación de patrones técnicos o relaciones estándar que se requieren tanto para la formulación como para la ejecución del presupuesto.

Este indicador refleja, por tanto, en forma cuantitativa, la cantidad de insumo por unidad física de un producto.

Indicador de recursos	Finalidad	Ejemplos
Relación física-física	Brinda información sobre los insumos necesarios para obtener una producción óptima	-Horas-médico/número de consultas médicas -Cantidad de supervisores de educación primaria/número de visitas de supervisión o planteles -Número de bolsas de cemento utilizadas/metro cuadrado, de pavimentos construidos
Relación financiera-física	Valoriza en unidades monetarias un conjunto de insumos para relacionarlos con un determinado producto.	-Monto de medicamentos/paciente internado atendido
Relación física-financiera	Cantidad en unidades físicas de un insumo se relaciona con el monto total requerido para la producción del respectivo servicio.	- Vacunas contratadas / Monto total en programa de vacunación - Número de artistas contratados / Monto total en promoción cultural

Este indicador es muy utilizado en cualquiera de sus formas de expresión, ya que, a la vez de permitir simplificaciones en los métodos de cálculo (la cuantificación de un producto determina la cuantificación de un recurso) hace posible disponer de marcos de referencia para la programación y evaluación de la ejecución de los procesos productivos contemplados a nivel de cada categoría programática.

No obstante, este indicador presenta una serie de limitaciones o condicionamientos que son necesarios tener en cuenta, al momento de su utilización.

En primer lugar, la aplicación del coeficiente insumo-producto a un proceso productivo, expresado en una determinada categoría programática, no puede plantearse como una simple copia de coeficientes utilizados en otras realidades administrativas nacionales o internacionales; deben considerarse las características tecnológicas propias o particulares del respectivo proceso productivo, la normativa legal existente que lo rige y

condiciona, su ubicación espacial, etc. Los indicadores desarrollados por organismos internacionales, si bien son útiles como elementos de referencia para la realización de análisis comparativos, no siempre son aplicables para evaluar el desarrollo de un proceso productivo en particular. Así, por ejemplo, el coeficiente que resulte de comparar horas-médico/número de consultas no debe ser determinado sobre la base de estándares internacionales, sino considerando el ámbito espacial concreto donde se presta este servicio, la problemática de morbilidad existente, el equipamiento disponible, etc.

En segundo lugar, una vez determinado un coeficiente insumo-producto, es necesario que el mismo sea objeto, a lo largo del tiempo, de continuas verificaciones en cuanto a su aplicabilidad. Modificaciones tecnológicas en el respectivo proceso productivo o en otros procesos productivos relacionados, variaciones en la cantidad o calidad del respectivo producto, modificaciones legales, cambios en la escala de producción, y hasta cambios climáticos, son algunas de las causas que pueden originar la necesidad de revisiones en el respectivo coeficiente. Es muy común programar y evaluar la gestión productiva utilizando coeficientes desarrollados en años anteriores, sin verificar su vigencia, lo que induce a errores.

Para finalizar, cabe señalar que la determinación de gastos y costos, dentro de cada proceso productivo, implica valorizar la adquisición y utilización, respectivamente, de los insumos que requiere cada producto. Por tanto, los gastos y costos por producto es una versión agregada en términos financieros de este tipo de indicador.

c. Indicadores producto-producto

Indicador producto-producto	Finalidad	Ejemplos
Relaciones entre productos intermedios y productos finales	Establece las relaciones entre los productos intermedios de las actividades con la producción final del programa. Se establecen normalmente al interior de cada programa o de las actividades centrales y comunes con los programas.	-Para un programa de "valuación fiscal de inmuebles": metros cuadrados de superficie cubierta edificada a incorporar al padrón inmobiliario (producto final) / número de inspecciones valuatorias (producto intermedio). -Programa de "atención médica integral en consulta externa" un indicador de este tipo sería: cantidad de consultas médicas (producto intermedio) /cantidad de

		pacientes atendidos (producto final).
Relaciones entre productos finales (pueden darse dentro de un programa o entre programas de una institución)	Dentro de un mismo programa: refleja la participación relativa de la producción de cada subprograma o proyecto dentro de la meta y/o producción bruta final del programa.	Alumnos adultos egresados de educación primaria/alumnos egresados de educación primaria expresa una relación entre la meta de un subprograma (educación primaria para adultos) y la meta del respectivo programa (educación primaria), es decir el porcentaje que los adultos egresados de educación primaria representan del total de egresados de educación primaria.
	Entre programas de una institución: se da cuando determinada producción final condiciona y es condicionada por otra producción final que se lleva a cabo en la misma institución, por lo que, en estos casos, al fijar una determinada producción final se está determinando la cantidad de otra producción final dentro de esa institución o de otras instituciones.	-Cantidad de egresados de educación primaria (meta del programa "educación primaria") condiciona la cantidad de alumnos a ingresar en educación media (parte de la producción bruta final -matrícula- del programa educación media). -Cantidad de metros cuadrados construidos para ampliación de hogares de ancianos (proyecto realizado por la entidad "X" responsable) condiciona la cantidad de ancianos por ser atendidos a través del subprograma "asistencia a la tercera edad" del programa "asistencia social integral" ejecutado por la entidad "Y" responsable.

III.2.2 Indicadores de eficacia

Tiene como objetivo medir la contribución que las instituciones realizan para satisfacer necesidades de la sociedad, expresadas en diversas formas. Dicha contribución se materializa a través de la programación y ejecución de las metas que se originan en los programas incluidos en el presupuesto.

Expresan, por tanto, relaciones cuantitativas de las metas con las demandas o déficit existentes o previstos en los respectivos bienes y servicios producidos por las instituciones públicas. Es decir que a diferencia de los de eficiencia, no se refieren a los resultados de dicha gestión. Representan el "puente" que vincula la gestión presupuestaria pública con las políticas de desarrollo; por lo tanto, no son propiamente indicadores de gestión presupuestaria.

El desarrollo y la aplicación de estos indicadores están muy ligados al nivel de instrumentación de un sistema de planificación, que oriente y dirija el proceso de toma de decisiones sobre la política presupuestaria y sobre los respectivos bienes y servicios finales a producirse. En la medida en que se carezca de un adecuado desarrollo de dicho sistema, estos indicadores son de más compleja construcción, ya que es más débil y menos concreta la determinación del marco de referencia hacia el cual se debe orientar la producción final.

Estos indicadores se presentan normalmente en términos porcentuales o relativos y reflejan contribuciones a la satisfacción de demandas de la sociedad.

Como se puede apreciar, muchos de estos indicadores expresan también niveles de cobertura de demandas satisfechas a través de la producción de bienes y prestación de servicios de responsabilidad de organismos públicos. Ver ejemplos en gráfico 15.

III.2.3 Indicadores de Calidad

Los indicadores de calidad refieren a las características de cómo está siendo provisto el producto o servicio, para lo cual busca cuantificar la capacidad de los organismos públicos para responder en forma rápida, directa y adecuada a las necesidades de los usuarios. Estos indicadores pueden ser evaluados a través del nivel de satisfacción manifestado por los beneficiarios de los servicios sobre determinados aspectos de la provisión de bienes y prestación de servicios, tales como la oportunidad, accesibilidad, precisión en la entrega, comodidad y cortesía o calidez. Ver ejemplos en gráfico 15.

III.2.4 Indicadores de Economía

Los indicadores de economía reflejan la capacidad de administración o manejo de los recursos financieros de un programa u organismo. Por lo tanto, miden el gasto por unidad de insumo, las relaciones entre ingresos propios y totales, entre facturación y cobranza, entre ingresos y gastos, etc. Si se desea evaluar la capacidad de un programa u organismo para obtener sus

insumos a un mínimo costo, es conveniente tener en cuenta la calidad de los mismos. Ver ejemplos en gráfico 15.

Como ejemplo de aplicación práctica de indicadores de gestión presupuestaria se considera el caso del Sector de Educación:

Gráfico 15: Indicadores para el Sector de Educación

DIMENSION	INDICADOR
EFICIENCIA	Razón docente / alumnos (por nivel)
	Razón docentes activos / docentes totales (por nivel)
	Razón alumnos / establecimientos educativos (por nivel)
	Razón laptop provistas por el Estado / alumnos (por nivel)
	Razón personal directivo y de apoyo / docentes (por nivel)
EFICACIA	Tasa de alfabetización en personas de 15 años o más
	Tasa de establecimientos educativos con acceso a internet
	Tasa de docentes que hacen uso de las TIC con fines pedagógicos
	Tasa de abandono escolar temprano
	Tasa de repitencia (por nivel)
	Índice de paridad de género en acceso a educación (por nivel)
CALIDAD	Nivel de satisfacción de alumnos con el servicio educativo
	Nivel de satisfacción de familiares de alumnos con el servicio educativo
	Nivel de satisfacción de docentes con las condiciones de trabajo
ECONOMÍA	Porcentaje de recuperación de créditos de corto plazo
	Porcentaje de ejecución del presupuesto aprobado
	Tasa de cobranza respecto a facturación de servicios

IV. Protocolo de construcción de indicadores

Existen varias alternativas metodológicas para la construcción de indicadores de producción pública. Para esta guía, en particular, se propone seguir algunos de los pasos incluidos en la metodología diseñada por la Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de la República de México.

Los indicadores constituyen el medio más apropiado para el monitoreo y la evaluación de los objetivos de los programas; permiten estimar el grado de avance de los objetivos, cuantificar la percepción de la población objetivo respecto a los bienes o servicios que recibe o medir el costo de los insumos empleados por el programa o proyecto, entre otros aspectos. Dicha información es necesaria no sólo para emitir un juicio sobre el desempeño del programa, sino además facilita a los responsables del programa especificar cuáles son las áreas de oportunidad dentro de los procesos que realiza.

IV.1 Plantear el nombre y la fórmula de cálculo

Presentar los indicadores como una relación entre dos o más variables permite tener el contexto sobre el cual se desarrolló el programa. Una vez definidos los factores relevantes de la medición y las dimensiones del indicador que se requieren medir en cada uno de los objetivos, es necesario definir un nombre y un método de cálculo para el indicador. Para establecer el nombre y la fórmula de cálculo se debe considerar que:

- a) El nombre del indicador debe ser claro y relacionarse con el objetivo de la medición.
- b) El método de cálculo debe ser una expresión matemática definida de manera adecuada y de fácil comprensión, es decir, deben quedar claras cuáles son las variables utilizadas.

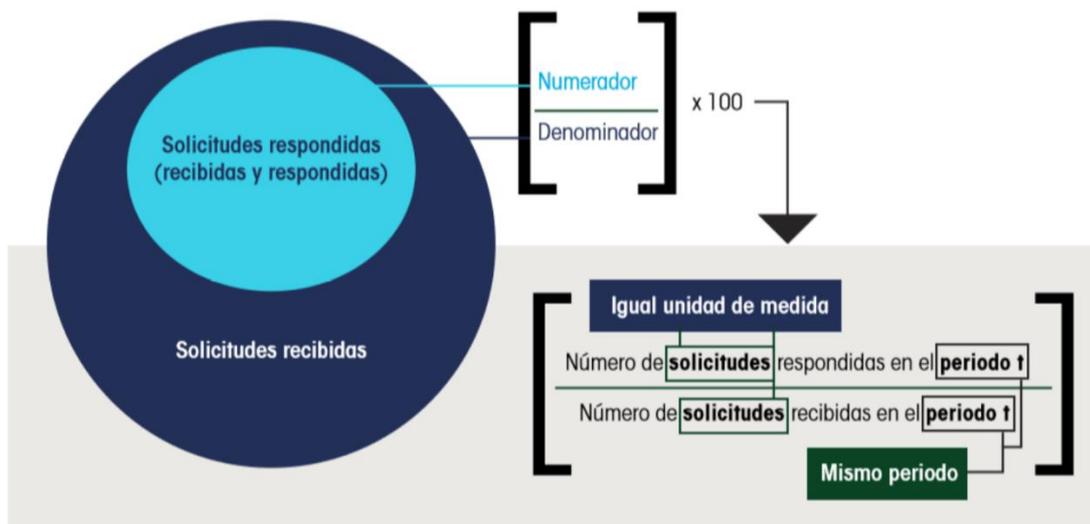
En el diseño de indicadores, los métodos de cálculo más comunes son el porcentaje, la tasa de variación, la razón y el índice. Aunque no son las únicas expresiones para los indicadores, son las más frecuentes. A continuación, se presenta una breve descripción de los métodos de cálculo que más se utilizan en el seguimiento de un indicador.

Porcentaje

Un porcentaje es la forma de expresar un número como partes de cada cien. Los porcentajes son el cociente entre dos variables con una misma unidad de medida en el mismo periodo; representan, en la mayoría de los casos, un conjunto de menor dimensión de otro conjunto.

Para monitorear el objetivo establecido, es necesario conocer el número de solicitudes recibidas y cuántas de éstas fueron respondidas (Gráfico 16). En el método de cálculo se deben describir las variables con precisión, además de definir correctamente la temporalidad en la que se realizará la medición.

Gráfico 16. Ejemplo de porcentaje



Fuente: CONEVAL

Una vez determinado el método de cálculo es necesario verificar que el nombre del indicador y su método de cálculo sean coherentes entre sí.

Tasa de variación

Una tasa de variación es la forma de expresar un cambio relativo en el tiempo; es el cociente de dos observaciones de una misma variable en diferentes periodos. En la Gráfico 17 se presenta un ejemplo para un objetivo de componente. En este caso, es de interés del programa medir el incremento o decrecimiento de los apoyos económicos otorgados cada año.

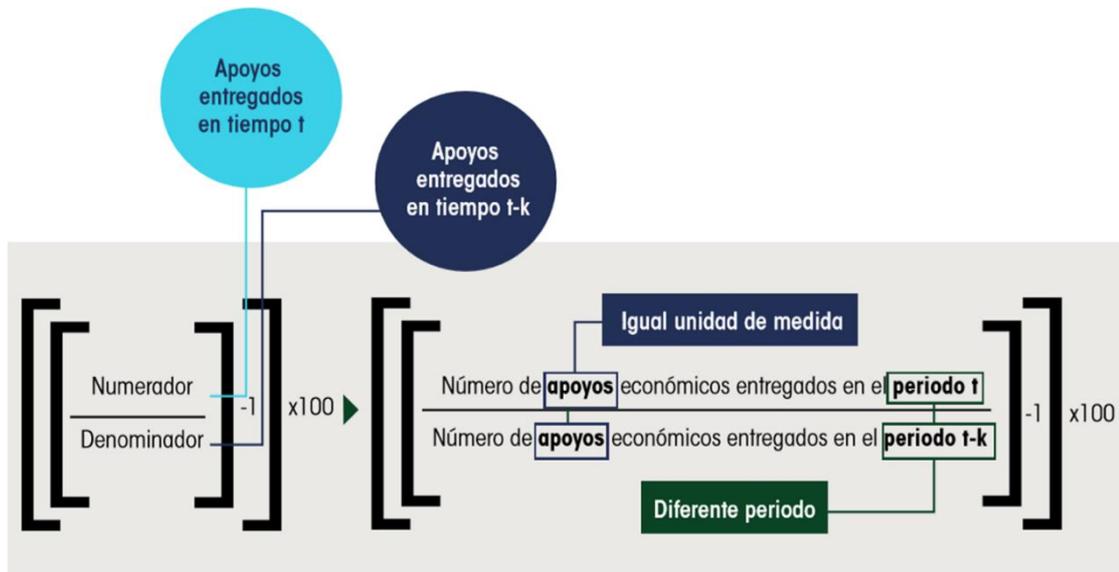
Es importante señalar que para este método de cálculo se deben tener observaciones de una misma variable, pero en dos diferentes puntos en el tiempo (pasado y presente). La información más actual se coloca en el numerador y la menos reciente, es decir, el punto de interés, en el denominador. Hay que describir con claridad el nombre de las variables en el método de cálculo y verificar la temporalidad en que se realiza la medición.

Una vez formulado el método de cálculo, el siguiente paso es verificar que el nombre del indicador y su método de cálculo sean coherentes entre sí. Los principales elementos que se deben verificar son: a) que en el nombre del indicador se incluyan los factores relevantes del objetivo; b) que las unidades de medida establecidas en el nombre del indicador tengan correspondencia con el método de cálculo; y c) debe verificarse que la frecuencia de medición definida para calcular el indicador sea coherente con la brecha (periodo t y periodo t-k) con la que se cuantifican las variables que componen el indicador.

Vale la pena reiterar que para estos métodos de cálculo no deben incluirse juicios de valor en el nombre del indicador, como tasa de crecimiento, tasa de mejora, tasa de reducción, etcétera. El sentido del indicador dependerá de los valores que tome el indicador, lo que determinará si

éste crece, se reduce o mantiene. El nombre del indicador por se no define el sentido del indicador, por lo que deben omitirse estos juicios.

Gráfico 17: Ejemplo de tasa de variación



Fuente: CONEVAL

Son múltiples los ejemplos de tasas de variación. Dependiendo de la variable que se esté midiendo es posible que se persigan efectos divergentes con las intervenciones públicas. Esto es, en algunos casos se harán esfuerzos para obtener el incremento de la variable y en otros su reducción. Así, por ejemplo, en educación se procurará la reducción de la tasa de repitencia escolar, por un lado, se intentará alcanzar un incremento de la tasa de graduación, por el otro.

Razón/promedio

La razón es el cociente entre dos variables cualesquiera en un cierto período y es la forma de expresar un tanto de unidades del numerador por cada unidad del denominador. El promedio es una particularidad de la razón y se representa como la suma finita de un conjunto de valores dividida entre el número de sumandos.

Para las razones o promedios, se deben tener dos variables con diferentes unidades de medida, pero para un mismo periodo. De nuevo, una vez identificadas las variables necesarias para el indicador (monto de inversión y escuelas beneficiaras) se construye el indicador como se muestra en la Gráfico 18. El método de cálculo debe describir con claridad cuáles son las variables incorporadas y verificar que la temporalidad de medición de éstas es para el mismo periodo.

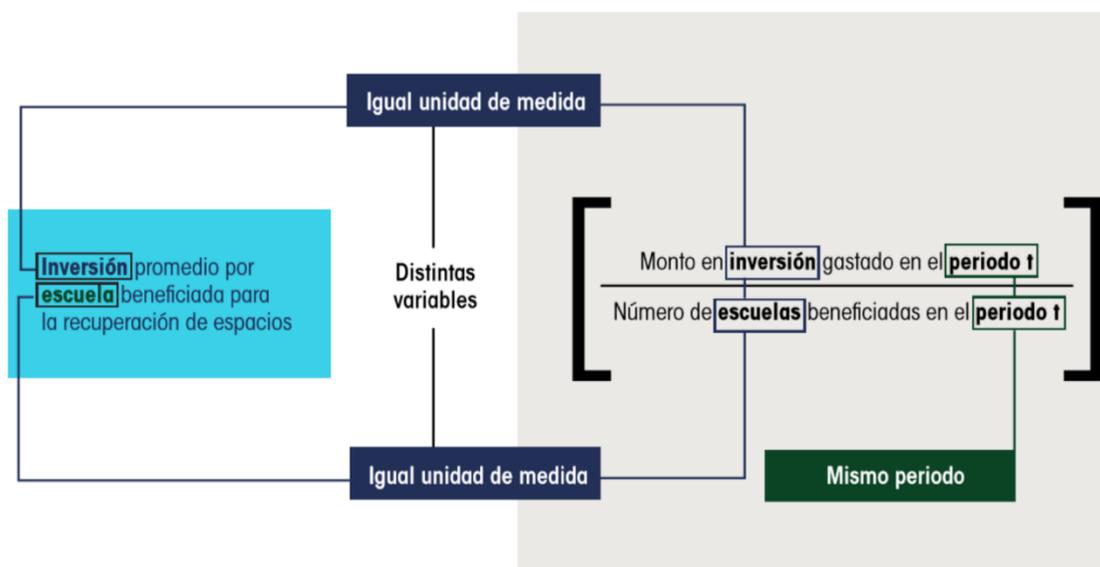
Una vez determinado el método de cálculo, es necesario verificar que el nombre del indicador y su método de cálculo sean coherentes entre sí. En la Gráfico 18 se muestran los principales elementos que se deben verificar: a) que en el nombre del indicador se incluyan los factores

relevantes del objetivo; b) debe haber correspondencia lógica entre las variables comprendidas en el método de cálculo y el nombre del indicador; y c) debe haber correspondencia entre las frecuencias de medición de las variables incluidas.

Identificados los aspectos a medir, se establecen las variables de interés en el numerador o denominador según corresponda. Es necesario tener identificado qué variable va en qué lugar. No es lo mismo las asesorías promedio por hora que el número de horas dedicadas a cada asesoría. Aunque ambos utilizan las mismas variables, la información considera proporciones diferentes, por lo que muestra aspectos distintos del desempeño del programa. Después de identificar el método de cálculo, se describen las variables con claridad y se establece una frecuencia de medición coherente; las dos variables deben ser cuantificadas con la misma frecuencia.

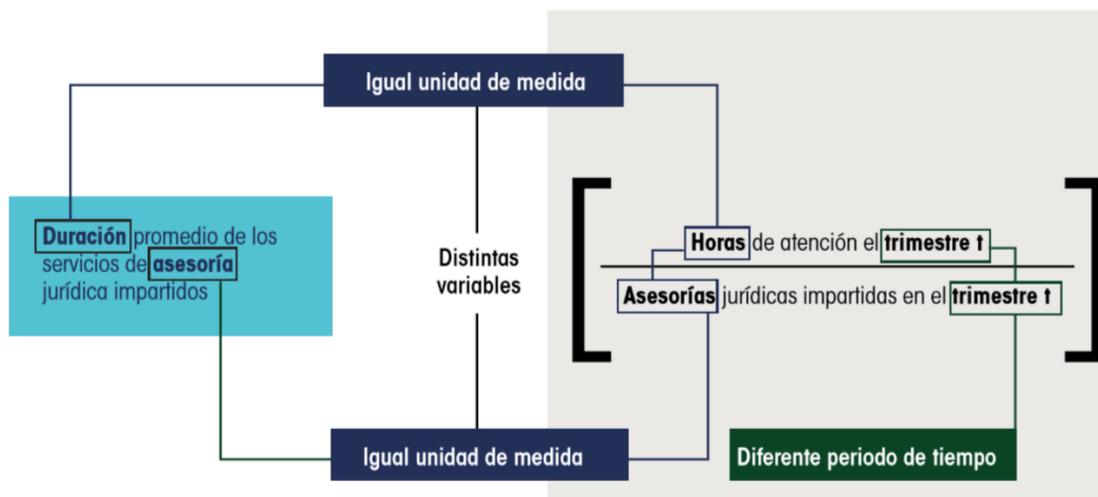
Determinado el método de cálculo, se requiere verificar que el nombre del indicador y su método de cálculo sean coherentes entre sí. Los principales elementos que se deben verificar son: a) en el nombre del indicador se incluyen los factores relevantes del objetivo; b) las unidades de medida establecidas en el nombre del indicador deben tener correspondencia con las del método de cálculo; y c) debe haber correspondencia entre las frecuencias de medición de las distintas variables definidas.

Gráfico 18: Ejemplo de promedio 1



Fuente: CONEVAL

Gráfico 19: Ejemplo de promedio 2



Fuente: CONEVAL

Números índices

Un índice (número índice) es una medida estadística diseñada para estudiar las variaciones de una magnitud o de más de una en relación con el tiempo o el espacio. Los índices son medidas construidas que tienen un consenso metodológico y son utilizados por instancias nacionales e internacionales.

Ejemplos de números índice son: a) índice de desempleo; b) índice de pobreza; c) índice de alfabetización; d) índice de inflación.

Una ventaja de los índices es que son publicados por fuentes oficiales, lo que implica que es información externa al programa y cuenta con una metodología clara. No obstante, para utilizar un índice como indicador de un programa o proyecto es necesario revisar que la metodología para generar el índice mida aspectos que tengan que ver con el programa o proyecto.

Hasta este punto, se ha definido un nombre para el indicador y un método de cálculo con base en los factores relevantes identificados del objetivo. Asimismo, se han establecido los indicadores más importantes para el monitoreo del programa. En las siguientes secciones se complementarán los indicadores con información para su seguimiento. ¿Cuál es el periodo para hacer el seguimiento de los indicadores? ¿Cómo se asegura que la información que proporcionan los indicadores sea fidedigna?

IV.2 Determinar la frecuencia de medición del indicador

No se ha señalado en este documento algún criterio para establecer la frecuencia de medición del indicador. Aunque en general es intuitivo determinar dicha frecuencia, es conveniente señalar algunos puntos sobre el tema. Retomando los ámbitos de desempeño y el proceso de producción del programa, los resultados se presentan en orden cronológico, es decir, el

cumplimiento de las actividades se realiza antes de los componentes y mucho antes que el propósito o el fin.

Gráfico 20: Frecuencia de medición del indicador



Fuente: CONEVAL

Como se muestra en el gráfico 20, los indicadores asociados a las actividades tienen una mayor frecuencia de medición (mensual, trimestral, semestral), mientras los de fin presentan una menor (anual, trianual, sexenal). Cuanto más alto es el nivel de objetivos, menor será su frecuencia de medición.

Aunque no es una regla, los responsables de los programas pueden establecer o modificar la frecuencia de medición de sus indicadores dependiendo de las necesidades de información. Lo anterior, dado que a priori no puede determinarse una frecuencia de medición debido a que obedece, entre otros factores, a:

- a) La disponibilidad de la información de los datos de las variables que conforman el indicador. En ocasiones, la generación de un indicador dependerá de manera inevitable de la frecuencia en la disposición de los datos.
- b) Las necesidades de información por parte del programa. El programa puede determinar que cierta información debe ser generada con periodicidad a fin de monitorear los avances o las áreas de oportunidad en los procesos.

Si bien definir una frecuencia de medición parece ser un tema simple, los programas deben considerar que al establecerla se comprometen a actualizar la información del indicador y de sus variables conforme a lo dispuesto. En este sentido, es importante señalar que, aun cuando la información del indicador es para el monitoreo de sus objetivos, también es un compromiso de transparencia.

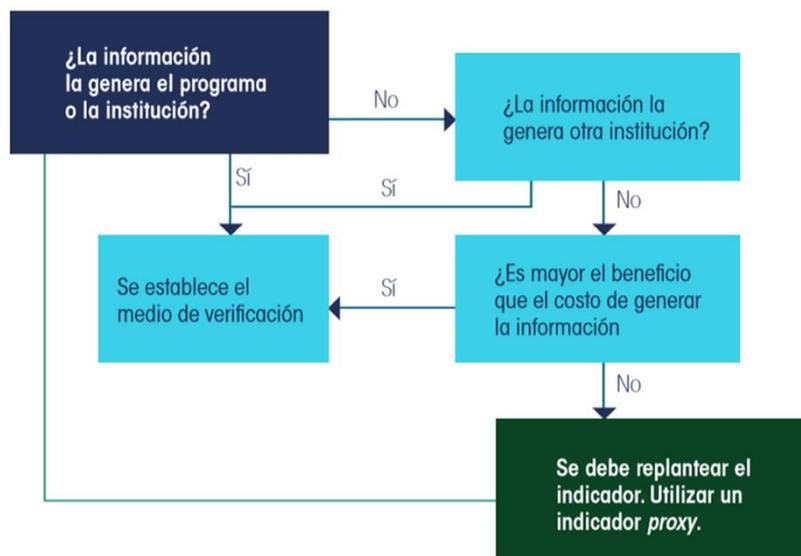
IV.3 Seleccionar los medios de verificación

Los medios de verificación corresponden a las fuentes de información en las que está disponible la información necesaria y suficiente para construir el indicador señalado. Dichos medios pueden ser documentos oficiales, documentos o reportes internos que genera el programa, bases de datos procesadas, entre otros. Dado que éstos pueden ser vastos, es conveniente reportar lo siguiente:

- a) Nombre completo del documento que sustenta la información.
- b) Nombre del encargado de suministrar la información y área que la genera o publica.
- c) Periodicidad con que se genera el documento (debe coincidir con la frecuencia de medición del indicador).
- d) Link a la página de la que se obtiene la información (si es el caso).

A diferencia de los indicadores, cabe la posibilidad de que los medios de verificación se repitan en distintos niveles, lo cual depende de los indicadores establecidos. Los medios de verificación no son únicamente la manera de transparentar la operación del programa; también permiten definir si es factible construir un indicador planteado, o no. Como se mencionó, en ocasiones la falta de información impide la construcción de indicadores apropiados para el monitoreo de los objetivos. En el Gráfico 21 se presenta un diagrama que ayuda a identificar si la información para el indicador está disponible y qué se debe hacer si ésta no puede ser generada.

Gráfico 21: Establecimiento de medios de verificación



Fuente: CONEVAL

El primer paso para establecer los medios de verificación es determinar si el programa (como parte del seguimiento, operación o gestión) genera o consolida la información de las variables que componen el indicador:

- a) Si el programa o la propia institución generan la información necesaria, entonces se establecen los medios de verificación.
- b) Si el programa no genera dicha información, es conveniente determinar si alguna otra institución la produce para construir el indicador. Hay un conjunto de instituciones que origina una amplia gama de información estadística que los programas pueden reportar en sus indicadores.
- c) Si el programa ha dispuesto que ni la institución ni alguna otra producen la información necesaria para construir su indicador, entonces debe analizarse el costo de producirla y sus beneficios (encuesta, entrevistas, etcétera). En este aspecto ha de valorarse la importancia que representa la información generada tanto para el programa como para la institución. Asimismo, cuál será el costo en relación con el presupuesto del programa.
- d) Si el programa considera que el beneficio es menor al costo de generar la información necesaria, entonces debe plantearse la posibilidad de descartar el actual indicador y establecer uno proxy relacionado. Los indicadores proxy son indicadores indirectos.³

A diferencia de los objetivos y de sus indicadores, los medios de verificación pueden repetirse en los distintos niveles. Es común que en un mismo documento o reporte se pueda encontrar la información para generar uno o más indicadores. De igual modo, es necesario verificar que la frecuencia de medición de los indicadores coincida con la frecuencia de publicación o reporte de los medios de verificación.

La importancia en los medios de verificación reside en que, si no existen o no se construyen, cualquier juicio sobre el desempeño del programa es poco confiable; es decir, no se puede emitir un juicio respecto al desempeño de un programa sin citar o no tener la certeza sobre la fuente de información que la sustente. Se debe señalar que a través de un medio de verificación los ciudadanos pueden acceder a la información acerca del avance y los logros del programa de manera transparente. Por ello, la información que reporta y genera el programa siempre debe estar disponible y actualizada.

³ Muchas veces va a ser difícil, costoso o inconveniente obtener un indicador directo para un objetivo. En estos casos entra en escena el indicador "Proxy". De hecho, es un elemento menos preciso, pero normalmente es menos costoso de obtener.

Para tener validez, los indicadores "Proxy" tienen que estar basados en una relación conocida entre la variable de desempeño que se quiere medir y la medida escogida. Ejemplos:

- Reducción de quejas de clientes como proxy de mejor atención al cliente.
- Disminución de tasa de enfermedad específica como proxy de prevención de dicha enfermedad.
- Precios de producto más bajos a nivel de finca como proxy de incrementos en productividad agrícola.
- Techos de viviendas como proxy del mejoramiento de ingresos de la población.

Anexos

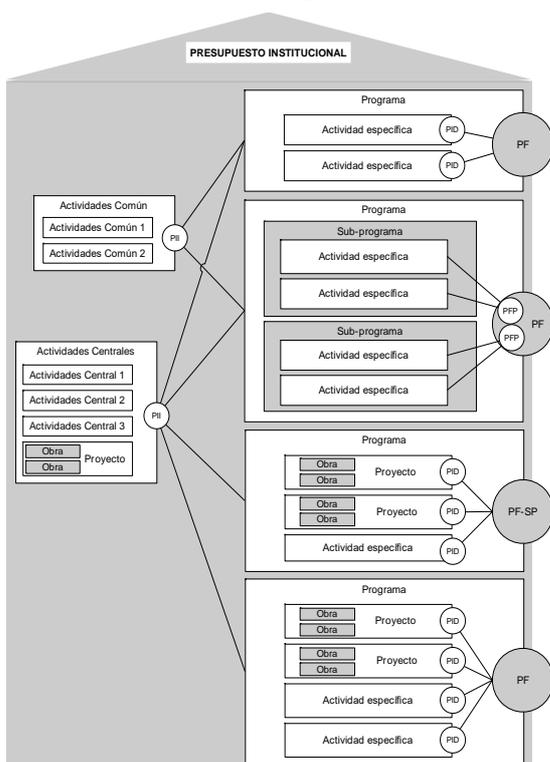
Anexo 1: Tipos de estructuras programáticas

Se presentan tres tipos de estructuras programáticas que se pueden obtener aplicando la metodología propuesta en el presente documento. Los tipos resultantes obedecen a la naturaleza y complejidad de la labor de cada institución, así como a los principios técnicos que se deben observar para lograr que las estructuras del presupuesto expresen cabalmente los procesos productivos del Sector Público.

La cantidad de *programas sustantivos* constituye uno de los factores que determina cuán complicada puede llegar a ser la red de categorías que estructura el presupuesto de una institución. El número de programas sustantivos habilita o inhibe la utilización de otras categorías como lo son las *actividades comunes y centrales*. A esto se le suma la variedad de funciones que cumple el organismo (prestación de bienes o servicios, prestaciones dinerarias, inversión pública, regulación), que puede demandar la aplicación de distintas categorías como *proyecto y obra*, también *la agrupación de transferencias*; así como la extensión de la labor institucional, que puede inducir a la desagregación de la producción con la consecuente aplicación del concepto de *subprograma*. La tipología se organiza tomando como principal factor de complejidad la cantidad de programas sustantivos, siendo el Tipo 1 el más complicado y el Tipo 3 el más simple.

El Tipo 1 se caracteriza por tener *tres o más programas presupuestarios sustantivos* y, adicionalmente, utilizar las categorías de *actividades comunes y actividades centrales* que este número de programas habilita. El Gráfico 1 ilustra una posible estructura de este tipo.

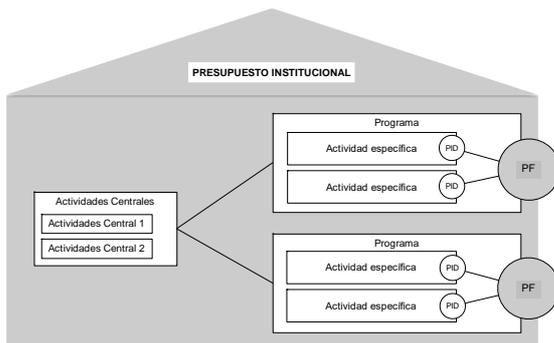
Gráfico 1: Estructura programática Tipo 1



Además de estos rasgos distintivos, la estructura puede asumir los siguientes atributos:

- Utilizar o no la categoría de subprograma en algunos de sus programas sustantivos.
- Utilizar las categorías de proyectos específicos, comunes y/o centrales, con sus respectivas obras.
- Generar producción final, propiamente dicha, producción final intra-sector público o ambas.
- En el caso de subprogramas, el programa que los incluye podrá contener también una o más actividades específicas.
- En el caso de los proyectos específicos, el programa que los abarca podrá contener

Gráfico 2: Estructura programática Tipo 2



como resultado una estructura menos compleja que se ilustra en el Gráfico 2.

también una o más actividades específicas; puede tratarse de la función de dirección o de actividades sustantivas que contribuyan a la generación del producto final.

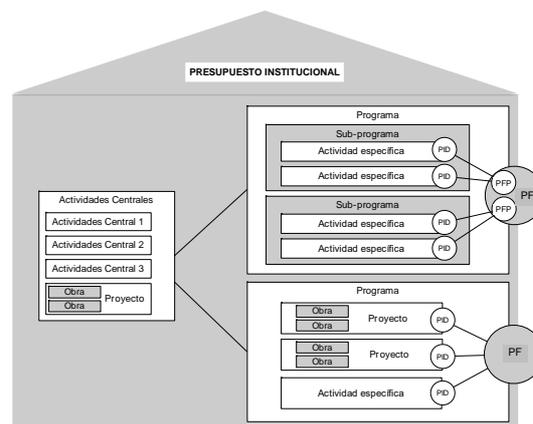
El Tipo 2 se caracteriza por *poseer dos programas sustantivos, utilizar la categoría de actividades centrales y no utilizar la categoría actividades comunes*. Esto da

No obstante, además de estos rasgos distintivos, la estructura puede asumir atributos similares al caso anterior que podrían otorgarle todavía cierta complejidad. A saber:

- Utilizar o no la categoría de subprograma en algunos de sus programas sustantivos-
- Utilizar las categorías de proyectos específicos y/o centrales, con sus respectivas obras.
- Generar producción final, propiamente dicha, producción final intrasector público o ambas.
- En el caso de subprogramas, el programa que los incluye podrá contener también una o más actividades específicas.
- En el caso de los proyectos específicos, el programa que los abarca podrá contener también una o más actividades específicas.

Esto daría lugar a una variedad del Tipo 2 como la que se ilustra en el Gráfico 3.

Gráfico 3: Variación compleja de una estructura programática Tipo 2.



El Tipo 3 se caracteriza por tener *sólo un programa presupuestario sustantivo* lo que, de acuerdo con la metodología expuesta en este documento, *no permite aplicar las categorías de actividades comunes ni centrales*, por otra parte, contendrá sólo producción final propiamente dicha o sólo producción final intra-sector público. Esto da lugar a una estructura programática muy simple, aun cuando el programa pueda contener subprogramas, proyectos o cierta variedad de actividades específicas.

El Gráfico 4 ilustra una posible estructura de este tipo.

Gráfico 4: Estructura programática Tipo 3



La estructura de Tipo 3 puede ser más simple aun cuando los procesos de producción son elementales y llevados a cabo por una misma unidad, puede que no amerite identificar más de una actividad, la que, en sentido estricto se representa en la categoría de programa. Esto puede verse representado en el Gráfico 5.

Gráfico 5: Estructura programática Tipo 3, variedad mínima.

