

Guía metodológica
para fortalecer el proceso de
revisión y ajuste de las estructuras
programáticas del presupuesto
de Costa Rica en el marco de la
gestión para resultados en el
desarrollo.

2018

Guía metodológica

para fortalecer el proceso de
revisión y ajuste de las estructuras
programáticas del presupuesto
de Costa Rica en el marco de la
gestión para resultados en el
desarrollo.

Primera versión de la guía, de aplicación al Plan Piloto
a ser desarrollado en el Ministerio de Seguridad Pública,
el Ministerio de Justicia y Paz, el Instituto Costarricense sobre Drogas
y el Instituto Nacional de las Mujeres.

Abril, 2018



CR

Costa Rica. Ministerio de Hacienda.

Guía metodológica para fortalecer el proceso de revisión y ajuste de las estructuras programáticas del presupuesto de Costa Rica en el marco de la Gestión para Resultados en el Desarrollo / Ministerio de Hacienda -- San José, CR: MH, 2018.

Primera versión de la guía de aplicación al Plan Piloto, a ser desarrollado en el Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio de Justicia y Paz, el Instituto Costarricense sobre Drogas y el Instituto Nacional de las Mujeres.

Disponible en www.hacienda.go.cr

Elaborado por:

Dirección General de Presupuesto Nacional, MH
Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, MH

Con colaboración de:

MIDEPLAN

Ministerio de Hacienda, Costa Rica, todos los derechos reservados.

TABLA CONTENIDO

Siglas	5
Definiciones básicas	6
Introducción	11
Planificación para resultados en el desarrollo	13
I. Planificación y definición de resultados para la elaboración de las estructuras programáticas	14
Paso 1: definición y análisis de la situación o de los problemas	15
1.1 Análisis de antecedentes	15
1.2 Descripción del problema	16
1.3 Identificación de actores sociales	17
1.4 Análisis de tendencias y pronóstico (prospectiva)	17
1.5 Contextos - análisis - integrado	18
Paso 2: definición objetivos y cadena de resultados	18
2.1. Definición de objetivos	18
2.2. Elaboración de la pirámide de objetivos	19
2.3. De la pirámide de objetivos a la cadena de resultados	20
Paso 3: definición de los indicadores y resultados	21
3.1. Elaboración de los indicadores e identificación resultados	21
3.2. Elaboración de la matriz de programación de los resultados a partir de los diferentes tipos objetivos que se definieron	22
Diseño de estructuras programáticas	23
I. Identificación y diseño de productos	24
1. Proceso de identificación de productos finales	24
II. Formulación de estructuras programáticas	27
1. Principales características de un programa y subprograma presupuestario	27
2. Codificación presupuestaria	28
3. Formulación de las estructuras programáticas	28
3.1. Formular los programas presupuestarios sustantivos y subprogramas presupuestarios	28
3.2. Formular el programa de actividades centrales	33
3.3. Formular el programa de actividades comunes	34
3.4. Formular el programa de transferencias varias	35
III. Aprobación de la estructura programática	36
IV. Organización institucional para la implementación de la guía	37
V. Requerimientos para la aprobación de las estructuras programáticas por parte del Ministerio de Hacienda	38

SIGLAS

AP	Autoridad Presupuestaria
CGR	Contraloría General de la República
DGPN	Dirección General de Presupuesto Nacional
GpRD	Gestión para Resultados en el Desarrollo
Mideplan	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MH	Ministerio de Hacienda
PEI	Plan Estratégico Institucional
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POI	Plan Operativo Institucional
PP	Programación Presupuestaria
PRD	Plan Regional de Desarrollo
PpRD	Planificación para resultados en el Desarrollo
PNS	Plan Nacional Sectorial
STAP	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria

DEFINICIONES BÁSICAS

Las siguientes son las definiciones básicas necesarias para la comprensión del documento:

Actividad: Se denomina a una acción presupuestaria de mínimo nivel y es indivisible a los fines de la asignación formal de recursos. Existen tres tipos de actividades, las específicas, las comunes y las centrales.

Actividad central: Es la categoría programática de mínimo nivel que se caracteriza por que su producción es intermedia indirecta, constituyendo las acciones que sirven de dirección y apoyo a todos los programas presupuestarios de la entidad; es decir, no son parte exclusiva de ningún programa sustantivo en particular.

Actividad común: Es la categoría programática de mínimo nivel cuya producción es también intermedia indirecta ya que sirven de dirección y apoyo a dos o más programas presupuestarios pero no a todos ni a todos los subprogramas que conforman un programa.

Actividad específica: Es la categoría programática de mínimo nivel cuya producción es intermedia directa ya que directamente está relacionada con el proceso de producción y provisión de un bien y/o servicio final. Son exclusivas para la producción de los bienes y/o servicios finales a cargo de un programa o subprograma.

Aprovechamiento del producto: Representa la medida y la manera en que la población beneficiaria recibe, usa y aprovecha los bienes y servicios puestos a disposición.

Cadena de valor público: La cadena de resultados es una definición lógica de cómo una secuencia de insumos, actividades, productos y de aprovechamiento del producto relacionados directamente con la intervención, interactúan y establecen las vías por las que se logran los efectos y los impactos.

Además define la causalidad desde el comienzo de la intervención, empezando por los recursos disponibles hasta los objetivos a largo plazo (Jacoby 2007). La interacción de los componentes de la cadena de resultados permite un proceso de realimentación de ser necesario para ajustar la intervención y mejorar los resultados. (Mideplan, 2016, págs. 55-56).

Categoría programática: Son unidades de programación de recursos necesarios para la producción de bienes y servicios, cuya responsabilidad está a cargo de unidades ejecutoras. Las categorías programáticas aplicables son: programa, subprograma, proyecto, actividad, y obra. Toda categoría programática debe estar necesariamente constituida por tres elementos: insumos – producto –unidad ejecutora.

Estructura programática: Es el conjunto de categorías programáticas que ordena en forma coherente los recursos físicos y financieros necesarios para alcanzar los distintos tipos de bienes y servicios intermedios y finales que se requieren para obtener los resultados previstos en los planes.

Fórmula: Expresión matemática mediante la cual se calcula el indicador. Es una relación matemática de las variables que deben entregarse como resultado, lo que dice el nombre del indicador. Los tipos de fórmulas más utilizadas en la construcción de indicadores son los porcentajes (proporciones), la tasa de variación, el promedio y los índices. En el caso de los indicadores cualitativos, éstos se expresan en categorías, por ejemplo: excelente, bueno, regular, malo.

Frecuencia de medición: Periodicidad con la que el indicador será medido: mensual, trimestral, semestral, anual.

Fuente de datos: Nombre de la (s) personas encargada (s) del suministro de la información, necesaria para la construcción del indicador.

Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD): Es una estrategia o instrumento de gestión, que se centra en el logro de los objetivos para el desarrollo y los resultados (productos, efectos e impactos). La cual facilita una dirección integrada, efectiva en el proceso de la generación de valor público, al asegurar la máxima eficacia y eficiencia del desempeño, en la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones y así generar los cambios sociales, ambientales y económicos con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población del país (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Ministerio de Hacienda, 2016).

Indicador: Es una medida que brinda información cuantitativa o cualitativa del grado de cumplimiento de los objetivos de una intervención pública (política, plan, programa o proyecto), que se utiliza para demostrar el cambio dado con respecto a una situación de partida.

Indicador de calidad: Es la capacidad del programa o subprograma para responder en forma oportuna, precisa y accesible a las necesidades de los (as) usuarios (as). Evalúa los atributos del producto entregado por el programa o subprograma.

Indicador de economía: Es la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos físicos y financieros para la obtención de los bienes y servicios a nivel de cada una de las categorías programáticas.

Indicador de eficacia: Busca establecer el nivel de cumplimiento de la meta de bienes y/o servicios finales provistos en el plazo estipulado.

Indicador de eficiencia: Evalúa la relación entre los recursos y el proceso de generación del producto y/o servicio, a nivel de cada una de las categorías programáticas.

Insumos: Son los recursos humanos, materiales, equipos y servicios que se requieren para el logro de un bien y/o servicio, expresado en unidades físicas y en su valoración financiera.

Limitaciones del indicador: Factores externos que no controla la entidad y que pueden alterar el desempeño proyectado en la meta, por ejemplo, tasa de variación del tipo de cambio, situaciones externas que influyan en la producción del bien o servicio, entre otros.

Línea base: Es el dato o la cifra inicial del indicador, a partir de la cual se programarán los valores futuros a alcanzar mediante la intervención pública en el proceso de programación, lo que servirá para el seguimiento y evaluación en la consecución de las metas.

Medios de verificación: Instrumento o documento donde se observa el resultado del indicador.

Meta: Cuantificación de lo que se pretende alcanzar en los ámbitos temporal y espacial, considerando los recursos necesarios, lo que conlleva la descripción de la unidad de medida y el monto o cantidad.

Nota técnica: Nota explicativa respecto a siglas o términos técnicos utilizados. (Sigla: Es el término abreviado que representa el nombre del indicador, por ejemplo, Índice de Desarrollo Humano – IDH).

Obra: Es la categoría programática de mínimo nivel que expresa la desagregación de un proyecto en diversos productos que lo componen, ninguno de los cuales, por sí solo, es condición suficiente para el logro del propósito del proyecto, excepto que esté integrado por una sola obra. Si un proyecto durante toda su ejecución está conformado por una sola obra, entonces proyecto y obra son sinónimos.

Producto final: Son los bienes y servicios que justifican la existencia de una institución, ya que se vinculan directamente con su misión, es decir la razón de su existencia. Se entregan a la población meta para satisfacer sus necesidades. Constituyen los productos que, en la cadena de resultados definida en el sistema de planificación, contribuyen al logro de los efectos e impactos.

Producto intermedio: Son los bienes y servicios que contribuyen en forma directa o indirecta al logro de la producción final y se los puede clasificar así:

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

Programa de actividades centrales: Es una agregación financiera de todas aquellas actividades centrales que están orientadas a la dirección y apoyo de todos los programas que ejecuta la entidad a través de las distintas unidades administrativas que lo conforman y que condicionan los procesos de producción final, pero que no son parte integrante de ninguno de ellos. No genera producción final ni cuenta con unidad ejecutora.

Programa de actividades comunes: Es una agregación financiera de todas aquellas actividades que están orientadas a la dirección y apoyo a dos o más programas de la institución pero no a todos, así como a los subprogramas de un programa presupuestario. No genera producción final ni cuenta con unidad ejecutora.

Programa de transferencias varias: Es una agrupación de recursos financieros que se transfieren a entidades que desarrollan actividades relacionadas con la entidad o que por mandato legal le han sido asignadas, no genera producción final ni cuenta con unidad ejecutora.

Programa presupuestario sustantivo: Es la categoría programática de mayor nivel que agrega los subprogramas¹, proyectos y actividades requeridos para la producción de bienes y/o servicios finales. Dichos bienes y servicios finales responden a uno o varios resultados de efecto e impacto previstos en los planes y de responsabilidad de la respectiva institución. Cuenta con unidad ejecutora plenamente identificada.

Proyecto: Es la categoría programática cuyo producto es un bien de capital que es capaz, una vez finalizada su ejecución, de producir bienes y servicios que satisfagan necesidades de la población. Está conformado por obras complementarias y, en algunos casos de actividades. Los proyectos pueden ser centrales, comunes y específicos. Son proyectos centrales si implican incremento de la capacidad instalada para satisfacer requerimientos de toda la institución. Son proyectos comunes si implican incremento de la capacidad instalada para satisfacer requerimientos de dos o más programas de la institución pero no a todos. Son proyectos específicos cuando forman parte de un programa o subprograma en particular.

Proyecto de Inversión en el Sistema de Inversiones Públicas: es el conjunto de procedimientos y actividades planificadas y relacionadas entre sí que permiten ejecutar una inversión pública y cuyos componentes están vinculados como una unidad funcional, el cual permite dar una solución integral a una necesidad o exigencia social, promover el desarrollo o mejorar la prestación de un servicio o actividad pública (Mideplan, 2010, p.84).

Responsable: Nombre de la dependencia y del funcionario responsable de atender el indicador.

Subprograma Presupuestario: Es una categoría programática de nivel inmediatamente inferior a un programa, que se origina sólo en los casos que existe la posibilidad de identificar producción final, que sea sumable a nivel de la producción final de un programa. Cuenta con unidad ejecutora identificable y sus recursos son sumables a nivel del programa del que forman parte.

Unidad de medida: forma en que se mide la producción por ejemplo: porcentaje, cantidad, promedio, tasa, índice.

Unidad Ejecutora: Es una unidad administrativa responsable de combinar insumos en función de los productos. Es la unidad responsable, en forma total o parcial, de la gestión a nivel de cada categoría programática.

Usuario: Persona o entidad a la que se entrega el bien o servicio final.

¹ En los casos que así corresponda.

Valor público: Se refiere a los cambios sociales –observables y susceptibles de medición– que el Estado realiza como respuesta a las necesidades o demandas sociales establecidas mediante un proceso de legitimación democrática y, por lo tanto, con sentido para la ciudadanía. Esos cambios constituyen los resultados que el sector público busca alcanzar (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011).

INTRODUCCIÓN

La Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) constituye un marco de referencia para “(...) facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público (resultados) con el fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus entidades”. (BID y CLAD, 2007). La noción de Resultado, corresponde al cambio social producido por las acciones del Estado que conllevan al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Al constituir una estrategia integral, se debe considerar en su implementación los elementos del ciclo de gestión pública, necesarios para que las entidades logren los resultados esperados correspondiendo a los siguientes pilares; Planificación para Resultados, Presupuesto por Resultados, Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones, Gestión de Programas y Proyectos, así como Seguimiento y Evaluación. Cabe destacar que, en el seno de la Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional de Planificación, Programación y Evaluación de la Gestión Institucional y Sectorial del Poder Ejecutivo², conformada por representantes del Ministerio de Hacienda y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, y basados en el documento “Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica”, el Gobierno de la República definió las diferentes líneas de acción a desarrollar en cada uno de los pilares para la adopción del modelo en el país.

La metodología abarca a todas las entidades del sector público de Costa Rica, sin perjuicio de las excepciones establecidas por Ley. Se sustenta en las disposiciones establecidas en la Ley 8131 de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, su Reglamento y sus reformas, que establecen que la elaboración del presupuesto se realizará según la técnica del presupuesto por programas y que para la definición de las estructuras programáticas de cada entidad pública se aplicarán los lineamientos que para tal efecto defina la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN).

El objetivo de esta Guía es facilitar los conceptos e instrumentos para el diseño de las estructuras programáticas del presupuesto, que posibiliten mejorar la vinculación de la producción de bienes y servicios finales de cada entidad, con las prioridades de política pública y los resultados esperados por la población meta y, a la vez, sea una herramienta idónea para la asignación y administración de los recursos que requiere dicha producción. Es por esto que para la implementación de la estrategia definida en el pilar Presupuesto por Resultados, se presenta la siguiente “Guía Metodológica”, misma que tiene por objetivo primordial facilitar los conceptos e instrumentos para el diseño o rediseño de las estructuras programáticas del presupuesto, de tal manera que permitan la vinculación plan- presupuesto con un enfoque de GpRD.

Esta guía metodológica complementa los documentos elaborados por el Mideplan con el fin de aplicar la cadena de resultados a partir de la identificación de los bienes y servicios finales

² Creada a través del Decreto Ejecutivo N° 36901PLAN-H

y los requerimientos de recursos físicos y financieros que se requieren en la programación del presupuesto de las instituciones, a fin de viabilizar el cumplimiento de los resultados de efectos e impactos previstos en los planes.

Como parte de la estructura de esta Guía metodológica, se acotan en el primer apartado las definiciones básicas, seguidamente se presentan las dos etapas de Planificación para Resultados en el Desarrollo (PpRD) y Presupuesto para Resultados en el Desarrollo en lo referente al diseño de estructuras programáticas; bajo el modelo de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD), cuyo enfoque es parte de la respuesta a las crecientes demandas de la ciudadanía sobre los resultados logrados y si estos son congruentes con los cambios y necesidades reales.



PLANIFICACIÓN PARA RESULTADOS EN EL DESARROLLO

I. PLANIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DE RESULTADOS PARA LA ELABORACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS PROGRAMÁTICAS

En este apartado se presenta los elementos de la planificación con enfoque para resultados en el desarrollo (PpRD), que permite la enunciación de resultados y contribuye en la definición de las estructuras programáticas como parte del presupuesto por resultados.

En la determinación de los resultados institucionales se debe tener presente el marco legal institucional, los compromisos adquiridos por la institución a través de los instrumentos definidos en políticas, planes, programas o proyectos de planificación, tales como: Plan Nacional de Desarrollo (PND), Plan Estratégico Institucional (PEI), Plan Operativo Institucional (POI) a nivel sectorial y/o regional, de estos instrumentos se extraen los resultados ya definidos de forma participativa por la institución.

La definición de los resultados institucionales puede presentar las siguientes situaciones:

- Los resultados pueden estar claramente definidos e identificados en los diferentes instrumentos de planificación, mencionados anteriormente. En este caso el siguiente paso será la identificación de los productos asociados a estos resultados.
- Si los resultados no están claramente identificados es necesario realizar un ejercicio participativo de planificación para resultados en el Desarrollo para su identificación.

El proceso metodológico de la Planificación para Resultados en el Desarrollo (PpRD), que se integra en esta guía, se basa en el Manual de planificación con enfoque para resultados en el desarrollo: marco teórico y práctico, publicado por Mideplan en el año 2016. El cual incluye una serie de momentos de acción³ para la planificación estratégica, seguimiento y evaluación de cualquier intervención pública, los cuales son:

- Analítico-descriptivo o explicativo
- Normativo
- Estratégico
- Táctico-operacional

Cabe señalar que, para la presente Guía, dichos momentos de acción se adaptan en tres pasos concretos, los cuales son:

- Primer paso, analizar la problemática que limita las oportunidades de desarrollo de la población meta, conocer si la institución participa en la atención de las mismas y definir con base en esto los actores involucrados. Posteriormente se debe analizar las tendencias y escenarios para identificar las posibles soluciones. Además se debe caracterizar el

³ Establecidos en el "Manual de planificación con enfoque para resultados en el desarrollo: marco teórico y práctico" (Mideplan, 2016).

problema de tal manera que se logre cuantificar la brecha de valor público, que representa la cuantificación y caracterización de las necesidades de la población afectada, lo cual justifica la intervención pública.

- En el segundo paso, establecer los objetivos con el análisis de la información de la problemática que se quiere abordar, lo que le da claridad a los objetivos y su clasificación en la cadena de resultados, ya sea el objetivo de desarrollo o fin (impacto deseado), objetivo general o propósito (efecto) y con ello a los objetivos específicos que se quieren abordar (productos).

- Tercer paso, establecer los resultados y los indicadores que permitan medir su cumplimiento.

PASO 1: DEFINICIÓN Y ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN O DE LOS PROBLEMAS

Para la definición y análisis de la situación o del problema (momento analítico descriptivo), se establece la consecución de cinco elementos que se muestran en la siguiente figura:

Figura 1
Elementos para la definición y análisis de la situación o de problemas



Fuente: Mideplan, 2013.

A continuación, se explica brevemente cómo se lleva a cabo la aplicación metodológica de cada uno de los elementos de la figura anterior:

1.1 ANÁLISIS DE ANTECEDENTES

La definición de la situación o problema sobre la cual se prevé actuar constituye una construcción histórica, contempla el conjunto de causas e interrelaciones que la explican y es muy posible, que en la mayoría de los casos, se hayan intentado acciones desde el gobierno para atenderlo, las cuales es importante conocer. Además, el análisis de los antecedentes ayuda a definir y entender el problema para poder reconocer la brecha de valor público.

1.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Para lograr la generación de resultados concretos en relación con una situación problema que es el punto de comparación. El éxito de la PpRD implica la identificación de la brecha de valor público.

1.2.1 Determinar la brecha de valor público: La descripción del problema involucra el análisis de las causas y efectos que evidencian la brecha de valor público. El planificador para resultados, con los antecedentes de la situación problema identificados, debe abocarse a caracterizar el problema de tal manera que se logre cuantificar la brecha de valor público.

Existen varias técnicas para identificar la brecha de valor público, sin embargo; la condición es que sean técnicas que garanticen su aplicación y que cuenten con amplia y atinente participación ciudadana, manejo de información sobre la situación, apoyo de expertos en el tema, análisis interdisciplinario y abordaje integral⁴.

1.2.2 Análisis de Causalidades mediante el árbol de problemas causas y efectos: El fin de utilizar esta técnica es identificar el problema prioritario, sus causas y sus efectos, representado en forma de árbol y se debe elaborar un mapa causal primario, identificar y cuantificar los indicadores asociados al problema, las causas y efectos. Además, se debe desarrollar el mapa de actores, establecer y justificar el papel de cada actor.

El proceso de su elaboración permite reunir a diversos actores, con diferentes puntos de vista e intereses, para intercambiar criterios en una “lluvia de ideas”⁵ con respecto a los diversos problemas que afectan la situación que se analiza. Se pueden empezar a identificar relaciones causa-efecto de cada uno de ellos a partir de un análisis colectivo de diferentes problemas, lo cual contribuye a seleccionar un problema que se tratará como “central” y organizar un esquema que indica las causas y los efectos del mismo, a su vez, la técnica permite identificar distintos niveles de causas y efectos interrelacionados.

El reconocimiento del problema, causas y efectos por parte de los actores conlleva a la construcción de indicadores para cuantificar la magnitud de los aspectos mencionados.

La elaboración de indicadores⁶ es una actividad consustancial para la PpRD y se identifican en cada uno de los momentos, para establecer de manera ex-ante los aspectos evaluativos.

Los indicadores y la consideración de información adicional contribuyen a diagnosticar la situación existente de las variables del árbol del problema.

4 Son técnicas alternativas para el análisis de causalidad, como por ejemplo: árbol de problemas, el diagrama de espina de pescado o marco lógico.

5 Esta es una técnica utilizada para conocer opiniones y criterios de una audiencia y permite recoger una serie de “juicios”.

6 El tema de indicadores se puede consultar en el documento “Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público” de Marianela Armijo, CEPAL.

1.3 IDENTIFICACIÓN DE ACTORES SOCIALES

Un aspecto medular de la fase diagnóstica es la identificación y participación activa de los actores involucrados y sus diferentes papeles dentro del ciclo de planificación. Los actores asumen diferentes posiciones tanto antes como durante y después de la implementación de la acción pública. Es importante señalar que cuando se habla de actores relacionados, no se hace únicamente referencia a los que originan las causas del problema, sino también aquellos actores que aportan a la mejora de la situación (expresión de capacidades) y desde luego los que son afectados por la situación (expresión de necesidades). Es posible aplicar diferentes técnicas, como lo son: mapa de actores, juego de papeles, mapa de intereses, mercado de información, siempre y cuando se orienten a cumplir el propósito fundamental del análisis que es el estudio del comportamiento de los actores relevantes para explorar la viabilidad sociopolítica.

1.4 ANÁLISIS DE TENDENCIAS Y PROGNOSIS (PROSPECTIVA)

Una vez caracterizada la situación problema, el planificador para resultados inicia la valoración del problema y prognosis, es decir, i) análisis de tendencias y ii) visualizar diferentes futuros posibles en donde se reflejen distintos niveles de efecto e impacto de la evolución del problema, lo cual complementa o realimenta la información que brinda el árbol de problemas. El análisis de tendencias no implica la construcción de un escenario. Cuando se habla de escenario se requiere de una acción para afectar las variables fuerza o claves que inciden en el problema.

Los escenarios "(...) son descripciones posibles de cómo el futuro puede ser desarrollado, basado en una coherente e internamente consistente base de decisiones sobre relaciones claves y fuerzas dominantes" (Nakicenovic, N., & Swart, R., 2000).

En esta construcción de escenarios, siguiendo a Bustamante (2011), se estila seguir tres posibles tendencias:

- Las tendencias pesadas: "La principal característica de la tendencia pesada es que contiene fuerzas muy poderosas que no pueden ser modificadas por una sola persona u organización. Para observar la tendencia pesada se pueden comparar datos de una misma variable para varios años distanciados en el tiempo, o elaborar series históricas lo más extensas posibles, opción que es la más recomendable" (Medina y Ortegón, 2006: 163).
- Las tendencias emergentes: "(...) representa una corriente de cambio en proceso de formación o consolidación que todavía es susceptible de ser transformada, es decir, aún se encuentra en proceso de definición pues existe una lucha de fuerzas económicas, sociales o tecnológicas e intereses políticos que interactúan unas sobre otras con el ánimo de prevalecer" (Medina y Ortegón, 2006: 164).
- La identificación de hechos portadores de futuros: "Es un fenómeno en estado naciente, que no cuenta todavía con un peso estadístico confiable, pero del cual un observador perspicaz puede descubrir una tendencia nueva o una tendencia declinante. Los hechos portadores de futuro son acontecimientos que anuncian las nuevas tendencias que van a

comenzar a tomar fuerza. Implican una mirada del presente pero con visión de futuro, para identificarles se requiere tratar de visualizar lo que le sucederá a una variable en el futuro inmediato” (Medina y Ortegón, 2006: 166).

1.5 CONTEXTO-ANÁLISIS-INTEGRADO

Con esa información identificada se toman decisiones respecto de: ¿Es el momento de formular la estrategia de intervención para atender el problema?, ¿Cómo debe implementarse la acción pública?, ¿Por etapas?, ¿Deben generarse estudios de mayor profundidad por los niveles de riesgo asociado?, entre otras decisiones, por parte del gestor de la planificación para resultados, en coordinación con los actores sociales afectados y los que participan en la solución. Estas decisiones son previas al proceso del diseño de la intervención.

PASO 2: DEFINICIÓN OBJETIVOS Y CADENA DE RESULTADOS

Después de la definición de la situación problema, se debe establecer la visualización de una imagen objetivo o la transformación deseada (momento normativo), donde es de suma importancia tener claridad de la visión, la misión y los valores.

La interrogante más importante del momento estratégico es “¿Cómo alcanzar esa transformación deseada?” La respuesta inicia con la identificación y diseño de los instrumentos de planificación, seguido de los objetivos del nivel de efecto e impacto en la cadena de resultados⁷, donde resalta la importancia del diseño de la intervención y el desarrollo de instrumentos que sean útiles en el proceso de transformación de los insumos y actividades en productos, con los cuales se espera obtener efectos e impactos para el desarrollo sostenible y la consecuente generación de valor público.

2.1. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS

Lo fundamental en este momento es la definición de los objetivos, para lo cual existen diferentes métodos.

Se recomienda entre ellos, la elaboración del árbol de objetivos en el que se transforma el árbol de problemas (relación causa-efecto), descrito en el momento analítico, en un árbol de objetivos (relación medios-fines).

El procedimiento para pasar del árbol de problemas al árbol de objetivos, requiere los pasos siguientes:

- **Los efectos del problema se transforman en el objetivo de desarrollo o fin:** Este objetivo expresa un cambio verificable en la población meta. Se utilizan infinitivos de cambio como aumentar, disminuir, mitigar, entre otros, siempre en la redacción.

⁷ En el Manual de Planificación con enfoque para resultados en el desarrollo: Marco teórico y práctico (Mideplan, 2016) se establecen el momento estratégico y el momento táctico operacional.

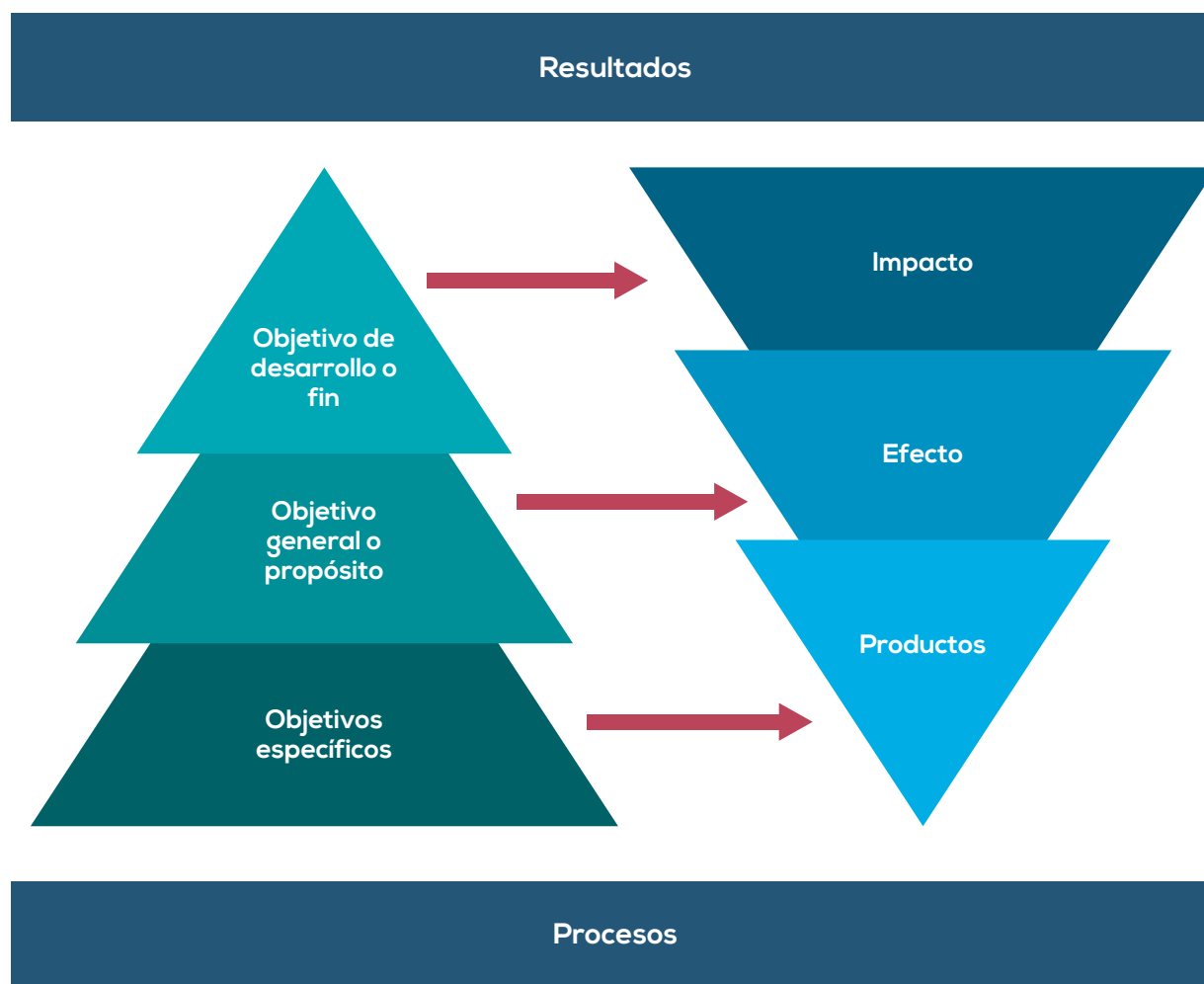
• **El problema central se convierte en el objetivo general o propósito:** Estos objetivos expresan un cambio (aumento o disminución) en los actores afectados. La diferencia entre el propósito y el objetivo de desarrollo, radica en el ámbito de cobertura.

• **Las causas del problema se transforman en objetivos específicos de la intervención:** Los objetivos específicos siempre expresan los productos que deben generarse para lograr los efectos propuestos y se relacionan con los medios.

2.2. ELABORACIÓN DE LA PIRÁMIDE DE OBJETIVOS

La pirámide de objetivos es una forma de establecer la jerarquía de los objetivos dentro de una determinada intervención (política, plan, programa, proyecto). Los objetivos de desarrollo o fin, el objetivo general y los objetivos específicos se relacionan con el impacto, efecto y productos respectivamente, como se detalla en la siguiente figura:

Figura 2
Pirámide de objetivos



Fuente: Mideplan, 2013.

Los objetivos representan lo que un gobierno o una entidad se propone hacer para lograr el cambio buscado, mediante la implementación de una estrategia aplicando los instrumentos de planificación (políticas, planes, programas y proyectos). Estos objetivos en la planificación para resultados deben estar enfocados a resultados y expresar con claridad y según su jerarquía, a saber, el producto, efecto o impacto que se pretende alcanzar.

2.3. DE LA PIRÁMIDE DE OBJETIVOS A LA CADENA DE RESULTADOS

La pirámide de objetivos expresa la generación de valor esperado en una determinada acción de desarrollo o intervención pública. Es necesario definir ¿cómo se materializará la generación de ese valor? y para ello se utiliza la cadena de resultados, la cual se deriva directamente de la pirámide de objetivos y expresa un compromiso de recursos y actuaciones por parte de la organización.

Seguidamente se presenta un esquema que muestra la cadena de resultados que incorpora el concepto de aprovechamiento del producto, el cual representa la medida y la manera en que la población beneficiaria recibe, usa y aprovecha los bienes y servicios puestos a disposición.

Figura 3
Cadena de Resultados



Fuente: Manual de Planificación con enfoque para resultados en el desarrollo: Marco teórico y práctico. 2016. Pág. 56

PASO 3: DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES Y RESULTADOS

Después de la definición de la situación problema, la visualización de una imagen objetivo y el establecimiento de los objetivos que transformarán la realidad, se debe elaborar los indicadores y establecer los resultados concretos.

3.1. ELABORACIÓN DE LOS INDICADORES E IDENTIFICACIÓN RESULTADOS

3.1.1. Elaboración de los Indicadores

Los indicadores son fundamentales para el seguimiento de la intervención en los distintos elementos de la cadena de resultados⁸, por lo tanto, se requiere elaborarlos o revisarlos para asegurar si cumplen con esta finalidad, de lo contrario es necesario su replanteamiento.

La cadena de resultados elaborada en el paso dos, permite también definir los indicadores que medirán los objetivos y que podrían utilizarse en evaluaciones de impacto posteriores y explicarían cómo fueron logrados (o no) los resultados previstos, creando así evidencia que permitiría mejorar las intervenciones públicas.

Los indicadores deben tener claramente establecido el método utilizado para el levantamiento de los datos, unidad de medida y que sea coherente con el objetivo/meta, fórmula de cálculo y periodicidad de la medición como mínimo; la cual se detallará más adelante.

Otro aspecto que es de suma importancia, es el levantamiento o identificación de la línea base la cual señala el punto de partida de un indicador por medio del cual se puede observar la situación actual o al inicio del período de análisis o la situación antes de la intervención, esta información servirá como referencia para medir los avances de la intervención y en qué medida se logran los objetivos de la misma.

Es importante tomar en cuenta que no siempre se dispone de la información de línea base de un indicador, lo cual determina el seguimiento a realizar. En el caso que no exista dato inicial para la línea base puede utilizarse la primera medición que se realice del indicador.

3.1.2. Identificación de los resultados esperados/meta

Las metas son el compromiso más visible y verificable que se establece, deben ser expresiones concretas y cuantificables de lo que se quiere alcanzar en un período determinado, trátase de cualquiera de los niveles de la cadena de resultados. La revisión de la meta garantiza que se cumpla con las especificaciones anteriores y si responde al objetivo y al indicador formulado, de no ser así, es necesario construirla con base en la información existente.

⁸ El tema de indicadores se puede consultar en el documento "Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público" de Marianela Armijo, CEPAL 2011.

Para efectos de la determinación de los resultados concretos se debe quedar en los niveles de efecto e impacto y procurar que los objetivos estén centrados en estos niveles.

Posterior a esto, se debe llenar la matriz para dejar plasmados los resultados que servirán como insumo para la definición de las estructuras programáticas.

3.2. ELABORACIÓN DE LA MATRIZ DE PROGRAMACIÓN DE LOS RESULTADOS A PARTIR DE LOS DIFERENTES TIPOS OBJETIVOS QUE SE DEFINIERON.

La matriz de programación de los resultados se elabora, con base en lo planteado en la figura 2 sobre la jerarquía de objetivos o pirámide de objetivos. Las columnas se deben llenar de la siguiente manera:

- a. Indicar el objetivo según corresponda.
- b. Para cada objetivo indicar el resultado definido.
- c. Marcar el tipo resultado (efecto o impacto).
- d. Definir las fuentes, puede ser una política, plan, programa o proyecto, a nivel nacional, sectorial, regional o institucional.

Tabla 1
Matriz de programación de los resultados a partir de los objetivos

a. Objetivo	b. Resultado definido	c. Tipo		d. Fuente
		Efecto	Impacto	



DISEÑO DE ESTRUCTURAS PROGRAMÁTICAS

I. IDENTIFICACIÓN Y DISEÑO DE PRODUCTOS

En la administración pública, las entidades llevan a cabo procesos de producción que generan bienes y servicios finales para satisfacer las necesidades de la población. Estos productos finales se definen considerando los resultados de efecto y/o impacto que se pretenden lograr.

1.PROCESO DE IDENTIFICACIÓN DE PRODUCTOS FINALES

Para identificar y/o definir los productos finales la entidad debe tener claridad de la responsabilidad institucional para contribuir al logro de los resultados de efecto o impacto. Para redactar productos finales se deberán considerar los siguientes criterios:

Quién: La población sujeto de la acción institucional.

Qué: Bien o servicio final que se entrega a la población meta y que se vincula con los efectos e impactos previstos en la cadena de resultados de una institución.

En el caso de las entidades públicas que sus productos finales se dirigen a otras entidades en forma de planes, políticas, normas, regulaciones entre otros; que facilitan y orientan la gestión en la administración pública, deben de proceder en su redacción de la forma anteriormente señalada, haciendo la salvedad que su población meta son las entidades de la administración pública, no se dirigen directamente a las personas. Este tipo de productos impacta en temas generales de la gestión pública, por sus características no es posible su cuantificación.

Pueden existir productos finales que no están asociados a resultados contenidos en algún plan, pero que constituyen funciones esenciales del Estado, tales como las de legislación, justicia, entre otras.

1.1. Defina la producción final de la entidad en función del logro de los resultados, utilizando la siguiente tabla. Las columnas se deben llenar de la siguiente manera:

a. Anotar los resultados de efecto y/o impacto a los que contribuirá la entidad, que se deben tomar del apartado de Planificación para resultados tabla 1.

b. Para cada resultado, anotar los bienes y/o servicios finales requeridos para lograrlo y que actualmente son producidos por la entidad, pero sus especificaciones no responden a los requerimientos de dicho resultado. En este caso, para contribuir al resultado la entidad debe analizar la posibilidad de modificar las especificaciones de este tipo de producción en función de estos requerimientos.

c. Para cada resultado, anotar los bienes y/o servicios finales requeridos para lograrlo, ya sea los existentes, los que actualmente no son producidos por la entidad o los que ya producía y que requirieron ser modificados, considerando en todo momento que el mandato institucional lo permita.

Tabla 2
Identificación de la producción final requerida para lograr los resultados

a. Resultados de efecto y/o impacto	b. Producto final existente que requiere ser modificado o eliminado	c. Producto final (existentes, nuevos y/o modificados)
XXX	X	
	XX	
		XX
XX		XX

1.2. Identificar la producción final a ser programada, su unidad de medida, la cantidad a ser producida y la población meta. Para ello se deberá llenar las columnas de la siguiente tabla:

a. Indicar los productos finales de la entidad de la columna c) de la Tabla 2, y aquellos productos que no están asociados a un resultado pero que la entidad debe seguir generando ya que responden un mandato legal o constitucional. Recuerde que el producto debe ser final, el que se entrega a la población meta.

b. Indicar la unidad que expresa la forma en que será medido el producto.

c. Indicar la cuantificación física de los bienes y servicios a ser producidos.

d. Indicar cuál será el usuario para la entrega de este producto.

Tabla 3
Producción institucional, unidad de medida y usuario

a. Producto final	b. Unidad de medida del producto	c. Cantidad	d. Usuario

1.3. Definición del indicador de producto y construcción de ficha: para cada producto final se debe establecer como mínimo un indicador, para lo cual es necesario la construcción de una ficha, considerando las siguientes indicaciones:

a. Indicar el producto final definido en la tabla 3.

b. Definir el indicador que va a permitir medir los avances en la prestación de los bienes y/o servicios finales que serán entregados a la población meta para el período correspondiente. Debe expresar de forma precisa y concreta lo que se quiere medir. El nombre debe establecerse de manera que cualquier persona pueda entender qué se mide con ese indicador.

- c. Indicar el tipo de indicador a utilizar, dependiendo del interés de lo que se quiera medir.
- d. Describir cada una de las variables contenidas en la fórmula, con su respectiva sigla.
- e. Incluir la fórmula, debe expresar con claridad y en lo posible, el nombre de cada variable.
- f. Indicar la frecuencia con que será medido el indicador: mensual, trimestral, semestral, anual.
- g. Establecer a partir de cuándo se empezará a medir dicho indicador.
- h. Definir la línea base del indicador.
- i. Establecer metas de productos para un periodo de 5 años, definiendo una por año.
- j. Indicar la fuente de datos.
- k. Indicar los medios en los cuales se pueden verificar los resultados obtenidos.
- l. Incluir el nombre de la dependencia y del funcionario responsable de atender el indicador.
- m. Señalar si el indicador se medirá a nivel nacional, provincial, regional, cantonal.
- n. Indicar las limitaciones que pueden presentarse en los resultados del indicador.
- o. Señalar aquellas notas explicativas, siglas o términos técnicos utilizados.

Tabla 4
Ficha del indicador del producto final

Elemento	Descripción
a. Producto final	
b. Nombre del indicador	
c. Tipo del indicador	
d. Definición de variables	
e. Fórmula	
f. Frecuencia de medición	
g. Fecha de inicio de la medición	
h. Línea base	
i. Metas	Año1 Año2 Año3 Año4 Año5
j. Fuente de datos	
k. Medios de verificación	
l. Responsable	
m. Cobertura geográfica	
n. Limitaciones del indicador	
o. Notas Técnicas	

II. FORMULACIÓN DE ESTRUCTURAS PROGRAMÁTICAS

La estructura programática del presupuesto permite vincular los recursos financieros que se requieren para posibilitar la producción de los bienes y/o servicios finales, con los cuales apoya la obtención de los resultados y es una condición indispensable para la aplicación posterior de la técnica de la programación presupuestaria, en la cual se incluirán los recursos financieros y físicos reales vinculados a la producción final.

En relación con las estructuras programáticas, la categoría de mayor nivel es el programa, el cual podrá estar subdividido en subprogramas, mientras que las categorías de menor nivel son las de actividad y de obra para el caso de los proyectos. Esta estructura no debe definirse según la estructura organizacional.

PROGRAMA	
SUBPROGRAMAS	
PROYECTO	
ACTIVIDAD	OBRA

I. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE UN PROGRAMA Y SUBPROGRAMA PRESUPUESTARIO

Programa presupuestario:

- Es la categoría programática de mayor nivel en el proceso de presupuestación.
- Debe expresar la contribución de la entidad, mediante la producción de bienes y/o servicios al logro de uno o varios resultados de efecto e impacto.
- Se conforma de categorías programáticas de menor nivel (subprograma, proyecto, actividad, y obra).

Subprograma presupuestario

- La producción generada por ese subprograma es final, con un nivel mayor de desagregación que la contemplada en el programa.
- La producción debe ser sumable a nivel de programa en unidades físicas homogéneas.
- Debe tener un centro de gestión propio.
- Surgen de la necesidad de diferenciar la producción, como cuando se presentan especificaciones de esta.

La presente guía contempla cuatro tipos de programas presupuestarios: programas sustantivos, programa de actividades centrales, programa de actividades comunes y programa de transferencias varias. En cada programa sustantivo se deberá incluir una actividad denominada Dirección y Coordinación que contendrá las remuneraciones de

todo el personal y los gastos fijos no distribuibles (agua, luz, alquileres, entre otros) y gastos propios que requiera dicha actividad.

Los programas de actividades centrales y transferencias varias no contarán con unidades ejecutoras.

2. CODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA

Es una codificación numérica y correlativa, que se asigna a cada categoría programática. Se utiliza una codificación de dos dígitos, que es asignada a cada categoría programática. Una estructura programática consta de un campo compuesto de cuatro pares de dígitos que corresponden a las categorías implicadas.

Nivel	Códigos	Denominación
Primer	01	Programa de actividad central
Primer	02	Programa de actividades comunes
Primer	03	Programa de transferencias varias
Primer	del 04 al 99	Programa presupuestario sustantivo
Segundo	del 01 al 99	Subprograma
Tercer	del 01 al 99	Proyecto
Cuarto	01	Actividad de Dirección y Coordinación
Cuarto	del 02 al 50	Actividad
Cuarto	del 51 al 99	Obra

3. FORMULACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS PROGRAMÁTICAS

Las siguientes son las acciones que deberán desarrollar las entidades públicas con el propósito de formular las estructuras programáticas:

3.1. FORMULAR LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS SUSTANTIVOS Y SUBPROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

Los programas sustantivos responden a los bienes o servicios finales de acuerdo con el o los resultados de efecto e impacto al que debe contribuir. En casos excepcionales el programa podría subdividirse en subprogramas para diferenciar la producción final.

PROGRAMA PRESUPUESTARIO

En el diseño del programa presupuestario, deberá utilizar la tabla 5, de acuerdo con los siguientes pasos:

A. Características Generales

1. Resultado: anotar el resultado (s) con el cual la entidad tiene responsabilidad para contribuir a su logro.
2. Planes donde se encuentra el resultado: indicar en cuál documento o plan se encuentra el resultado, por ejemplo: Plan Nacional Sectorial/Regional de Desarrollo, Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico Institucional, otros mandatos.

B. Estructura programática

3. Nombre del programa: indicar el programa, el nombre debe ser corto, claro y consistente con el resultado institucional definido.
4. Unidad ejecutora del programa: incluir la unidad ejecutora que tendrá a cargo la programación presupuestaria, financiera, ejecución, seguimiento y del programa.
5. Producto final: anotar el (los) bien (es) o servicio (s) final(es) e indicar su unidad de medida. En el caso de un programa que contiene subprogramas no deberá completarse este apartado, esto se completará en la tabla 5 Ficha técnica del subprograma presupuestario.
6. Indicador de producto: anotar el indicador e indicar la meta para cada año. En el caso de un programa que contiene subprogramas no deberá completarse este apartado.
7. Nombre del subprograma: identificar los subprogramas en los que se subdivide el programa, si los hubiera y que corresponde a casos excepcionales. Cuando no existan, indicar que no aplica.
8. Proyectos: señalar los proyectos de inversión que permitirán la entrega del bien o servicio final a la población meta, e indicar para cada uno la unidad ejecutora.
9. Actividades: definir la acción presupuestaria que contribuirá a la entrega del bien y/o servicio final a la población meta e indicar para cada una de las actividades la unidad ejecutora.
10. Obras: identificar cada una de las obras vinculadas a los proyectos.
11. Monto total de recursos financieros requeridos a nivel del programa.

Tabla 5
Ficha técnica del programa presupuestario

2. Planes donde se encuentra el resultado:						
B. Estructura programática						
3. Nombre del programa:						
4. Unidad ejecutora del programa:						
5. Producto final:	Descripción			Unidad de medida		
	Producto final 1					
	Producto final 2					
	Producto final 3					
6. Indicador de producto:	Metas del Período	1	2	3	4	5
	Indicador 1					
	Indicador 2					
	Indicador 3					
	Indicador n					
7. Nombre del subprograma:	a.					
	b.					
	c.					
8. Proyectos:	Descripción			Unidad ejecutora		
	a.					
	b.					
	c.					
9. Actividades:	Descripción			Unidad ejecutora		
	a.					
	b.					
	c.					
10. Obras:	a.					
	b.					
	c.					
11. Monto total de recursos financieros:						

SUBPROGRAMA PRESUPUESTARIO

Para cada subprograma presupuestario, se debe completar la tabla 6 de acuerdo con los siguientes pasos:

Estructura programática del subprograma

1. Nombre del programa: indicar el programa asociado.
2. Nombre del subprograma: indicar el nombre del subprograma.
3. Unidad ejecutora del subprograma: incluir la unidad ejecutora que tendrá a cargo la programación presupuestaria, financiera, ejecución, seguimiento y del programa.
4. Producto final: anotar el bien o servicio final e indicar su unidad de medida.
5. Indicador de producto: anotar el indicador e indique la meta para cada año.
6. Proyectos: señalar los proyectos de inversión que permitirán la entrega del bien o servicio final a la población meta, e indicar para cada uno la unidad ejecutora.
7. Actividades: definir la acción presupuestaria que contribuirá a la entrega del bien y/o servicio final a la población meta, e indicar para cada una de las actividades la unidad ejecutora.
8. Obras: identificar cada una de las obras vinculadas a los proyectos.
9. Monto total de recursos financieros requeridos para el subprograma.

Tabla 6
Ficha técnica del subprograma presupuestario

Estructura programática del subprograma						
1. Nombre del programa:						
2. Nombre del subprograma:						
3. Unidad ejecutora del subprograma:						
4. Producto final:	Descripción			Unidad de medida		
	Producto final 1					
	Producto final 2					
	Producto final 3					
5. Indicador de producto:	Metas del Período	1	2	3	4	5
	Indicador 1					
	Indicador 2					
	Indicador 3					
	Indicador n					
6. Proyectos:	Descripción			Unidad ejecutora		
	a.					
	b.					
	c.					
7. Actividades:	Descripción			Unidad ejecutora		
	a.					
	b.					
	c.					
8. Obras:	a.					
	b.					
	c.					
9. Monto total de recursos financieros:						

3.2. FORMULAR EL PROGRAMA DE ACTIVIDADES CENTRALES

Con el propósito de completar la estructura programática, es necesario definir las actividades centrales, las cuales corresponden a las actividades de coordinación y apoyo, necesarias para el adecuado funcionamiento institucional, entre ellas:

- La dirección superior que interviene en la administración y coordinación general de la entidad.
- La administración financiera institucional y las proveedurías institucionales encargadas de las contrataciones de bienes y/o servicios.
- La auditoría interna.
- La administración del recurso humano y formación de capital humano que no esté vinculado a un programa.
- La asesoría y asistencia jurídica.
- Las gestiones de comunicación y acceso a la información pública.
- La planificación institucional.

Para estas actividades, no se requerirá una definición de metas e indicadores.

Características de un programa presupuestario de actividades centrales:

- Se conforma de actividades presupuestarias centrales y proyectos centrales.
- Las actividades centrales que la componen no se vinculan de manera directa con la población meta, pero sirven de apoyo a la producción de bienes y/o servicios finales que responden al resultado.
- Debe expresar el apoyo que brindan a la entidad.
- El programa de actividades centrales no genera ningún tipo de producción final.

Es necesario completar la tabla 7 con la información del programa actividades centrales considerando los siguientes pasos:

1. Proyectos: señalar los proyectos centrales de inversión física para la propia institución, e indicar para cada uno la unidad ejecutora.
2. Actividades: Definir las actividades que sirven de apoyo a los programas presupuestarios de la entidad e indicar para cada una de las actividades la unidad ejecutora.
3. Obras: identificar cada una de las obras vinculadas a los proyectos.
4. Monto total de recursos financieros requeridos.

Tabla 7
Ficha Técnica del Programa de Actividades Centrales

Estructura programática del Programa de Actividades Centrales		
1. Proyectos:	Descripción	Unidad ejecutora
	a.	
	b.	
	c.	
2. Actividades:	Descripción	Unidad ejecutora
	a.	
	b.	
	c.	
3. Obras:	a.	
	b.	
	c.	
4. Monto total de recursos financieros:		

3.3. FORMULAR EL PROGRAMA DE ACTIVIDADES COMUNES

Con el propósito de completar la estructura programática, es necesario definir las actividades comunes, las cuales corresponden a las actividades que condicionan el accionar de dos o más programas pero no a todos.

Para estas actividades, no se requerirá una definición de metas e indicadores.

Características de un programa presupuestario de actividades comunes:

- Se conforma de proyectos y actividades presupuestarias comunes.
- Las actividades comunes que la componen no se vinculan de manera directa con la población meta, pero sirven de apoyo a la producción de bienes y/o servicios finales que responden al resultado.
- Debe expresar el apoyo que brindan a la entidad.
- El programa de actividades comunes no genera ningún tipo de producción final.

Es necesario completar la siguiente tabla con la información del programa actividades comunes considerando los siguientes pasos:

1. Proyectos: señalar los proyectos comunes de inversión física para la propia institución, e indicar para cada uno la unidad ejecutora. En la descripción de cada proyecto es necesario identificar a que programas condiciona.

2. Actividades: definir las actividades que sirven de apoyo a los programas presupuestarios de la entidad e indicar para cada una de las actividades la unidad ejecutora. En la descripción de cada actividad es necesario identificar a que programas condiciona.

3. Obras: identificar cada una de las obras vinculadas a los proyectos.

4. Monto total de recursos financieros requeridos.

Tabla 8
Ficha técnica del programa actividades comunes

Estructura programática del Programa de Actividades Comunes		
1. Proyectos:	Descripción	Unidad ejecutora
	a.	
	b.	
	c.	
2. Actividades:	Descripción	Unidad ejecutora
	a.	
	b.	
	c.	
3. Obras:	a.	
	b.	
	c.	
4. Monto total de recursos financieros:		

3.4. FORMULAR EL PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS VARIAS

Este tipo de programa se utiliza para clasificar las asignaciones presupuestarias que no están ligadas a la producción de la entidad, como por ejemplo, las transferencias a entidades del sector privado o público.

A) Características de un programa de transferencias varias:

- Se conforma de las transferencias de fondos que se realizan a otras entidades.
- No atienden un resultado.

III. APROBACIÓN DE LA ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

El diseño preliminar deberá ser presentado a la máxima autoridad de la entidad para su aprobación.

Se presentará a la DGPN y STAP según corresponda, la estructura programática con las debidas justificaciones para sus observaciones y aprobación.

En el caso de los ministerios, la aprobación será responsabilidad de la DGPN y para el caso de las entidades que están dentro del ámbito de la AP, será de la STAP. La aprobación radicará en verificar la consistencia del diseño del programa presupuestario presentado por la entidad respectiva. En caso de que existan observaciones, la entidad deberá dar las explicaciones técnicas o realizar los ajustes pertinentes.

Es importante señalar que durante el proceso de aprobación se pueden presentar varias interacciones entre la entidad responsable del programa y la DGPN o STAP antes de contar con una versión consensuada y validada finalmente.

Para revisar la consistencia del diseño del programa presupuestario, se podrán utilizar las siguientes preguntas de verificación:

Pregunta de validación	SI/NO	Observación
¿El programa cuenta con la aprobación formal del titular de la entidad responsable del programa?		
¿La entidad a cargo del diseño del programa tiene competencia para atender la temática comprendida por el programa?		
¿El usuario está claramente definido?		
¿El resultado está claramente identificado?		
¿Los productos finales están identificados correctamente?		
¿El nombre del programa presupuestario está claramente expresado y tiene una relación directa con el resultado?		
¿Los subprogramas están claramente expresados y existe la necesidad de establecerlos por razones de especificidad de los productos finales, para un mejor logro del resultado del programa presupuestario?		
¿Los productos finales tienen identificadas las actividades necesarias para alcanzarlos?		
¿Para cada producto final se tiene identificado al menos un indicador?		
¿Los indicadores del producto final tienen variables de cantidad, tiempo, entre otros?		
¿Están identificadas las metas de producto final del primero al quinto año?		
¿Se identifican los insumos físicos y financieros?		

IV. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GUÍA

Esta sección se incluye con el objetivo de presentar a las entidades, aspectos relativos a la organización para llevar a cabo la revisión y ajuste de las estructuras programáticas, de manera que su producción tenga un enfoque hacia resultados.

Para asegurar el éxito del proceso, el liderazgo de las autoridades institucionales debe ser claro y permanente, incluida su participación en la validación de las decisiones finales. También es importante la conformación de un equipo de trabajo que lidere el proceso.

Este equipo podrá estar conformado por la Comisión de Presupuesto en las entidades que exista, la cual tiene la participación del jerarca de la Entidad, Directores de programa, responsables de unidades institucionales de Planificación, de Recursos Humanos, de Recursos Financieros y de Proveeduría Interna.

La conformación de este equipo responsable de la conducción del proceso deberá ser mediante comunicación expresa de la autoridad. Estará liderado por el (la) jefe(a) o director (a) del área de planificación y en él participará el (la) jefe (a) o director (a) del área de presupuesto y representantes expertos de las áreas técnicas o sustantivas de la entidad, con poder de decisión.

Entre las funciones del equipo líder del proceso están:

- Asistir a las reuniones, talleres, capacitaciones y realimentar el proceso.
- Participar activamente en la identificación de los productos institucionales que contribuyan a la obtención de los resultados.

Entre las funciones del (a) jefe (a) o director (a) del área de planificación que lidera el proceso están:

- Coordinar la ejecución del proceso y dar soporte técnico.
- Organizar y gestionar los recursos físicos, humanos y logísticos requeridos.
- Elaborar un plan de trabajo que incluya, entre otros aspectos, un cronograma de actividades para desarrollar cada uno de los pasos previstos en la guía y aspectos logísticos.
- Asegurar la provisión y distribución de la información sobre diagnósticos, normas, políticas o planes que se encuentren disponibles y sean requeridas para el proceso.
- Documentar el proceso de definición de estructuras programáticas con enfoque de resultados.
- Acompañar y asesorar al equipo técnico de trabajo en el proceso para la toma de decisiones.

- Informar a las autoridades de los avances del proceso.
- Presentar la propuesta de estructura programática para su aprobación.

Para la elaboración del presupuesto, las entidades deberán utilizar la normativa vigente emitida por los entes rectores correspondientes.

V. REQUERIMIENTOS PARA LA APROBACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS PROGRAMÁTICAS POR PARTE DEL MINISTERIO DE HACIENDA

Para el proceso de aprobación de la estructura programática propuesta por parte de las entidades deberán presentar la siguiente información al Ministerio de Hacienda (Dirección General de Presupuesto Nacional, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria):

- Oficio firmado por el máximo jerarca institucional solicitando el cambio en la estructura programática y las razones que lo justifican.
- Oficio donde el jerarca del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica certifique los resultados a los que debe contribuir la institución e indicar el documento donde se encuentran (Plan Nacional de Desarrollo, Plan Nacional Sectorial/Regional de Desarrollo, Plan Estratégico Institucional, otros mandatos).
- Para cada uno de los programas presupuestarios la “Ficha técnica del programa presupuestario”, contenida en la Tabla 4 de la Guía metodológica para la revisión y ajuste de las estructuras programáticas del presupuesto de Costa Rica.
- Para cada uno de los subprogramas presupuestarios “Ficha técnica del subprograma presupuestario”, contenida en la Tabla 5 de la Guía metodológica para la revisión y ajuste de las estructuras programáticas del presupuesto de Costa Rica.
- Para los programas de Actividades Centrales y Comunes la “Ficha Técnica del Programa de Actividades Centrales” y la “Ficha Técnica del Programa de Actividades Centrales” contenidos en las Tablas 6 y 7, respectivamente de la Guía metodológica para la revisión y ajuste de las estructuras programáticas del presupuesto de Costa Rica.
- Señalar en el oficio si requieren crear el programa de transferencias varias.

En caso que en alguna “Ficha técnica del programa presupuestario”, la información referente a los resultados no coincida con lo certificado por el Mideplan, la solicitud se devolverá sin el trámite correspondiente.

Bibliografía

Banco Interamericano de Desarrollo. (2011). Módulo 1: Gestión para Resultados en el ámbito público. En M. García Moreno, & R. García López, Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos subnacionales (pág. 80). BID.

Bustamante Ubilla, M. (2011). Análisis de Escenarios: El Método de la Prospectiva. Talca, Chile: Universidad de Talca, Facultad de Ciencias Empresariales. Serie Documentos Docentes (SDD), n°1, año 9.

Jacoby, K. (2007). Guía de monitoreo de impacto. Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública.

Medina Vasquez, J., & Ortegón, E. (2006). Manual de Prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2016). Manual de Planificación con enfoque para resultados en el desarrollo: Marco teórico y práctico. San José, Costa Rica: MIDEPLAN.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Ministerio de Hacienda. (2016). Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica. San José, Costa Rica: MIDEPLAN.

Moreno, M. (4-15 de Mayo de 2009). Valor Público - CEPAL. Obtenido de Valor público: un enfoque integral para la gestión de políticas- Curso Planificación y Gestión Estratégica para las Políticas Públicas, ILPES-AECID.: https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/7/35927/C16_Valor_Publico.ppt

Nakicenovic, N., & Swart, R. E. (2000). Emissions Scenarios: Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge: University Press.



Diseño y diagramación:
Unidad de Comunicación Institucional
Ministerio de Hacienda