



MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO



# GUÍA METODOLÓGICA PARA LA IDENTIFICACIÓN Y DISEÑO DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

Edición 02



**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

San Salvador - El Salvador

Edición elaborada por la División Marco de Gastos de Mediano Plazo, de la Dirección General del Presupuesto, con el apoyo de Reinhard Engl, Coordinador Técnico del Proyecto “Apoyo a la Política Fiscal de El Salvador”, de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ).

## CONTENIDO

PRESENTACIÓN.....	4
LISTADO DE ACRÓNIMOS.....	5
CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES.....	6
1.1 Objetivo General .....	6
1.2 Objetivos Específicos .....	6
1.3 Base Legal .....	6
1.4 Alcance de la Guía Metodológica.....	6
1.5 Actores para el Diseño de las Categorías Presupuestarias .....	6
1.6 Categorías Presupuestarias.....	9
1.7 Unidad Ejecutora Presupuestaria (UEP) .....	10
CAPÍTULO II: MODELO CONCEPTUAL PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS11	
2.1 Objetivos de un Sistema de Presupuesto Público .....	11
2.2 El Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados .....	12
2.3 Pasos Generales para la Identificación de Programas Presupuestarios.....	14
2.4 Cuidados a Tener en Cuenta .....	15
2.5 Lineamientos sobre la Denominación y Número de Programas y Subprogramas.....	15
CAPÍTULO III: EL MÉTODO PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS.....	16
3.1 Definición de Marco Lógico .....	16
3.2 Conceptos Básicos y Enfoque del Marco Lógico .....	17
3.3 El Rol de los Indicadores y las Metas.....	19
3.4 Análisis de Evidencias: Elemento para el Diseño de Programas Presupuestarios.....	22
3.5 El Costeo de los Programas Presupuestarios .....	24
3.6 La Estructura Presupuestaria del Programa Presupuestario .....	25
3.7 Diseño de Programas Presupuestarios Bajo el Análisis de Problemas .....	27
3.7.1 El Método de Análisis de Problemas.....	28
3.7.2 Fase I: Diagnóstico de la Situación Actual.....	28
3.7.3 Fase II: Diseño del Programa Presupuestario .....	38
3.8 Diseño de Programas Bajo el Análisis de Procesos .....	53
3.8.1 El Método de Análisis de Procesos.....	53
3.8.2 Fase I: Diagnóstico de la Situación Actual.....	54
3.8.3 Fase II: Diseño del Programa Presupuestario .....	58
CAPITULO IV: MÉTODO PARA EL DISEÑO DE ASIGNACIONES NO PROGRAMABLES.....	69
4.1 Estructura de las Asignaciones no Programables.....	69
4.2 Lineamientos para la Identificación y Diseño de las Asignaciones no Programables .....	69
4.3 Esquema de Presentación de la Asignación no Programable .....	72
CAPITULO V: MÉTODO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE ACCIONES CENTRALES .....	74
5.1 Estructura de Acciones Centrales.....	74
5.2 Identificación de la Categoría Acciones Centrales .....	74
5.3 Esquema de Presentación de las Acciones Centrales .....	77

ANEXOS..... 79

    Anexo 1: Documento Resumen del Programa Presupuestario..... 80

    Anexo 2: Ficha de Descripción de Indicadores..... 85

    Anexo 3: Protocolo de Validación del Diseño del Programa Presupuestario ..... 86

BIBLIOGRAFÍA ..... 88

# PRESENTACIÓN

Con la finalidad de contribuir al desarrollo económico y social del país, el Ministerio de Hacienda está llevando a cabo una reforma sistémica y gradual de las finanzas públicas; para ello, ha elaborado el Plan de Reforma del Sistema de Presupuesto Público, el cual contiene los siguientes objetivos: i) elevar la eficiencia en el uso de los recursos del Estado, ampliando la cobertura y financiando los servicios en condiciones de equilibrio y sostenibilidad fiscal; ii) mejorar la asignación de recursos en función a prioridades y metas de un desarrollo sostenido del país; iii) transformar el presupuesto público en un instrumento de gerencia, transparencia y rendición de cuentas; y iv) crear la capacidad fiscal para afrontar situaciones de emergencia derivadas de crisis económica, desastres naturales u otros eventos imprevisibles.

La reforma del sistema de presupuesto, se basa en cuatro pilares: 1) implantar un modelo de Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, 2) implantar el enfoque del marco de gasto de mediano plazo y marcos institucionales de mediano plazo, 3) desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño presupuestario, y 4) desarrollar capacidades y compromisos en todo el sector público; además, de tres factores críticos de apoyo para el éxito: i) la decisión y apoyo político del más alto nivel, ii) el fortalecimiento organizacional de la Dirección General del Presupuesto, y iii) el soporte de la nueva herramienta informática (SAFI II).

El Plan de Reforma se ha dividido en las siguientes cuatro fases: Fase I Preparatoria, Fase II Transición, Fase III Desarrollo, y Fase IV Consolidación. La presente Guía Metodológica contribuirá en gran medida al desarrollo de la Fase Preparatoria, especialmente enfocada en la identificación y diseño de Categorías Presupuestarias; sin embargo este instrumento también será de utilidad en las etapas posteriores.

Por medio de esta Guía se busca contribuir a mejorar la calidad del gasto público en términos de eficiencia y efectividad en el uso de los recursos, a través de una adecuada identificación y diseño de Categorías Presupuestarias, dentro de las cuales se destacan los Programas Presupuestarios concebidos como el principal instrumento de los servicios que financia el presupuesto público hacia la población.

Esta segunda edición de la Guía Metodológica, consiste principalmente en renombrar la tipología de Programas Tipo I, II y III a establecer que las instituciones podrán asignar recursos en tres grandes **Categorías Presupuestarias** que son: 1) **Programas Presupuestarios (Tipo II y Tipo I en parte)**, 2) **Asignaciones no Programables (Tipo I en parte)**, y 3) **Acciones Centrales (Tipo III)**, **manteniendo la metodología del análisis de problemas y análisis de procesos.**

En este contexto, la presente Guía se presenta con la firme convicción de que el nuevo enfoque de Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, ayudará a todos los actores que participan en el ciclo presupuestario desde la planificación, programación y formulación, pasando por la aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación, a cumplir sus funciones, contribuyendo así a aumentar la eficiencia y eficacia en el uso del presupuesto en beneficio de la ciudadanía y el desarrollo del país.

**Dirección General del Presupuesto**

## LISTADO DE ACRÓNIMOS

---

Sigla	Descripción
<b>CTGPI</b>	Comité Técnico de Gestión del Presupuesto Institucional
<b>DGP</b>	Dirección General del Presupuesto
<b>ETD</b>	Equipo Técnico de Diseño
<b>GIZ</b>	Agencia Alemana para la Cooperación Internacional
<b>Ley AFI</b>	Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado
<b>MFMP</b>	Marco Fiscal de Mediano Plazo
<b>MGMP</b>	Marco de Gasto de Mediano Plazo
<b>MH</b>	Ministerio de Hacienda
<b>MIMP</b>	Marco Institucional de Mediano Plazo
<b>MML</b>	Matriz del Marco Lógico
<b>RIOE</b>	Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo
<b>SAFI</b>	Sistema de Administración Financiera Integrado
<b>UEP</b>	Unidad Ejecutora Presupuestaria
<b>UFI</b>	Unidad Financiera Institucional

# CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES

---

## 1.1 Objetivo General

---

El objetivo general de esta Guía Metodológica es contribuir a la mejora de la calidad del gasto público en términos de eficiencia y efectividad en el uso del presupuesto, a través de la adecuada identificación y diseño de Programas Presupuestarios, como unidad básica de asignación, gestión, seguimiento y evaluación de los servicios que financia el presupuesto público.

## 1.2 Objetivos Específicos

---

La presente Guía tiene los siguientes objetivos específicos:

- Proporcionar lineamientos técnicos y metodológicos para que los diversos actores de las instituciones públicas identifiquen y diseñen los Programas Presupuestarios y las Asignaciones no Programables, así como para que lleven a cabo la identificación de las Acciones Centrales.
- Sentar las bases para la adecuada implementación del enfoque de MGMP y MIMP.
- Promover activamente la efectiva vinculación del presupuesto con la planificación.
- Sentar las bases para el sistema de seguimiento y evaluación a partir del adecuado diseño de los indicadores de los Programas Presupuestarios con Enfoque de Resultados.
- Fomentar una adecuada comunicación y coordinación entre todas las áreas e instituciones vinculadas con la cadena de valor de los Programas Presupuestarios con Enfoque de Resultados.

## 1.3 Base Legal

---

La presente Guía se emite de conformidad a lo establecido en los Artículos 9 y 14 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI).

## 1.4 Alcance de la Guía Metodológica

---

La presente Guía es de aplicación en las entidades e instituciones del Sector Público comprendidas en el Artículo 2 de la Ley AFI.

## 1.5 Actores para el Diseño de las Categorías Presupuestarias

---

A continuación se presenta una síntesis de los actores y sus principales roles en la aplicación de esta Guía Metodológica. La Guía no pretende describir todas las funciones de los actores identificados, sino sólo sus roles claves relacionados con el proceso de identificación y diseño de Categorías Presupuestarias.

### 1.5.1 Comité Técnico de Gestión del Presupuesto Institucional (CTGPI)

Es una unidad funcional, que constituye un espacio de coordinación y toma de decisiones en cada institución, y será de carácter permanente durante todo el ciclo presupuestario. La conformación

del CTGPI, deberá ser aprobado por la máxima autoridad mediante **resolución u otra disposición administrativa**.

**Dicho Comité deberá estar conformado como mínimo por los siguientes funcionarios:**

- El Titular o máxima autoridad de la institución o a quien éste delegue, quien presidirá el Comité.
- El Jefe de la UFI, o quien realice las funciones de éste, el cual se desempeñará como Secretario Técnico del Comité.
- El Jefe de Planificación o quien realice dichas funciones.
- El Jefe de la USEFI, cuando corresponda.
- El Jefe de la Dirección y/o Unidad de Recursos Humanos o quién realice dichas funciones.
- Los funcionarios de nivel jerárquico responsables de la implementación de las políticas públicas y/o del diseño y ejecución de programas estratégicos (Gerentes, Directores, Jefes de Divisiones, o equivalente).
- El Responsable de la administración de Proyectos de Inversión Pública institucional, cuando corresponda.

**Las principales funciones del CTGPI son:**

- Identificar los problemas relevantes existentes en el país, relacionados con las funciones y competencias de la institución, considerando criterios de magnitud, gravedad y prioridad; así como los procesos sustantivos.
- Conformar uno o más ETD<sup>1</sup>, de acuerdo a los problemas relevantes y procesos sustantivos identificados, procurando que dichos equipos sean multidisciplinarios y que las áreas técnicas de la institución estén debidamente representadas. Asimismo, someter a la máxima autoridad de la institución, la referida conformación para que ésta lo apruebe mediante una disposición administrativa, debiéndose comunicar tal resolución a los integrantes y a la DGP.
- Aprobar y monitorear el cronograma de trabajo de los respectivos ETD, y supervisar el trabajo de los mismos.
- Remitir a la DGP la propuesta de diseño de las diferentes Categorías Presupuestarias, para que ésta realice la respectiva validación de su consistencia metodológica.

### **1.5.2 Unidad Financiera Institucional (UFI)**

Es una unidad orgánica permanente, creada para gestionar el ciclo presupuestario en las instituciones, bajo el marco legal de la Ley AFI, es la responsable de dirigir la gestión financiera institucional, llevando a cabo la planificación, coordinación, integración y supervisión de las actividades de presupuesto, tesorería y de contabilidad gubernamental. La UFI depende del titular o máxima autoridad de la institución y se conforma de la siguiente manera: Jefe UFI; y responsables de Presupuesto, Contabilidad Gubernamental, y Tesorería.

**En el marco de esta Guía, el Jefe UFI tiene entre otras, las funciones siguientes:**

- Desempeñarse como Secretario Técnico del CTGPI.
- Asegurarse que los ETD estén debidamente constituidos y que se hayan aprobado sus respectivos planes de trabajo.

---

<sup>1</sup> Se recomienda que la conformación de los ETD no exceda de 8 integrantes por equipo.

- Participar en cada uno de los ETD y asegurarse que se cumplan los plazos, así como los parámetros técnicos en la identificación y diseño de los Programas Presupuestarios.
- Coordinarse con los diferentes actores involucrados en el plan estratégico y operativo institucional, con el propósito de vincular éstos con el presupuesto anual y el de mediano plazo.
- Identificar y estructurar las Asignaciones no Programables y las Acciones Centrales, las cuales deben ser presentadas al CTGPI para su aprobación, siguiendo el contenido mínimo establecido en la presente Guía (ver capítulos IV y V).
- Presentar al CTGPI, la propuesta consolidada de las Categorías Presupuestarias, para su remisión a la DGP del Ministerio de Hacienda.
- Difundir la metodología e instrumental técnico de la Reforma del Presupuesto Público al interior de sus respectivas instituciones, con el apoyo del área de planificación.

### 1.5.3 Equipos Técnicos de Diseño (ETD)

Los ETD son equipos multidisciplinarios conformados por especialistas responsables de las áreas técnicas y operativas de la institución, con roles definidos sobre la problemática que será abordada por el Programa Presupuestario; además deberán incluirse expertos en planificación, presupuesto e inversión pública, entre otros, según sea necesario.

Se caracterizan por ser equipos temporales de trabajo, capacitados en el modelo del Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, propuestos por el CTGPI y constituidos mediante una disposición administrativa de la máxima autoridad de la institución, con la finalidad de diseñar uno o más Programas Presupuestarios, siguiendo esta Guía Metodológica.

Una vez que el CTGPI ha definido los ETD y asignado los problemas relevantes y/o procesos sustantivos, se deberá contar con un responsable único y directo encargado de coordinar el proceso de diagnóstico y diseño de los Programas Presupuestarios; en el caso de los demás integrantes, según sea necesario y técnicamente factible, podrán pertenecer simultáneamente a varios ETD.

#### Los ETD cumplirán las siguientes funciones principales, sin limitarse a ellas:

- Elaborar su plan de trabajo, tomando en cuenta el contenido de esta Guía Metodológica, y gestionar su aprobación ante el CTGPI.
- Investigar y recopilar información que justifique el diseño del(los) Programa(s) Presupuestario(s).
- Diseñar el(los) Programa(s) Presupuestario(s), de conformidad a los lineamientos establecidos en esta Guía.
- Informar periódicamente a los titulares de la institución correspondiente y a la DGP, sobre el avance en el diseño del(los) Programa(s) Presupuestario(s) a su cargo.
- Presentar el diseño del(los) Programa(s) Presupuestario(s) al CTGPI para su aprobación.

Es importante mencionar que los ETD cesan en sus funciones, cuando los Programas Presupuestarios estén aprobados; no obstante a futuro podrán ser convocados para participar en las decisiones de modificación o mejora de dichos Programas Presupuestarios.

### 1.5.4 Dirección General del Presupuesto (DGP)

La DGP en su condición de ente rector del presupuesto público, le competen las siguientes funciones:

- Capacitar a los funcionarios y especialistas de las instituciones públicas en el uso de esta Guía Metodológica.
- Brindar asistencia técnica y seguimiento en los procesos de identificación y diseño de los Programas Presupuestarios y Asignaciones no Programables, así como en la identificación de las Acciones Centrales.
- Validar la consistencia metodológica de las Categorías Presupuestarias.

## 1.6 Categorías Presupuestarias

Las Categorías Presupuestarias se han establecido bajo el criterio de clasificación del gasto presupuestario, y se definen como el elemento que delimita el ámbito de las diversas acciones presupuestarias y permite la jerarquización de las mismas en orden a su relevancia.

En el marco de la Reforma del Sistema de Presupuesto se han definido tres grandes Categorías Presupuestarias que son:

- Programas Presupuestarios,
- Asignaciones no Programables y
- Acciones Centrales

Las Categorías antes mencionadas se definen de la manera siguiente:

- **Programa Presupuestario:** se define como la **unidad básica** de programación de recursos **para financiar** las principales acciones de las entidades públicas, las que se integran y articulan **para entregar productos** (bienes y servicios) a una **población definida**, con el propósito de **satisfacer una necesidad** que tiene su origen en un problema específico o que responde a las funciones de la administración general del Estado, **logrando un resultado específico y sostenible en las condiciones de dicha población.**

El análisis de un Programa Presupuestario puede realizarse por medio de **causa y efecto** o **procesos** y su resultado contribuye a su vez, junto con los resultados de otros Programas, al logro de un objetivo superior, llamado **Resultado Final.**

Los atributos de un Programa Presupuestario son:

- ✓ Refleja un **Resultado Específico**, el cual se define como el cambio que se busca alcanzar sobre una Población Objetivo, contribuyendo de esta forma, al logro de un Resultado Final.
  - ✓ Para lograr dicho Resultado Específico se requiere la provisión de **productos** entregados a la población objetivo, estos se definen como el conjunto articulado de bienes y servicios que recibe la población beneficiaria de un Programa con el objetivo de generar un cambio.
  - ✓ La denominación o nombre de un Programa Presupuestario debe denotar un cambio en las condiciones de vida de una población.
  - ✓ Cada Programa Presupuestario, se encuentra representado en una Matriz Lógica que incluye: i) una columna con la descripción de objetivos (Resultado Final, Resultado Específico, Subprograma y Actividades/Proyectos), ii) una columna de indicadores para cada nivel de objetivos; iii) una columna de medios de verificación; y iv) una columna de supuestos importantes.
- **Asignaciones no Programables:** comprende la asignación de recursos que no resulta en la entrega de productos (bienes y servicios) a una población determinada y que más bien se originan de las obligaciones o compromisos del Estado para la atención de una finalidad específica, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes (por ejemplo: deuda pública,

pensiones, obligaciones generales del Estado, transferencias, subsidios, entre otras) y que no reúnen las condiciones básicas para ser identificadas como un Programa Presupuestario.

- **Acciones Centrales:** comprende las actividades de dirección y apoyo institucional, que son necesarias para el adecuado funcionamiento de las entidades públicas, y que tienen una incidencia directa en el desarrollo de las actividades productivas institucionales, por parte de las unidades responsables de la entrega de productos a la población, como por ejemplo: gestiones de recursos humanos, finanzas, compras, asesoría legal, planificación, entre otras.

Los niveles de las Categorías Presupuestarias están compuestos de la siguiente manera: a) los Programas Presupuestarios que constan de tres niveles (Programa Presupuestario, Subprograma y Actividades/Proyectos); y b) las Asignaciones no Programables y las Acciones Centrales, que tienen dos niveles, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

**Gráfico 1**  
**Categorías Presupuestarias**



De las tres grandes Categorías, el **Programa Presupuestario** es el más relevante, puesto que se encarga de proveer bienes y servicios a la población a fin de lograr un cambio en las condiciones de vida de ésta, por lo que se convierte en el eje central de la Reforma del Presupuesto Público.

## 1.7 Unidad Ejecutora Presupuestaria (UEP)

Con el propósito de fortalecer la gestión financiera institucional, se crearán UEP, las cuales serán las responsables de la gestión presupuestaria a nivel de Actividades para el logro de las metas previstas en el presupuesto.

**La UEP** es el nivel de descentralización operativa y administrativa responsable de la planificación, programación, formulación y la ejecución de los recursos (físicos y financieros) asignados en las Categorías Presupuestarias en sus diferentes niveles, a fin de cumplir con los resultados previstos en el presupuesto institucional.

En el marco de la creación de las UEP, el Jefe UFI será el responsable de coordinar y supervisar la conformación de dichas Unidades, las cuales una vez definidas y validadas por el CTGPI, deberán ser sometidas a la aprobación del Ministerio de Hacienda.

# CAPÍTULO II: MODELO CONCEPTUAL PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

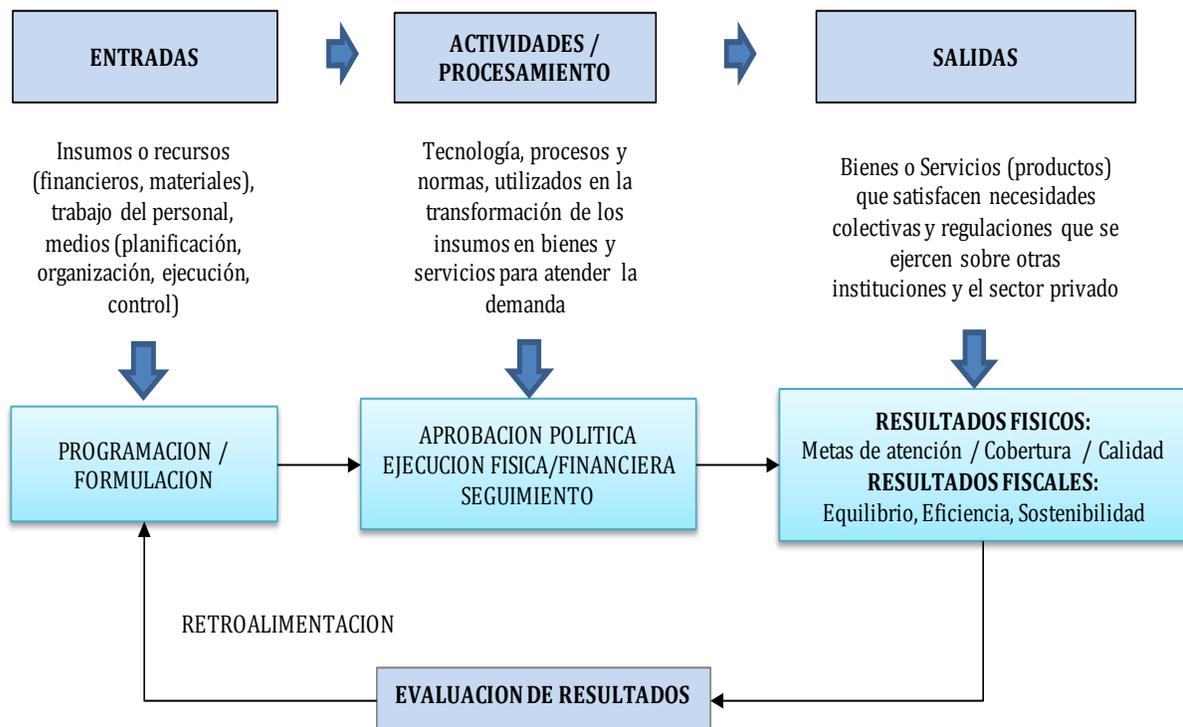
## 2.1 Objetivos de un Sistema de Presupuesto Público

En línea con el rol del Estado, en el ámbito de la gestión de las finanzas públicas, un sistema de presupuesto cumple cuatro objetivos principales:

- Asignar eficientemente los recursos escasos para atender las necesidades crecientes en la sociedad.
- Contribuir al equilibrio y la sostenibilidad fiscal.
- Promover la eficiencia operativa en el uso de los recursos asignados.
- Promover la transparencia en la generación y aplicación de los recursos públicos.

Al cumplir estos objetivos, el sistema de presupuesto busca contribuir a maximizar los beneficios para la sociedad por el uso de sus recursos. Considerando que la adecuada identificación y diseño de los Programas, constituye la base para la adecuada gestión del ciclo presupuestario, esta Guía tiene el propósito de ayudar al sistema de presupuesto a lograr dichos objetivos.

**Gráfico 2**  
**Ciclo General del Presupuesto Público**



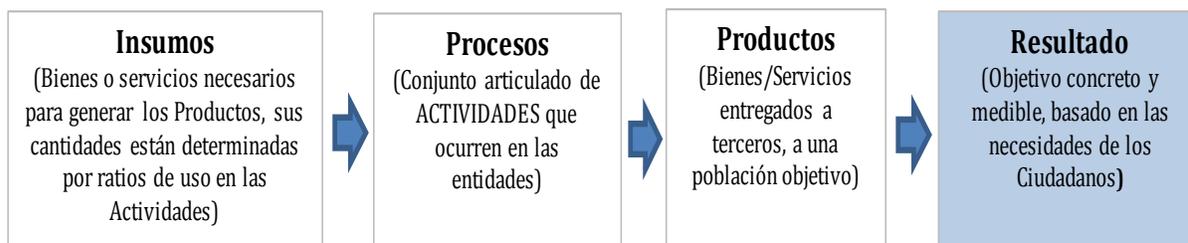
## 2.2 El Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados

El Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, es el que asigna y organiza los gastos por objetivos y tipos de servicio, y no por tipos de insumos (salarios, suministros, equipo, etc.) como ocurre en los presupuestos tradicionales, lo que permite conocer cuánto dinero se dirige a la consecución de resultados específicos para la sociedad. Así, las instituciones del Estado pueden monitorear y evaluar los beneficios y la eficiencia de los Programas Presupuestarios, en relación con sus costos, así como de las otras Categorías Presupuestarias.

### 2.2.1 El Programa Presupuestario con Enfoque de Resultados como Unidad Básica del Sistema de Presupuesto

El Programa Presupuestario con enfoque de Resultados, es un instrumento que se fundamenta en el concepto de cadena de valor del resultado que la población espera y valora, en donde diversos insumos y actividades conducen a órdenes mayores de resultados, como se ilustra en el gráfico siguiente:

**Gráfico 3**  
**Cadena de Valor de un Programa Presupuestario**



Según el modelo conceptual del nuevo sistema de presupuesto, un Programa Presupuestario constituye un instrumento para asignar, ejecutar, controlar y evaluar el uso del presupuesto; asimismo, las Asignaciones no Programables y las Acciones Centrales forman parte de dicho proceso aportando al logro de los objetivos.

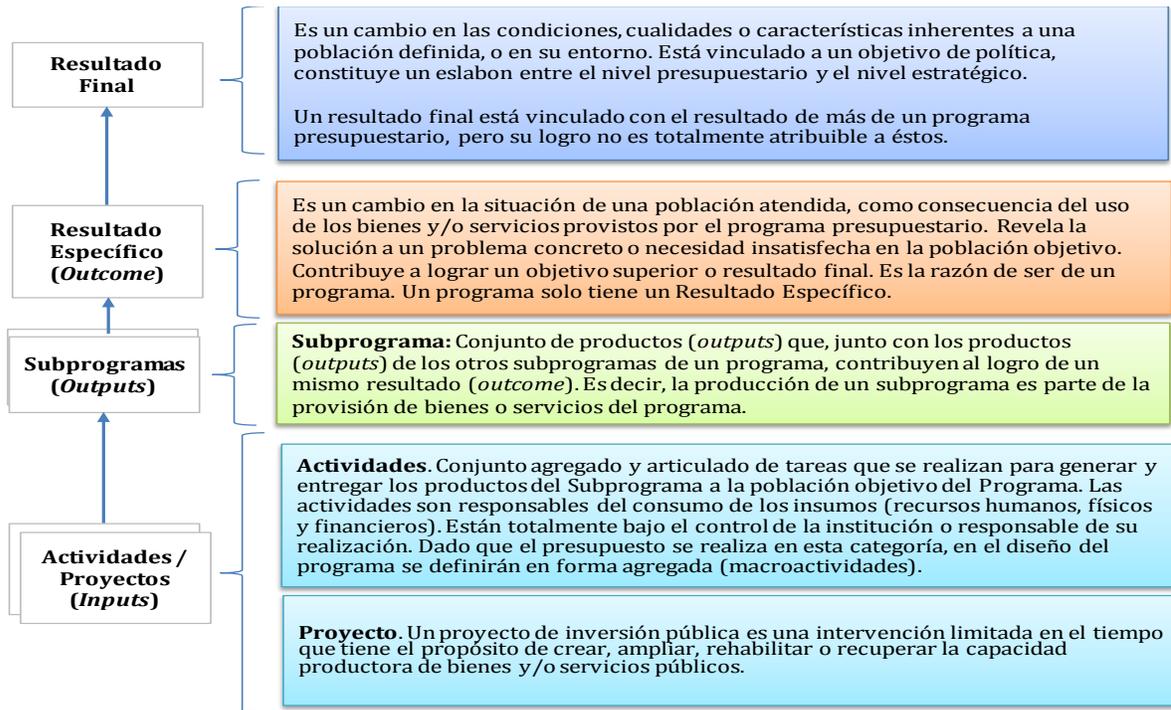
#### 2.2.1.1 Estructura del Programa Presupuestario

El diseño técnico de un Programa Presupuestario está constituido por un conjunto de elementos entrelazados, que mantienen una relación de complementariedad entre ellos y relaciones de causa-efecto con el Resultado Específico del Programa Presupuestario.

A continuación se presenta un esquema (Gráfico 4) con la definición y relación de los diferentes niveles de la estructura de un Programa Presupuestario y su vinculación con la planificación:

- 1º. **Resultado Final:** representa el nivel de vinculación entre la planificación y el presupuesto, dado que define los objetivos estratégicos, de política pública, entre otros; dicho nivel no forma parte de la estructura presupuestaria; sin embargo, varios Programas Presupuestarios pueden contribuir a dicho resultado.
- 2º. **Resultado Específico “Outcome”:** representa el inicio de la estructura presupuestaria, y se constituye en el Programa Presupuestario.
- 3º. **Subprogramas:** es el nivel en el cual se identifican los productos “Outputs”, y representa el siguiente nivel de la estructura del Programa Presupuestario.
- 4º. **Actividades/Proyectos:** nivel de la estructura del Programa Presupuestario, que muestra la entrada de insumos “Inputs”, siendo este el nivel donde se concibe el presupuesto.

**Gráfico 4**  
**Estructura de los Programas Presupuestarios de acuerdo a la MML**



**2.2.1.2 Principales Propiedades del Programa Presupuestario**

Además de su diseño o contenido técnico, el Programa Presupuestario está conformado por equipos de personas con roles y relaciones de jerarquía, así como por reglamentos, instrucciones de trabajo, normas o estándares técnicos, entre otros. Es decir, un Programa Presupuestario no sólo es un instrumento para asignar y clasificar el gasto, es un instrumento de gestión de los servicios que brinda el Estado a la sociedad. En ese sentido, el responsable de un Programa debe coordinar y articular los esfuerzos de los diversos responsables de los servicios que lo conforman, para asegurarse que los recursos sean utilizados oportuna y eficientemente, y así lograr el resultado del Programa Presupuestario. En el siguiente gráfico se resumen los elementos antes mencionados.

**Gráfico 5**  
**Propiedades del Programa Presupuestario**



## 2.3 Pasos Generales para la Identificación de Programas Presupuestarios

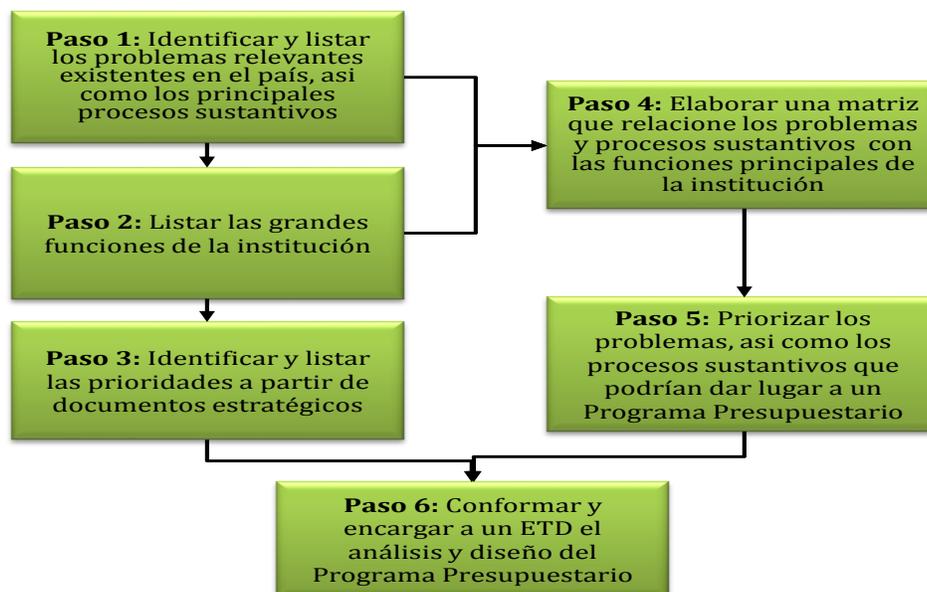
Para decidir la creación de un Programa Presupuestario, se debe identificar un problema o necesidad en la sociedad, suficientemente relevante que justifique una intervención del Estado. Dicha relevancia se determina con los criterios de **magnitud, gravedad y prioridad**.

El CTGPI es el responsable de identificar los problemas o necesidades de la población, los cuales se podrán convertir en posibles Programas Presupuestarios, para tal fin se desarrollarán los siguientes pasos:

- **Paso 1:** Identificar y listar los problemas relevantes existentes en el país que estén directamente vinculados a las funciones y competencias de la institución, o en los casos que corresponda, deberá de identificar los principales procesos sustantivos, que podrían convertirse en los posibles Programas Presupuestarios.
- **Paso 2:** Seleccionar las grandes funciones de la institución según su respectivo RIOE, leyes orgánicas, leyes específicas, entre otras.
- **Paso 3:** Identificar y listar las prioridades a partir de documentos estratégicos, tales como el plan de desarrollo quinquenal, plan estratégico sectorial, plan estratégico institucional y/o políticas públicas existentes.
- **Paso 4:** Elaborar una matriz que relacione los problemas (paso 1) y/o procesos sustantivos con las funciones principales definidas en el paso 2.
- **Paso 5:** Tomando en cuenta las prioridades identificadas en el paso 3 y la matriz del paso 4, definir los principales problemas/necesidades, así como los principales procesos sustantivos que podrían dar lugar a un Programa Presupuestario.
- **Paso 6:** Conformar y encargar a un ETD el análisis de la necesidad o problema relevante priorizado y el correspondiente diseño del Programa Presupuestario.

Gráfico 6

### Pasos para Definir los Posibles Programas Presupuestarios



La identificación de los principales problemas y procesos sustantivos por parte del CTGPI, proporcionará el punto de partida para que los ETD realicen el diseño de los posibles Programas Presupuestarios, aplicando los pasos que esta Guía establece para el diseño de los mismos, sin embargo, producto de esta secuencia de pasos se podría determinar que no todos los problemas y procesos sustantivos identificados por el CTGPI, se constituyen necesariamente en Programas Presupuestarios.

## 2.4 Cuidados a Tener en Cuenta

---

Todos los problemas y procesos sustantivos priorizados mediante la secuencia de pasos antes establecida, no necesariamente se convertirán en Programas. En el trabajo de análisis aplicando esta Guía Metodológica se podría determinar que el “problema A” es parte de otro problema mayor “B”, o si el proceso “A” es parte de otro proceso “B” y por tanto, no corresponde diseñar dos programas (A y B) sino solo el programa B.

A continuación se enuncian los **errores típicos que se deben evitar**, a la hora de identificar y diseñar los Programas Presupuestarios:

1. Identificar Programas Presupuestarios guiándose por la estructura orgánica de la institución.
2. Identificar Programas Presupuestarios sólo en función del RIOE, leyes orgánicas y específicas, sin tomar en cuenta las necesidades y demandas de la Población Objetivo a la cual se dirige la institución.
3. Identificar Programas Presupuestarios sólo en función de la estructura presupuestaria actual, sin considerar las oportunidades de mejora que plantea la reforma.
4. Identificar varios Programas Presupuestarios cuando algunos de ellos corresponden a un conjunto de servicios de un solo Programa (fraccionamiento).

## 2.5 Lineamientos sobre la Denominación y Número de Programas y Subprogramas

---

Con el propósito de establecer una buena administración e identificación de Programas Presupuestarios, se proporcionan los siguientes lineamientos:

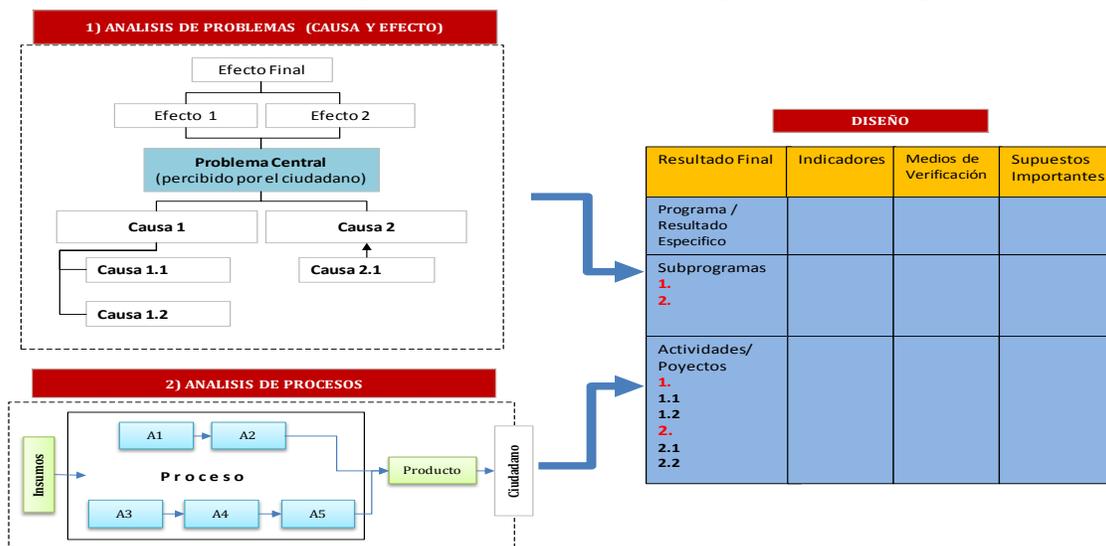
1. La denominación o nombre de un Programa Presupuestario debe denotar un cambio en las condiciones de vida de una población. Ejemplo:
  - a. Reducción de la incidencia del VIH-SIDA
  - b. Promover la Seguridad Jurídica, Patrimonial, Comercial y Propiedad Intelectual
2. El nombre del Programa y Subprograma Presupuestario no debe de **“sobrepasar de 12 palabras”**, con el propósito de que estos reflejen de manera puntual el Resultado Específico u objetivo del Programa; así como los Productos a entregar a través de los Subprogramas.
3. El número de Programas y Subprogramas Presupuestarios, dependerá del tamaño, cantidad y diversidad de problemas o necesidades relevantes que se atienden; por lo que en aquellas temáticas como: salud, educación, seguridad, agricultura, justicia y obras públicas, se deberá definir como máximo **8 Programas Presupuestarios** por institución y no exceder de **5 Subprogramas por Programa**.

Dicha limitación obedece a que mientras más ramificada se encuentre la estructura presupuestaria de una institución, se incrementa el riesgo de fraccionamiento y atomización del presupuesto, por consecuente mayor dificultad en la gestión institucional.

# CAPÍTULO III: EL MÉTODO PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

Los Programas Presupuestarios pueden diseñarse bajo el **(1) Análisis de Problemas**, o bajo el **(2) Análisis de Procesos**, mostrando en ambos casos un cambio en las condiciones de vida de una determinada población. Para facilitar la aplicación del concepto de cadena de valor en ambos análisis se aplicará la MML, lo cual se ilustra en el siguiente gráfico.

**Gráfico 7**  
**Puntos de Partida para el Diseño de los Programas Presupuestarios**



En el primer caso, **Análisis de Problemas**, los Programas Presupuestarios tienen el propósito de resolver un problema específico existente en una población definida o en toda la sociedad; el problema existente que se busca resolver, está determinado por factores directos e indirectos, cuyas relaciones causa y efecto deben de ser analizadas y confirmadas como condición previa al diseño del Programa.

En el segundo caso, **Análisis de Procesos**, los Programas responden principalmente a funciones de administración general del Estado, que conllevan a la entrega de bienes y servicios (productos) demandados por la población.

## 3.1 Definición de Marco Lógico

El Marco Lógico, es un método simple y de alta consistencia conceptual. Este método exige la existencia de una lógica vertical y una lógica horizontal en el diseño de un Programa Presupuestario. Es un método participativo que se expresa en una matriz de cuatro columnas y cuatro filas (4x4) y permite organizar la información, las actividades y los recursos de modo que diferentes puntos de vista pueden ser reunidos simultáneamente de manera sinérgica.

Este método fue creado para diseñar y administrar Proyectos, sin embargo dada su consistencia conceptual, su uso tiene muchos beneficios para diseñar la estructura de los Programas Presupuestarios, tales como los siguientes:

- Aporta una terminología uniforme que facilita la comunicación y que sirve para reducir ambigüedades;
- Ayuda a verificar la consistencia lógica de la estructura de un Programa Presupuestario: resultados, productos, actividades, indicadores, factores de riesgo, etc.;
- Enfoca el trabajo técnico en los aspectos críticos y relevantes, evitando recurrir a extensos documentos para entender de qué se trata el Programa Presupuestario;
- Suministra la información necesaria para organizar la ejecución, seguimiento y evaluación del Programa;
- Proporciona una estructura para expresar, en una sola matriz, la información más importante sobre el Programa Presupuestario; y
- Permite registrar y administrar de manera estandarizada en una herramienta informática como el SAFI, la estructura de Programas Presupuestario que por su naturaleza son diversos y heterogéneos.

Un marco lógico bien diseñado, permite encontrar respuestas a las siguientes preguntas, en una sola matriz:

- ¿Por qué se lleva a cabo la intervención (Programa o Proyecto)?
- ¿Qué se desea lograr con la intervención?
- ¿Cómo se alcanzarán los resultados esperados?
- ¿Qué factores externos son imprescindibles para el éxito?
- ¿Cómo se puede constatar el éxito de la intervención?
- ¿Dónde se encontrará los datos para verificar el éxito?
- ¿Cuánto costará la intervención?

### 3.2 Conceptos Básicos y Enfoque del Marco Lógico

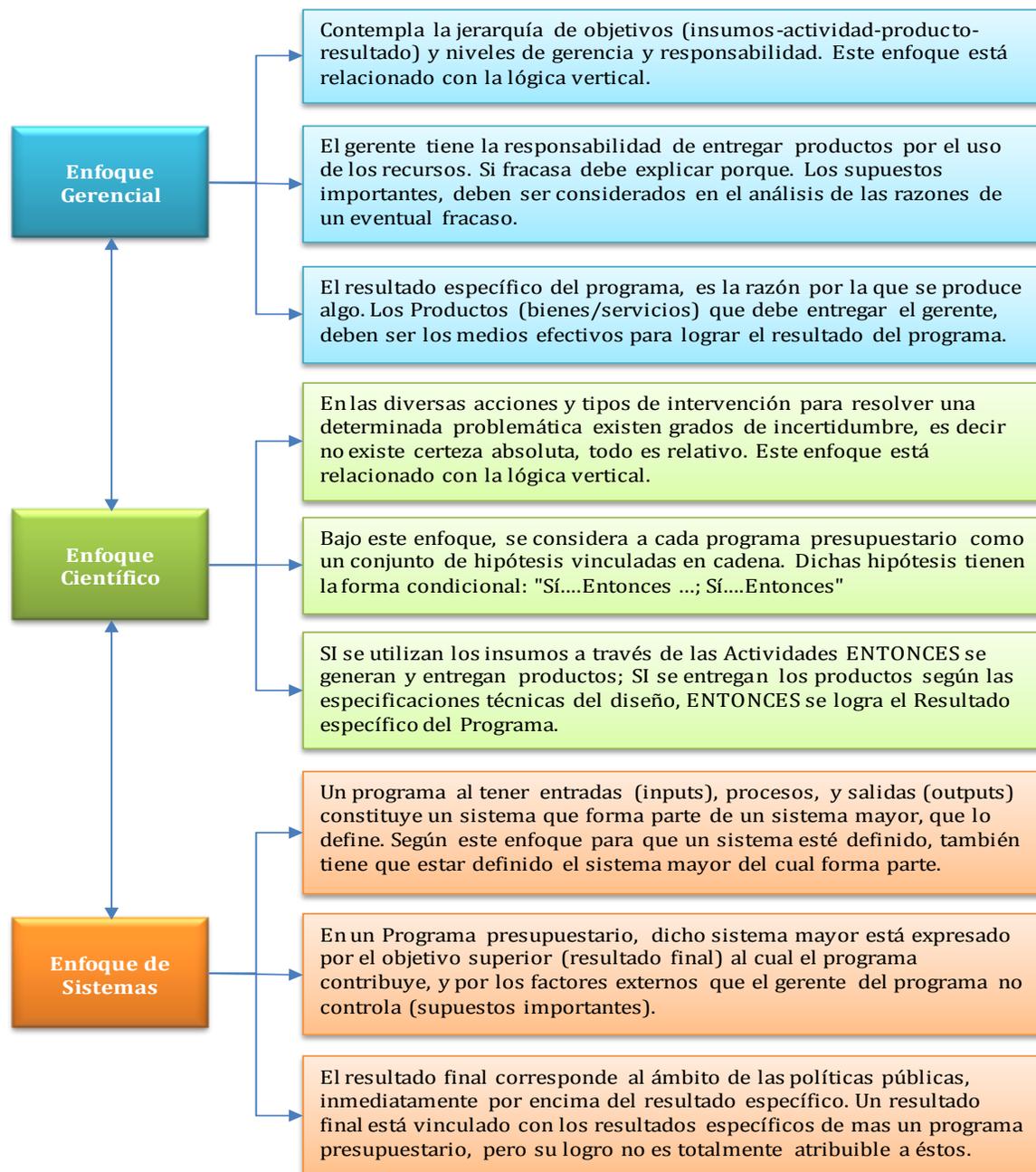
Este método permite lograr consistencia interna en la cadena de valor de los Programas Presupuestarios a diseñar (insumos-actividades-productos-resultados), incluso en aquellos Programas Presupuestarios que para su diseño se utiliza el análisis de procesos.

**Gráfico 8**  
**Conceptos Básicos del Marco Lógico**



Además de los conceptos claves indicados, el marco lógico integra tres enfoques en un solo método de planificación, lo que lo convierte en un método coherente y útil para el diseño y gestión de los diferentes Programas Presupuestarios. Dichos enfoques se describen en el siguiente esquema.

**Gráfico 9**  
**Enfoques que Sustentan el Método Marco Lógico**



Por tanto, la MML no es simplemente un formulario que debe ser llenado, es una matriz con una **lógica vertical** (resultado-productos-procesos-insumos) y una **lógica horizontal** que permite una verificación de cada nivel de objetivos (indicadores, medios de verificación y supuestos importantes).

**Cuadro 1**  
**Matriz del Marco Lógico**

Objetivos	Indicadores Objetivamente Verificables	Medios de Verificación	Supuestos Importantes
<p><b>Resultado Final</b></p> <p>Es un cambio en las condiciones, cualidades o características inherentes a una población definida, o en su entorno.</p>	Indicadores de Impacto	Medios que permiten verificar el logro del Resultado Final.	Factores externos que afectan el enlace Resultado Final - Objetivos de Política / Objetivos Estratégicos.
<p><b>Resultado Específico (<i>Outcome</i>)</b></p> <p>Es un cambio en la situación de una población atendida, como consecuencia del uso de los bienes y/o servicios provistos por el Programa Presupuestario. Revela la solución a un problema concreto o necesidad insatisfecha en la población objetivo. Es la razón de ser del Programa Presupuestario.</p>	Indicadores de Resultado o Efectos ( <i>Outcomes</i> )	Medios que permiten verificar el logro del Resultado Específico.	Factores externos que afectan el enlace Resultado Específico -Resultado Final.
<p><b>Productos (Outputs)</b></p> <p>Conjuntos de bienes y servicios que entrega el programa a la población objetivo como consecuencia de la realización de las Actividades / Proyectos.</p> <p>Los productos (Bienes y/o Servicios) al ser utilizados por los destinatarios contribuyen al logro del resultado específico.</p>	Indicadores de Producto ( <i>Outputs</i> )	Medios que permiten verificar los Productos entregados.	Factores externos que afectan el enlace Productos-Resultado Específico.
<p><b>Actividades/Proyectos<sup>2</sup></b></p> <p>Conjunto articulado de tareas (y obras en el caso de Proyectos) que consumen los insumos necesarios (recursos humanos, físicos y/o financieros) para la generación de los Productos. Están enteramente bajo el control del responsable del Programa Presupuestario.</p>	Indicadores de proceso ( <i>Inputs</i> )	Medios que permiten verificar el consumo de los recursos físicos y financieros	Factores externos que afectan el enlace Actividad /Proyecto -Productos.

### 3.3 El Rol de los Indicadores y las Metas

El indicador es un enunciado que permite medir el nivel de logro de un objetivo, por lo que en el Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, los indicadores permitirán saber si el **resultado específico** ha sido o está próximo a ser logrado, si los **productos** han sido entregados a la **población objetivo** según las especificaciones técnicas, si las Actividades o Proyectos, en el caso de inversión, han sido ejecutadas de acuerdo a lo programado.

#### 3.3.1 Tipo de Indicadores

Existen varias tipologías de indicadores, los cuales deberán contener variables de cantidad, calidad y tiempo, que permitan medir el logro del objetivo respectivo, siendo las más frecuentes las que se muestran en el cuadro siguiente.

<sup>2</sup> Los **Proyectos de inversión pública** pueden tener su marco lógico con sus respectivas denominaciones, pero la lógica causal deberá ser mantenida. Por ejemplo, la finalidad de un Proyecto vendría a estar representada por un Subprograma, según el alineamiento que se determine durante su diseño. En Proyectos se utiliza generalmente términos tales como: finalidad, propósito, componentes y actividades.

**Cuadro 2**  
**Tipología de Indicadores**

<b>Criterios de clasificación</b>	<b>Tipos de Indicadores</b>	<b>Descripción</b>
<b>Por las dimensiones de desempeño</b>	Eficiencia	Miden la relación entre la producción de un bien o servicio, y los insumos que se utilizan.
	Eficacia	Miden el grado de cumplimiento de los resultados u objetivos de política.
	Calidad	Miden la capacidad de la intervención para satisfacer las necesidades de su Población Objetivo.
	Economía	Miden la capacidad desarrollada para administrar adecuadamente los recursos financieros.
<b>Por el ámbito de control</b>	Insumo	Miden el grado de esfuerzo realizado a partir de la cantidad de insumos utilizados, según una unidad de medida.
	Producto	Cuantifican o caracterizan los productos entregados por los Subprogramas. Se consideran indicadores de cobertura y de unidades físicas entregadas.
	Resultado	Miden los cambios directos resultantes de la provisión de bienes o servicios sobre el comportamiento, estado o actitud de la Población Objetivo.
	Impacto	Miden los cambios indirectos y permanentes en las condiciones de la población y de la sociedad en su conjunto, previstos en una o más políticas públicas, que justifican la existencia de los Programas Presupuestarios respectivos.
<b>Por el objetivo de la medición</b>	Producción física	Miden la cantidad de bienes y/o servicios provistos a la Población Objetivo, en términos de una unidad de medida establecida.
	Desempeño	Miden el logro de resultados y atributos del producto, en las dimensiones de eficacia, eficiencia, calidad y/o economía, en términos de una unidad de medida establecida.

### 3.3.2 Metas

La meta física se define como el valor numérico proyectado del indicador de producción física, tanto a nivel de Subprograma (productos) como de Actividades/Proyectos, teniendo las dimensiones que se indican en el siguiente cuadro.

**Cuadro 3**  
**Atributos de las Metas Físicas de los Programas Presupuestarios**

Dimensión	Descripción
<i>Dimensión física</i>	<p>Es el valor proyectado del indicador de producción física definido en la unidad de medida establecida. Corresponde al nivel de productos, y Actividades/Proyectos. La dimensión física deberá contener tres elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Unidad de Medida:</b> es la unidad en la que se medirá físicamente el producto o Actividad.</li> <li>■ <b>Valor Proyectado:</b> es el número de unidades de medida que se espera alcanzar en un periodo definido.</li> <li>■ <b>Ubicación Geográfica:</b> es la información asociada al territorio donde se entrega el producto o realiza la Actividad / Proyecto, pudiendo ser todo el país, uno o más departamentos, o uno o más municipios dentro de estos departamentos.</li> </ul>
<i>Dimensión financiera</i>	<p>Es el valor monetario de la dimensión física de la meta a partir de la cuantificación de los insumos necesarios para su realización. Corresponde únicamente al nivel de Actividad/Proyecto.</p>

Asimismo, los indicadores deben cumplir con unas características básicas con la finalidad de que sean útiles para la toma de decisiones, tales como los que se indican en el recuadro siguiente.

**Características de los Indicadores (SMART)**

- Deben ser **Específicos**, es decir, estar directamente relacionados con las condiciones a modificarse establecidas por la intervención.
- Deben ser **Medibles o cuantificables**, ya que éstos son precisos, pueden agregarse y son sujetos de pruebas estadísticas.
- Han de ser **Alcanzables**, es decir factibles a un costo razonable, usando un método de recolección de información apropiado. La información debe ser válida, veraz y confiable.
- Serán **Relevantes** para la gestión de información que han de requerir las personas que hacen seguimiento a los datos. Los indicadores deben ser seleccionados para satisfacer las necesidades de gestión e información de los gestores de política.
- Deben tener un marco **Temporal** específico (anual, semestral, mensual, etc.) de acuerdo a la intervención.

**Nota:** Si las bases de datos y la sintaxis de cálculo de los indicadores están disponibles para el usuario o lector, se dice que el indicador es **replicable**.

### 3.4 Análisis de Evidencias: Elemento para el Diseño de Programas Presupuestarios

En el Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, se necesita tener evidencia sobre la efectividad de las intervenciones en las cuales se usa el presupuesto, para generar los resultados esperados.

Asimismo, el método del marco lógico adoptado para el presupuesto público de El Salvador, considera al Programa Presupuestario o intervención como la comprobación de hipótesis, es decir, la lógica vertical del mismo que constituye un conjunto de hipótesis vinculadas de la siguiente manera:

*“Si se cuenta con una determinada cantidad de insumos---**entonces** es viable alcanzar los --- productos; **si** alcanzo los productos--- **entonces** se lograrán los resultados esperados”.*

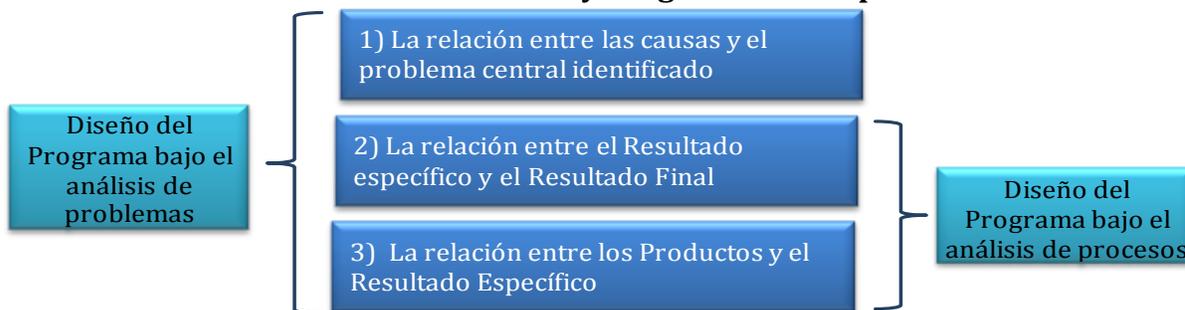
En ese sentido, para evitar que el diseño de los Programas Presupuestarios estén sustentados en “actos de fe” de los ETD, es necesario realizar un análisis de la validez de las relaciones de causalidad, especialmente de la cadena Actividad – Productos (Subprograma) – Resultado Específico (Programa) – Resultado Final.

#### 3.4.1 Definición de Evidencia

Para los fines de esta Guía, se considera “**evidencia**” a los estudios, debidamente elaborados y publicados, que sustentan la validez y consistencia de una relación de causalidad, la cual se entenderá como una proposición del tipo condicional “*si ocurre A entonces ocurre B*”, o “*si ocurre B es porque ha ocurrido A*” y no de asociatividad<sup>3</sup>.

Es imprescindible, que como parte del diseño del Programa Presupuestario, se presente el análisis de evidencias. Como se observa en el gráfico 10, los Programas Presupuestarios diseñados bajo el Análisis de Problemas, es necesario se demuestran las tres relaciones de causalidad; y en el caso de los Programas Presupuestarios diseñados bajo el Análisis de Procesos las relaciones de causalidad que se demuestran son los numerales dos y tres.

**Gráfico 10**  
**Relación Entre Evidencias y Programas Presupuestarios**



<sup>3</sup> **Relación de asociatividad**, se entenderán como “*en promedio la ocurrencia de A está asociada a la ocurrencia de B*”, o “*siempre que ocurre A, ocurre B, pero puede presentarse B sin necesidad de que se presente A*”; entonces se dice que A es factor asociado a B.

### 3.4.2 Categorías de Evidencia

Cada evidencia deberá ser categorizada de acuerdo a la siguiente clasificación, en donde el Nivel A es el más deseable y el nivel C es el menos deseable:

**Cuadro 4**  
**Clasificación de las Evidencias**

Categoría de la Evidencia	Descripción de la Categoría	Clases	
<b>Nivel A</b>	Se basa en por lo menos un estudio experimental de alta calidad metodológica, que considera los desenlaces relevantes o en uno o más meta-análisis de elevada calidad metodológica, realizados utilizando estrategias de búsqueda detalladas o completas.	<b>A.1</b> <b>A.2</b> <b>A.3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Revisión sistemática usando meta-análisis.</li> <li>– Revisión sistemática sin uso de meta-análisis.</li> <li>– Detalle de diseños experimentales de alta calidad metodológica.</li> </ul>
<b>Nivel B</b>	Se basa en estudios cuasi-experimentales (no aleatorio) bien diseñados, o aleatorios con alguna limitación metodológica y estudios de cohorte <sup>4</sup> . También incluye estudios observacionales de casos y controles en donde se eliminó en lo posible los sesgos, estudios sustentados en regresiones, análisis estadístico multivariado, correlaciones y tablas cruzadas.	<b>B.1</b> <b>B.2</b> <b>B.3</b> <b>B.4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Estudios cuasi experimentales bien diseñados o con alguna limitación.</li> <li>– Estudios observacionales con algún control de sesgos.</li> <li>– Estudios no controlados con una evaluación de los posibles factores contextuales.</li> <li>– Estudios basados en regresiones sin manejo de sesgo, análisis multivariado o correlaciones.</li> </ul>
<b>Nivel C</b>	Se basa en documentos elaborados en base a información cualitativa, publicados oficialmente por alguna entidad reconocida.	<b>C.1</b> <b>C.2</b> <b>C.3</b> <b>C.4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Estudios cualitativos con rigor metodológico.</li> <li>– Sistematización de experiencias en Programas o Proyectos similares.</li> <li>– Sistematización de puntos de vista u opinión de expertos (Método Delphi)</li> <li>– Marcos teóricos reconocidos por la comunidad académica internacional (Modelos Conceptuales)</li> </ul>
<p><b>No constituyen evidencias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Normas, leyes o acuerdos nacionales e internacionales.</li> <li>- Documentos descriptivos de problemas sin rigor metodológico.</li> <li>- Opiniones de no expertos.</li> <li>- Puntos de vista u opiniones aisladas, sin una sistematización adecuada.</li> </ul>			

**Nota:** Si el ETD, luego de su investigación no logra acumular un conjunto de evidencias de calidad aceptable, deberá proponer una agenda de generación de evidencias que permitan establecer la relación causal entre los Subprogramas y el resultado principal. Los Programas Presupuestarios que no logren sustentar su diseño en evidencias, serán materia de evaluaciones futuras durante su ejecución, para decidir su continuidad o rediseño.

<sup>4</sup> Cohorte, es un estudio observacional, analítico, que consiste en el seguimiento a individuos de una población beneficiada con una determinada intervención orientada a resolver un problema y se compara con otro grupo poblacional de similares características (edad, sexo, etc.), pero que no recibe la intervención; a fin de determinar si la problemática que presenta la población beneficiada se resuelve total o parcialmente producto de la intervención o debido a otros factores externos.

En este mismo sentido, en el siguiente cuadro (datos referenciales) se presenta un modelo de una evidencia:

**Cuadro 5**  
**Modelo de una Evidencia**

<b>Título:</b> Evaluación del programa de formación laboral de los jóvenes de zonas urbano-marginales.	<b>Año de la publicación:</b> 2012
<b>Autor (s):</b>	<b>Clasificación de la evidencia:</b> A.2
<b>Página web u otro medio donde se pueda ubicar el documento que sustenta la evidencia:</b> <a href="http://www.xxxx.ee">www.xxxx.ee</a>	
<b>Fuentes de información (primaria, secundaria):</b> Información primaria del Programa sobre beneficiarios y controles tanto de línea de base como de evaluación de resultados (6, 12 y 18 meses). Se examina y utiliza esta información de manera crítica.	
<b>Relación causal que sustenta esta evidencia:</b> La <u>capacitación laboral de los jóvenes pobres</u> incrementa sus oportunidades de <u>inserción laboral</u> (empleo remunerado y empleo formal), <u>sus ingresos por hora trabajada a lo largo del tiempo</u> (se evalúa los impactos a los 6, 12 y 18 meses).	
<b>Comentarios sobre los resultados de la evidencia:</b> Los resultados sugieren efectos positivos estadísticamente significativos para todas las promociones en términos de empleo remunerado y las probabilidades de empleo formal, así como en términos de ingresos mensuales. Los patrones de impactos sobre ingresos por hora y horas de trabajo son menos claros, pero en general, se encuentra efectos positivos, especialmente para las jóvenes mujeres y beneficiarios de 16 a 20 años de edad. Además, también se encuentra que el impacto del programa sobre los ingresos mensuales reales disminuye en el caso de las cuatro primeras promociones (2007-2008) y luego rebota y crece de la quinta a séptima (2009-2011).	

### 3.5 El Costeo de los Programas Presupuestarios

Es necesario, diferenciar el concepto de sistema de información de costos, del concepto de costeo propiamente dicho. El costeo es la práctica de identificar, cuantificar y valorar los recursos necesarios para realizar determinadas actividades que permiten producir y entregar bienes y/o servicios públicos a la población. En cambio, un sistema de costos en la gestión pública, puede ser definido como un conjunto articulado de principios, conceptos, herramientas y procesos que generan información relevante y oportuna sobre los “costos de producción” para la toma de decisiones.

En todas las organizaciones, la asignación del costo es un problema inevitable: ¿cómo se deben asignar los costos de los activos fijos por años, departamentos, productos o servicios?, o bien, ¿cómo se debe asignar a los departamentos o productos los costos de los servicios o recursos compartidos?, ¿cómo se deben asignar en un hospital los costos de equipos médicos, instalaciones y empleados?

La asignación del costo es definida en un sentido general, como la distribución y redistribución de un costo o grupo de costos a uno o más objetivos de costos. En un Programa Presupuestario con enfoque de resultados, un objetivo de costo sería la o las actividades que se tienen que realizar para lograr uno o más productos necesarios para alcanzar un resultado esperado por los ciudadanos. Dichos costos pueden ser clasificados en directos e indirectos.

- Una partida de costos se considera como un **costo directo** si se puede identificar en forma específica con un solo objetivo de costos en una forma económicamente factible.
- Una partida de costos se considera como **costo indirecto** cuando los recursos asociados tienen usos comunes en varias actividades u objetivos de costo y su división inmediata no es económicamente factible.

Existen cuatro criterios para la decisión de asignación del costo. El criterio **Causa-Efecto**, identifica y asigna los costos en proporción a los servicios proporcionados; el criterio **Beneficios recibidos**, identifica a los beneficiarios y asigna los costos en función a los beneficios percibidos; el criterio **Equidad**, contempla a la asignación como un medio razonable de establecer los costos de producción; y el criterio **Capacidad de soportar**, consiste en asignar los costos en proporción a la capacidad para asumir los objetivos del costo. El criterio más aceptado y utilizado es el de Causa-Efecto.

Existen varios métodos de costeo, con ventajas y desventajas, ya sea en cuanto a su precisión o en cuanto a su factibilidad. El método llamado Costeo Basado en Actividades (ABC) está muy difundido porque ayuda a superar problemas de productividad, reduciendo y cuestionando todas aquellas actividades que no generan valor añadido.

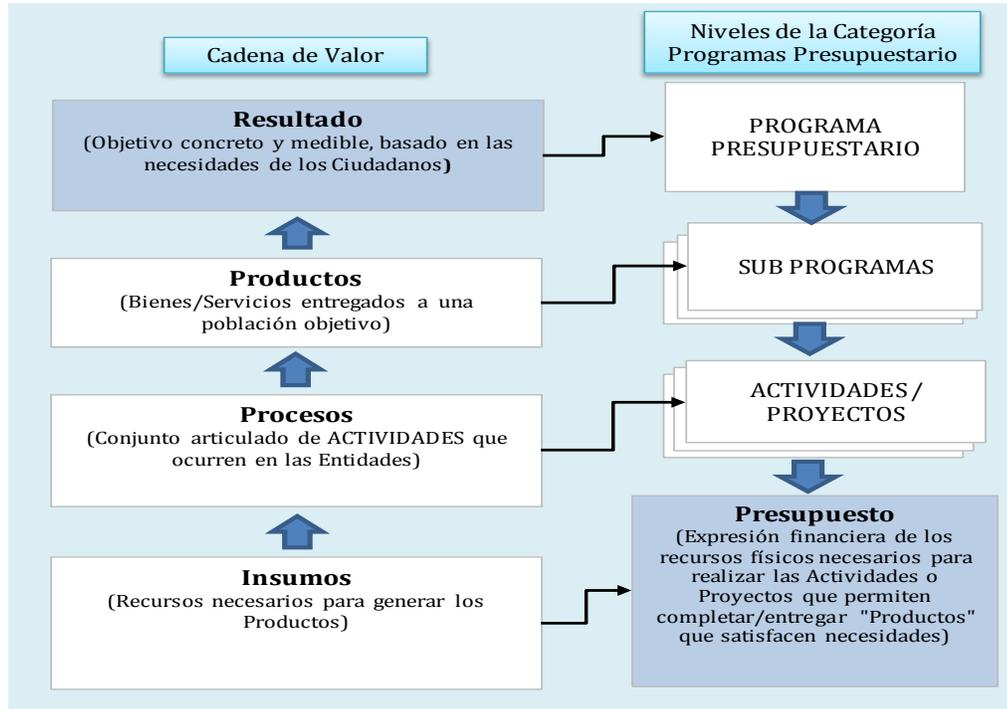
- Se basa en el principio que indica que la actividad es causa de los costos y que los productos “consumen actividades”.
- Identifica los recursos que son usados en la gestión de cada actividad, cuantifica el costo de los recursos usados en la gestión de cada actividad y determina que actividades son necesarias para generar un producto.
- Plantea que no son los productos los que “consumen costos”, sino las actividades.
- Profundiza el análisis de las actividades, la utilidad de las mismas y, sobre todo, su costo. Se centra más en el hecho de erradicar los costos innecesarios, que en limitarse solo a distribuir los mismos.

Es necesario advertir que la adopción del costeo por actividad plantea muchos desafíos, lo cual deberá ser tomando en cuenta por cada entidad, y que el calcular o estimar el presupuesto para cada Actividad/Proyecto de un determinado Programa Presupuestario, **no significa que se esté calculando el costo de la misma**, pues éste debe ser definido siguiendo el criterio del devengado, en muchos casos se debe tomar en cuenta el consumo del stock del año anterior, restar el valor de los saldos al final del año, distribuir y asignar costos comunes, etc.

### 3.6 La Estructura Presupuestaria del Programa Presupuestario

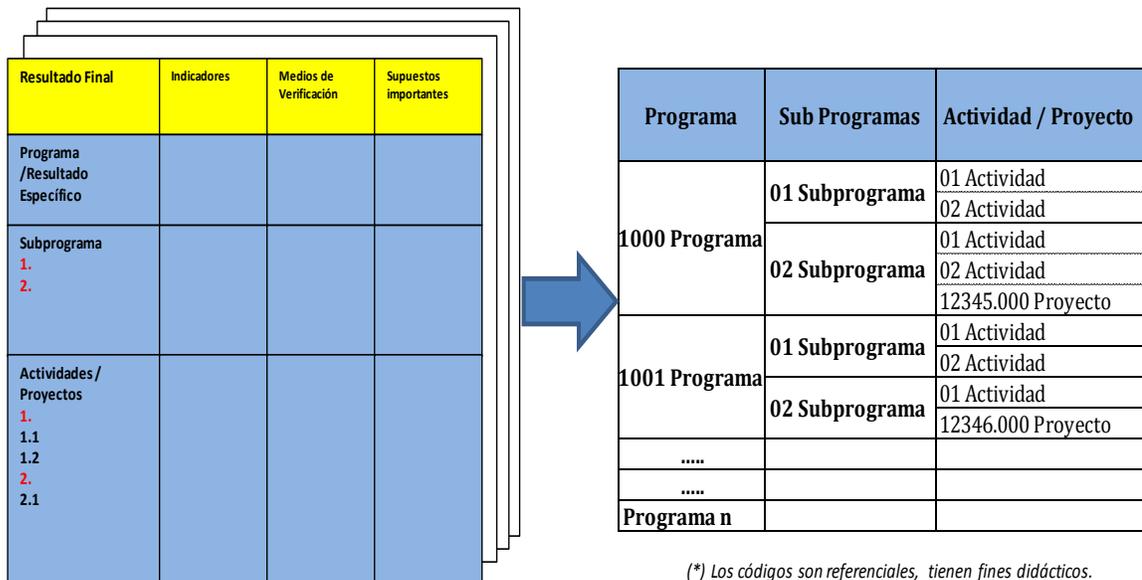
Como se ha explicado en esta Guía, un Programa Presupuestario es diseñado en una MML, en donde se refleja su cadena de valor (relación Insumos – Procesos – Productos – Resultado) y permite definir la estructura presupuestaria del mismo. Dicha estructura estará compuesta de los siguientes elementos: Actividades/Proyectos – Subprogramas – Programa Presupuestario, como se muestra en el gráfico siguiente.

**Gráfico 11**  
**Transición de la Cadena de Valor hacia la Estructura Presupuestaria**



En el siguiente grafico 12, se puede observar a manera de ejemplo como se traslada de la cadena de valor expresada en el Marco Lógico a la estructura presupuestaria definida.

**Gráfico 12**  
**Transición de la estructura de los Programas hacia la Estructura Presupuestaria**



(\*) Los códigos son referenciales, tienen fines didácticos.

### 3.7 Diseño de Programas Presupuestarios Bajo el Análisis de Problemas <sup>5</sup>

Los Programas Presupuestarios diseñados bajo este análisis, tienen el objetivo de resolver de manera sostenible un **problema específico** existente en una población definida o en toda la sociedad. El criterio básico para definir si el diagnóstico debe seguir esta metodología es el siguiente:

*“El problema existente que se busca resolver, está determinado por factores directos e indirectos, cuyas relaciones causa-efecto deben ser analizadas y confirmadas como condición previa al diseño del Programa”.*

Asimismo, dado que el diseño del Programa responderá a la naturaleza de las relaciones de causalidad y no necesariamente al arreglo organizacional de las instituciones, es probable que en algunos casos para lograr un objetivo o Resultado Específico (solución del problema) se necesite la participación simultánea y sinérgica de varias instituciones.

Dentro de este análisis estarán comprendidas las intervenciones del Estado, cuyos servicios corresponden a las áreas temáticas que se indican en el gráfico siguiente.

**Figura 1 A**  
**Áreas Temáticas cuyos Programas pueden estar Bajo el Análisis de Problemas**



Algunos ejemplos con fines ilustrativos de posibles Programas Presupuestarios bajo el Análisis de Problemas son: *programa de seguridad ciudadana, programa de prevención y control del cáncer, programa de protección y mejora del medio ambiente, programa de erradicación de la desnutrición crónica infantil, programa de salud materno infantil, programa de prevención y control de enfermedades crónicas, programa de reducción de accidentes de tránsito.*

<sup>5</sup> En esta Guía se presentan ejemplos solo con fines pedagógicos para facilitar el entendimiento de cada parte. Dichos ejemplos no necesariamente reflejan la realidad ni contienen el sustento técnico suficiente, el cual corresponde a las autoridades con competencias técnicas en cada materia.

### 3.7.1 El Método de Análisis de Problemas

Para el diseño de este tipo de Programas Presupuestarios, se utilizará el Método de Análisis de Problemas, el cual es concebido como un método de análisis participativo, cuyo objetivo es la determinación de las causas y los efectos de un problema previamente identificado. Dicho método tiene como punto de partida la **identificación de un problema central**, ya sea mediante una encuesta, el método Delphi<sup>6</sup>, mediante “lluvia de ideas” (*brainstorming*<sup>7</sup>), u otra técnica que siga ciertas reglas para evitar distorsiones.

Una vez definido el problema central, se identifican las causas que lo originan (causas directas o de primer nivel, segundo nivel, etc.), y luego se identifican los efectos directos e indirectos que genera el problema central en la población que lo padece.

Existen varias técnicas de apoyo para este tipo de análisis, tales como:

- El **árbol de problemas**. El problema central se ubica en el tronco del árbol, las causas en las raíces primarias, secundarias, etc., y los efectos en las ramas primarias, secundarias, etc.;
- El **diagrama de interrelaciones**. Las causas y los efectos se escriben en recuadros, los que son vinculados unos a otros según su relación causa-efecto, las flechas debe ser unidireccionales;
- El **diagrama de causas y efectos**. También llamado diagrama de Ishikawa, generalmente más utilizado en el análisis de procesos, pues circunscribe las causas probables de los problemas a cinco categorías: i) mano de obra, ii) maquinaria o equipos, iii) metodologías, iv) insumos y, v) medio ambiente.

Para realizar un adecuado análisis de las causas y efectos, es recomendable partir, en lo posible, de un marco o modelo conceptual sobre el problema a estudiar, con la finalidad de focalizar el análisis y evitar la dispersión de esfuerzos y resultados poco útiles.

Para el diseño de los Programas Presupuestarios bajo este método de análisis, se desarrollaran una serie de 15 pasos, agrupados en dos fases, tal como se describe a continuación.

### 3.7.2 Fase I: Diagnóstico de la Situación Actual

Esta fase es de vital importancia para entender las características y magnitud del problema que se quiere solucionar. Para ello, los ETD deberán realizar como mínimo los siguientes pasos:

- Paso 1: Definir el problema central
- Paso 2: Identificar y definir la Población Objetivo
- Paso 3: Analizar las Causas y Efectos (árbol de problemas)

<sup>6</sup> **METODO DELPHI:** su objetivo es la obtención de información producto de un consenso basado en la discusión entre expertos. Su funcionamiento se basa en la elaboración de un cuestionario que debe ser contestado por los expertos.

<sup>7</sup> **BRAINSTORMING:** es una herramienta de trabajo grupal que facilita el análisis participativo de un tema o problema determinado.

**Paso 1****Definir el Problema Central****Concepto:**

**Un problema** es una condición negativa en la población, es un hecho real, estadísticamente demostrable en términos de su magnitud, temporalidad, grupo poblacional y ámbito geográfico. También se define como una necesidad insatisfecha en términos de cobertura, oportunidad, calidad y/o costo de acceso al bien o servicio que la satisface.

El enfoque del marco causal, permite hacer un análisis coherente de sus causas, y así poder diseñar y analizar a su vez, las alternativas de costo-eficientes de solución del problema.

Para identificar adecuadamente el problema central y estudiar sus causas y efectos, se recomienda responder las siguientes preguntas, lo cual ayudará a orientar el análisis de la situación actual y a seleccionar el problema central que dará origen al Programa Presupuestario.

- ¿Qué está pasando?
- ¿Con quién está pasando?
- ¿Dónde está pasando?
- ¿Cuándo pasa?
- ¿Por qué pasa?
- ¿Cuáles son las causas y consecuencias o efectos de lo que está pasando?

**Si un problema es una situación o condición negativa en la población, una demanda o necesidad insatisfecha, o una oportunidad no aprovechada, tome en cuenta que:**

- Los problemas no existen independientemente de las personas que los padecen.
- Con frecuencia se comete el error de expresar un problema en términos de la falta de determinados medios que podrían servir para resolverlo.
- Evite confundir un problema existente con la falta de una solución.
- A menudo las “soluciones” propuestas no resuelven el problema propiamente dicho, por lo tanto, es recomendable analizar y discutir en forma participativa cada una de las posibles soluciones.
- Los problemas de gestión y/o de procesos de una entidad pública no constituyen un problema de la población. Ejemplo: reestructuraciones, modernización institucional, fortalecimiento de capacidades, entre otros.

Para que un problema de origen a un Programa Presupuestario, debe ser suficientemente relevante para la sociedad como para justificar una intervención del Estado, y a su vez, suficientemente específico que permita diseñar una solución efectiva, factible y medible.

Observe el siguiente cuadro, donde se muestran ejemplos con fines ilustrativos, de problemas mal planteados, así mismo como deberían ser planteados:

Problemas mal planteados	Problemas bien planteados
1. Falta de créditos y asistencia técnica para los productores rurales.	1. Bajos niveles de productividad en los pequeños productores rurales.
2. Alto índice de mortalidad infantil debido a causas prevenibles.	2. Alto índice de mortalidad infantil.
3. Vehículos en mal estado y falta mantenimiento de las vías.	3. Alto índice de accidentes de tránsito.
4. Educación de baja calidad por falta de presupuesto.	4. Bajos niveles de aprendizaje en niños.
5. Falta de institutos de educación media cercanos a la población rural.	5. Jóvenes del área rural sin acceso a la educación media.

### Aplicación práctica:

Para la adecuada definición del problema se desarrollarán las siguientes acciones en forma secuencial:

#### a) Problemas o necesidades de la población en torno al tema asignado

El ETD a partir del problema recibido, por ejemplo “la desnutrición en los niños de El Salvador”, mediante la técnica “*lluvia de ideas*”, utilizando tarjetas y apoyándose en información secundaria (estudios básicos, censos, encuestas y estadísticas oficiales sobre indicadores, su conocimiento general del tema, etc.) realiza una lista de los posibles problemas que está percibiendo la población, y los organiza en una tabla como la que se muestra en el formato siguiente.

#### Formato 1 A Definición del Problema Central

Lista de posibles problemas percibidos por la población en la actualidad ( <i>lluvia de ideas</i> )	Problema Central ( <i>luego del análisis y debate</i> )
1.	
2.	
3.	
4.	
5. ....	

Por ejemplo, en el cuadro anterior mediante una “lluvia de ideas”, se puede listar las siguientes afirmaciones:

- Deficiente control del embarazo, desnutrición, anemia e infecciones en embarazadas.
- Altos índices de bajo peso al nacer y prematurez en los recién nacidos.
- Abortos y muertes fetales durante el embarazo.

- Muertes de recién nacidos durante el parto.
- Baja cobertura de los servicios de salud básica y especializada para la atención de parto y de los recién nacidos.
- Alta fecundidad en las poblaciones más pobres, control inoportuno de riesgos y enfermedades de las madres durante el embarazo.
- Inadecuados hábitos y prácticas de alimentación (alimentos poco nutritivos, higiene deficiente, falta lactancia materna, entre otros).
- Altos índices de incidencia y mortalidad en menores de 5 años por enfermedades respiratorias e intestinales.
- Bajos índices de inmunización en la mujer en edad fértil y población infantil.

Luego de un análisis participativo, el ETD concluye que el **problema central a abordar es:**

**“Alta Incidencia de Nacimientos Prematuros”**

**b) Identificar a los actores relevantes en la solución del problema**

Considerando que muchos problemas que percibe la población se deben a múltiples causas, es necesario que el ETD identifique a las principales instituciones o dependencias de una misma institución, con algún rol en la solución del problema materia del estudio.

Ello permitirá analizar y diseñar una solución integral del problema, coordinar esfuerzos entre todos los actores y evitar o reducir la posibilidad de duplicación de acciones, permitirá hacer un uso más eficiente de los escasos recursos públicos, y asegurar el logro de los resultados del Programa Presupuestario.

**Formato 2 A**

**Identificación de Actores, sus Roles y Competencias Relacionados con el Problema**

Unidades Organizativas o Instituciones vinculadas al problema	Posibles roles actuales o futuros sobre el problema	Base legal
1.		
2.		
3.		
4.		
5. ....		

Para desarrollar este cuadro, en el ejemplo de la incidencia de nacimientos prematuros, se puede indicar que el MINSAL dicta políticas y diseña intervenciones para mejorar la salud de la población, como ente rector de la reducción de la incidencia de nacimientos prematuros como causa de mortalidad en los menores de 5 años y principalmente durante el primer mes de vida en niños y niñas. Más específicamente, se puede precisar que el Viceministerio de Servicios de Salud, es el encargado de vigilar y controlar la calidad de la atención que se brinda a la población.

Igualmente, se pueden identificar a otros actores del Sistema de Protección Social Universal (MINED, MAG, FISDL, ANDA, MINEC, VMVDU, FOSALUD, ISSS), los cuales contribuyen a la solución del problema, ya que pueden, fomentar y desarrollar las condiciones para facilitar el acceso a servicios básicos, salud familiar, planificación familiar, calidad del control prenatal,

mejores condiciones de vida y seguridad alimentaria, principalmente en el área rural y asentamientos precarios urbanos.

**c) Sustentar estadísticamente la existencia del problema central identificado**

Presentar los datos estadísticos de por lo menos tres años previos a la propuesta de Programa Presupuestario, que sustenten la magnitud del problema identificado. Estos datos deberán expresar de manera clara la existencia de una brecha o necesidad en la población. Para un mayor entendimiento del problema es recomendable, analizar y presentar desagregaciones de la variable, ya sea por ámbito geográfico, género, grupos de edad, etc., como se muestra en el ejemplo siguiente.

**Formato 3 A**

**Información Estadística que Sustenta la Existencia del Problema o Necesidad**

Indicador y Variables Relacionadas	Unidad	2011	2012	2013
% de niños y niñas con prematurez	Porcentaje			
% de niños y niñas con bajo peso al nacer	Porcentaje			
<b>Por grupos de edad (1)</b>				
Tasa de mortalidad neonatal niños entre 0 y 28 días	tasa por mil nacidos vivos			
Tasa de mortalidad en niños entre cero y cinco años	tasa por mil nacidos vivos			
Tasa de mortalidad infantil 0 y 11 meses	tasa por mil nacidos vivos			
<b>Otras Variables Relacionadas</b>				
% de madres gestantes con infección durante el embarazo	Porcentaje			
% de madres gestantes con anemia y desnutrición	Porcentaje			

(1): En este ejemplo los límites de los rangos de edad no son exactos, son referenciales.

**Paso 2**

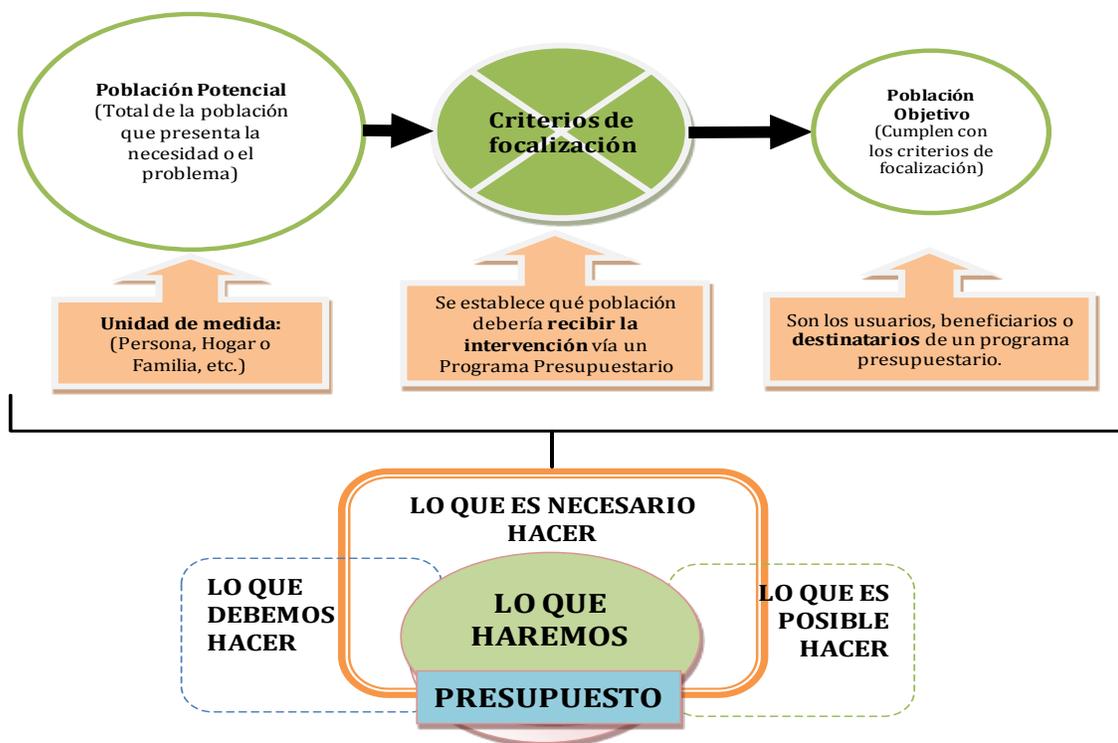
**Identificar y Definir la Población Objetivo**

**Concepto:**

- a) **Población Potencial:** es aquella que presenta el problema o necesidad que justifica o da origen al Programa Presupuestario, independientemente de si actualmente es atendida, debiéndose cuantificar dicha población seleccionando una adecuada unidad de medida.
- b) **Población Objetivo:** es un sub conjunto de la Población Potencial que cumple con los criterios de focalización del Programa Presupuestario. A la población objetivo, también se le conoce como usuarios, beneficiarios o destinatarios.

Para definir la Población Objetivo considere que por diversas razones no toda la población que presenta el problema o necesidad, requiere o puede ser atendida, por ello es necesario definir criterios de focalización que ayuden a establecer qué población debería ser efectivamente atendida vía un Programa Presupuestario.

**Figura 2 A**  
**Esquema para la Definición de la Población Objetivo del Programa Presupuestario**



**Aplicación práctica:**

Con base en la definición del problema central y la información estadística que lo sustenta, identifique y cuantifique la población potencial utilizando un cuadro como el que sigue.

**Formato 4 A**  
**Población Potencial del Programa Presupuestario**

Descripción de la Población Potencial	Unidad de Medida	Valor (último año)
Niños y niñas con prematuridad al nacimiento	Porcentaje	
	Niños y niñas	
Mujeres gestantes en general	Mujeres	
Mujeres en edad fértil (15-49 años)	Mujeres	

En el ejemplo de esta Guía, la focalización se basa en dos conceptos importantes: la vulnerabilidad de las personas y el grado de exposición a los factores de riesgo. Elabore una lista de criterios que le permitirán definir la Población Objetivo, tales como los ejemplos referenciales, que se indican a continuación con fines didácticos:

- Según la bibliografía revisada, la prematuridad debe ser prevenida y atendida desde la preconcepción en las mujeres en edad fértil y durante el embarazo desde el primer trimestre.
- La acción de prevención y atención debe concentrarse en las madres gestantes y en los niños desde su concepción, las primeras 24 horas de vida hasta cumplir 5 años de edad.

- Según las estadísticas, la población más vulnerable se encuentra en el área rural, especialmente en los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema, en donde las madres tienen un bajo nivel de educación.

Con base en los criterios de focalización definidos, cuantifique la **Población Objetivo** utilizando un formato como el siguiente.

**Formato 5 A**  
**Identificación de la Población Objetivo del Programa Presupuestario**

Descripción	Unidad de Medida	Valor Actual
<b>Área rural</b>		
<i>Mujeres en edad fértil (15-49 años)</i>		
<i>Madres gestantes</i>		
<i>Nacimientos esperados con prematurez</i>		
<b>Área urbana</b>		
<i>Mujeres en edad fértil (15-49 años)</i>		
<i>Madres gestantes</i>		
<i>Nacimientos esperados con prematurez</i>		
<b>Número total de personas</b>		

*Nota: Indicar la fuente y fecha de los datos*

Cuando sea necesario y técnicamente relevante, la Población Objetivo podrá ser clasificada con más criterios de segmentación, tales como sexo, grupos de edad, ámbito geográfico (zona norte, zona sur), etc., dado que ello ayudará a diseñar las medidas más precisas que deben ser comprendidas en el Programa Presupuestario para incrementar su efectividad.

**Definición del posible nombre del Programa Presupuestario**

Una vez determinado el problema central y la población objetivo, se definirá el posible nombre del Programa Presupuestario, cuyo objetivo principal es resolver dicho problema. El nombre del Programa debe ser corto, claro y preciso; asimismo, es importante distinguir la diferencia entre el Resultado Específico y el nombre del Programa Presupuestario, ya que el primero denota el propósito u objetivo del Programa Presupuestario, y el segundo debe representar en una frase corta, de no más de 12 palabras, dicho propósito.

En nuestro ejemplo de la prematurez en los recién nacidos, el nombre del Programa Presupuestario<sup>8</sup> podría ser:

*“Reducción de la Prematurez en Niños y Niñas Recién Nacidos”*

**Paso 3**

**Analizar las Causas y Efectos del Problema Central**

**Concepto**

<sup>8</sup> El nombre quedará como definitivo cuando se termine el diseño, y se apruebe y se registre el Programa Presupuestario en el SAFI.

- a) **Definición de Relación Causa-Efecto:** una causa es el origen de un suceso, efecto o resultado. Se dice que una causa es primaria cuando produce el efecto con independencia absoluta y que a su vez carece de causa previa; y una causa es secundaria cuando produce el efecto con dependencia de la primera.

Dados dos eventos A y B, el primero es causa del segundo si:

- La ocurrencia de A va acompañada de la ocurrencia de B, entonces A es una causa de B;
- La no-ocurrencia de A implica que tampoco podrá hallarse la ocurrencia de B, aunque la ocurrencia de A no tiene por qué estar ligada necesariamente a la ocurrencia de B.

Por su parte, un efecto es una consecuencia de la ocurrencia de una causa. Según la definición anterior, "A es causa de B" o equivalentemente "B es un efecto de A". Cuando los dos eventos A y B cumplen las dos condiciones anteriores, se dice que existe una relación causal entre ambos.

Pueden existir factores causales posibles de modificar mediante las intervenciones de un Programa y otros factores naturales que no son alterables, y por tanto deberán ser asumidos como tales. Por ejemplo, el factor clima, el factor edad del niño, la topografía en el caso de problemas relacionados con las vías de transporte o con el riego en el caso de la agricultura, etc.

Un factor causal posible de modificar, por ejemplo, es la actitud de las madres sobre la higiene y la alimentación materna e infantil, y el estado de mantenimiento de los vehículos en el caso del problema de contaminación del aire.

## b) Modelo Conceptual

Para establecer las causas y los efectos del problema central identificado, se deberá partir indagando si existen o no modelos o marcos conceptuales sobre el problema que será abordado por el Programa Presupuestario.

Para los fines de esta Guía, un marco conceptual es una representación gráfica de las relaciones de causalidad entre las variables relevantes de una problemática en particular, relaciones consistentes con el conocimiento que una determinada comunidad científica posee en un momento dado.

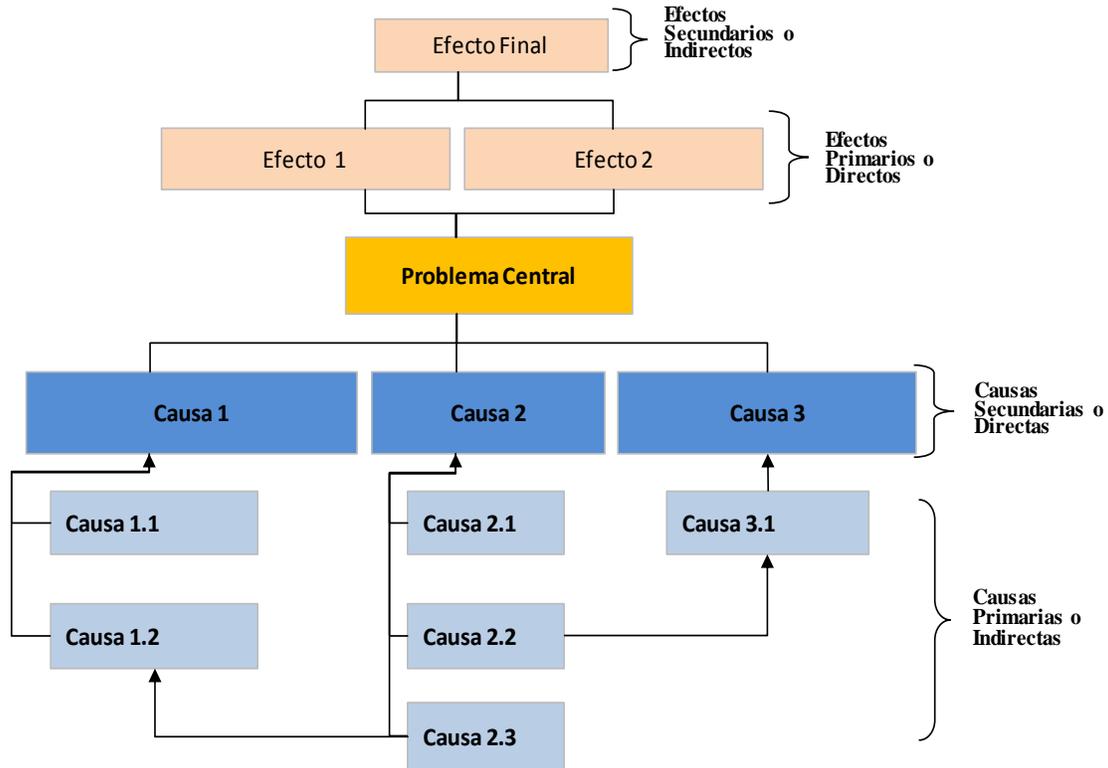
En ese sentido, un modelo conceptual sirve para facilitar la comprensión de los componentes de la problemática y sus relaciones, y ayuda en la búsqueda de evidencias sobre dichas relaciones; por tanto, constituye un punto de referencia útil para analizar una situación y diseñar el Programa Presupuestario.

## Aplicación práctica

Tomando como referencia un marco conceptual pre existente (de ser el caso) y los conocimientos que poseen los integrantes del ETD, desarrolle un **diagrama de causas** del problema en estudio en función a las condiciones propias de El Salvador.

Para ello, apoyándose en la técnica del *Análisis de Problemas* y mediante un proceso participativo con todos los integrantes del ETD y otros especialistas en el problema, elabore un diagrama como el que se muestra a continuación.

**Figura 3 A**  
**Diagrama de Causas del Problema o Necesidad Identificada**  
(Árbol de Problemas)



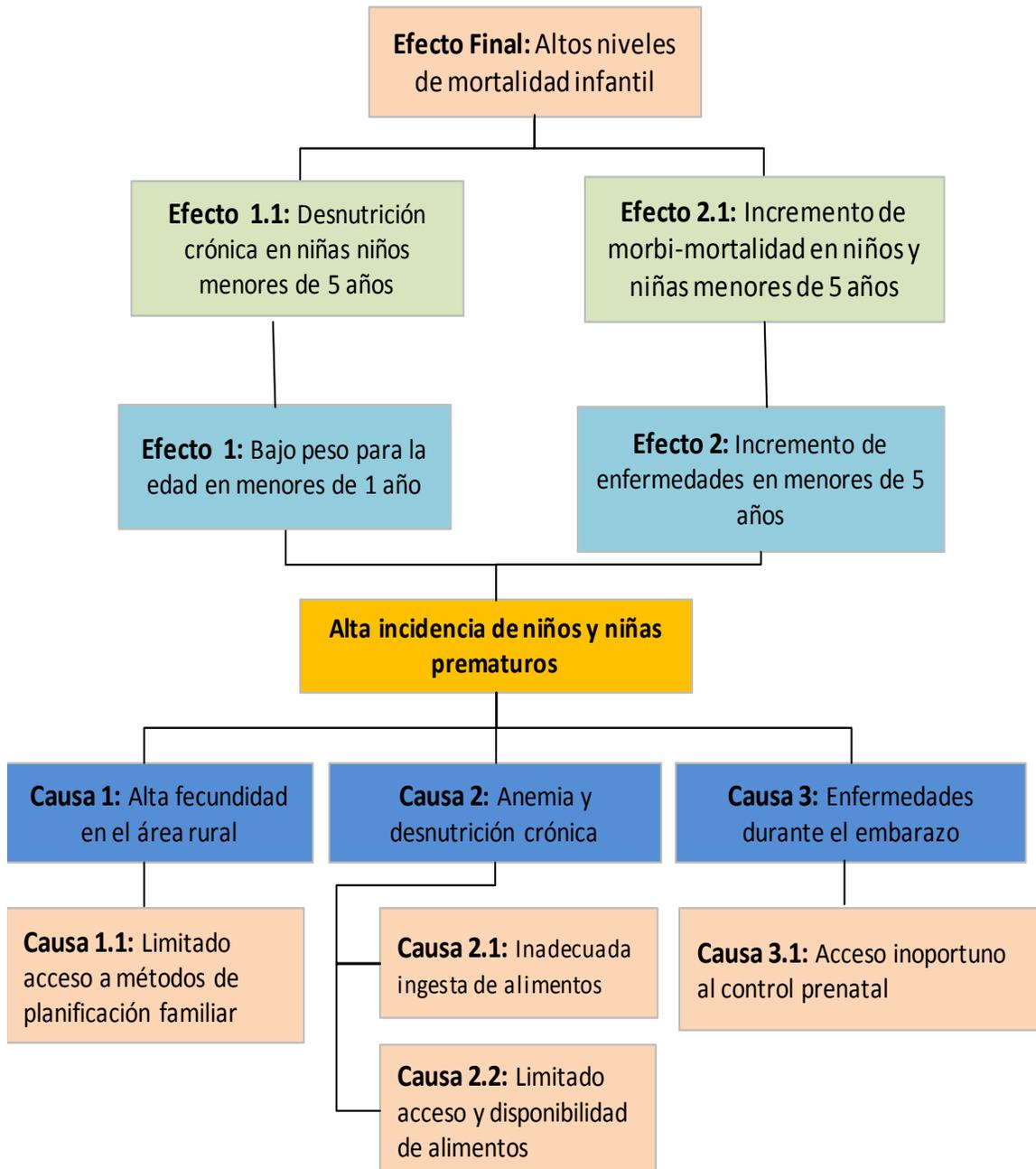
Si bien es cierto que, en la realidad pueden existir relaciones cruzadas entre algunas causas como se ilustra en el gráfico anterior, para fines prácticos se tratará de asociar una causa primaria sólo a una causa secundaria (relación unidireccional).

Asimismo, es posible que algunas causas tengan mayor incidencia (o fuerza) que otras en la ocurrencia del problema central, lo cual **determinará el grado de prioridad que se le dé en términos presupuestarios durante la ejecución, por lo cual será de utilidad que dicha importancia se describa en el documento de diagnóstico**. Una recomendación básica en este tipo de análisis es verificar que las causas primarias, en lo posible, sean independientes entre sí.

Un diagrama de causas y efectos puede ser más simple o más complejo, dependiendo de la profundidad del análisis, de la disponibilidad de información, así como de la naturaleza del problema materia del análisis.

El siguiente árbol de problemas, muestra la relación de las causas y efectos que provocan el problema “Alta Incidencia de niños y Niñas Prematuros”, con fines didácticos.

**Figura 4 A**  
**Ejemplo Ilustrativo de Árbol de Problemas**



Finalmente, una vez definido el diagrama de causas, verifique su consistencia explicando la forma como cada causa secundaria determina o contribuye a la existencia del problema central, y como

las causas primarias determinan la existencia de la causa secundaria respectiva, como se muestra en el ejemplo siguiente.

**Formato 6 A**  
**Sustento Básico de las Relaciones de Causalidad**

Relación de Causalidad	Explicación
Limitado acceso a métodos de planificación familiar vs alta fecundidad en el área rural.	Los estudios sustentan que el limitado acceso a los servicios de información para el uso de métodos de planificación familiar, principalmente en la zona rural, en condiciones de pobreza y baja escolaridad, contribuye a altos niveles de fecundidad en dicha zona, provocando una alta incidencia de complicaciones maternas e infantiles (prematurez, bajo peso y muerte perinatal).
Limitado acceso y disponibilidad de alimentos y una inadecuada ingesta en los mismos vs la anemia y la desnutrición crónica en las madres gestantes.	Existe evidencia científica que demuestra que las infecciones durante el embarazo, la anemia y la desnutrición en las mujeres gestantes contribuyen al riesgo de partos prematuros, bajo peso al nacer e infecciones en los niños y niñas desde sus primeros días de vida y durante los primeros 5 años.
Acceso inoportuno al control prenatal vs enfermedades durante el embarazo.	Se ha demostrado que el acceso inoportuno al control prenatal contribuye a la alta incidencia de enfermedades durante el embarazo, partos prematuros u otras complicaciones.

Si el paso 3 ha sido completado con éxito, el ETD está listo para pasar a la Fase II del proceso de diseño del Programa Presupuestario.

### 3.7.3 Fase II: Diseño del Programa Presupuestario

El diseño consiste en la definición del resultado esperado del Programa Presupuestario y la estructura de los medios para lograrlo, tales como los productos, Actividades/Proyectos (donde corresponda), así como la definición de los indicadores que permitan medir el logro de los objetivos en cada nivel. Partiendo de la Fase I: Diagnóstico de la Situación Actual, el ETD deberá realizar los siguientes pasos hasta completar el diseño del Programa Presupuestario.

<b>Paso 4</b>	<b>Definir el Resultado Específico del Programa</b>
---------------	---

**Concepto:**

**El Resultado Específico** es un cambio en la situación de una población atendida, como consecuencia del uso de los bienes y/o servicios provistos por el Programa Presupuestario. Revela la solución a un problema concreto o necesidad insatisfecha en la Población Objetivo, siendo esta la razón de ser del Programa Presupuestario. Un Programa Presupuestario sólo tiene un Resultado Específico, el cual contribuye a lograr un objetivo superior o Resultado Final.

Algunos ejemplos ilustrativos de un Resultado Específico son:

Nombre del Programa Presupuestario	Resultado Específico
Prevención y control del cáncer	Conducir la gestión de la estrategia de prevención y control del cáncer, permitiendo que la población acceda a servicios de consejería, tamizaje, evaluación médica preventiva y tratamiento de lesiones pre malignas.
Reducción del tráfico ilícito de drogas	Reducir el tráfico ilícito de drogas, a través de la desarticulación de organizaciones criminales y producción potencial de drogas ilícitas.
Aumento del desempeño escolar en estudiantes de educación básica	Fomentar los logros de aprendizaje en estudiantes de educación básica del Sector Público.

### Aplicación práctica:

Partiendo del problema central analizado, y respondiendo las preguntas del cuadro siguiente con fines ilustrativos, formule el Resultado Específico del Programa correspondiente.

#### Formato 7 A Elementos para Determinar el Resultado Específico

Problema central identificado:	
Alta incidencia de niños y niñas prematuros	
¿A quiénes beneficiará?	<b>Indique la Población Objetivo:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mujeres gestantes</li> <li>- Mujeres en edad fértil entre 15-49 años de edad</li> <li>- Niños y niñas que nacen con prematurez</li> </ul>
¿Cuál es el cambio que se producirá?	<b>Indique la variable o factor que cambia:</b> <i>Reducción de la mortalidad infantil a causa de la incidencia de prematurez</i>
¿En qué proporción se dará el cambio?	<b>Indique la meta o magnitud del cambio deseado y posible:</b> <i>Reducir el nivel de prematurez a menos de la mitad de su valor actual.</i>
¿En qué tiempo se espera el cambio?	<b>Indique el número estimado de años:</b> <i>Cinco años</i>
<b>Resultado Específico:</b> <i>(propósito u objetivo central del Programa Presupuestario)</i> <b>Reducir la mortalidad infantil causada por la prematurez en niños y niñas recién nacidos, por medio de la atención médica oportuna a niños/as prematuros, mujeres gestantes y en edad fértil (entre 15-49 años de edad).</b>	

**Paso 5** Vincular el Programa Presupuestario con su Resultado Final

**Concepto:**

**El Resultado Final:** es un cambio en las condiciones, cualidades o características inherentes a una población definida, o en su entorno. Está vinculado a un objetivo de política, constituye un eslabón entre el nivel presupuestario y el nivel estratégico.

Un Resultado Final está condicionado al Resultado Específico de más de un Programa Presupuestario, pero su logro no es totalmente atribuible a éstos. Pueden existir factores externos que afectan la relación entre los resultados específicos con el Resultado Final. El Resultado Final no forma parte de la estructura presupuestaria, pero sí de la Matriz del Programa.

Los resultados finales, además de ayudar a identificar los Programas Presupuestarios, establecen la visión hacia donde deben orientarse los esfuerzos de tales Programas. La lista de Resultados Finales, es definida a partir del Plan Estratégico Nacional, Plan de Desarrollo Quinquenal o documento equivalente, y/o a partir de estudios específicos sobre las grandes necesidades y/o prioridades del país.

**Aplicación práctica:**

Apoyándose en el cuadro siguiente, analice la vinculación causal del Resultado Específico definido para el Programa Presupuestario con un Resultado Final de la lista publicada por la DGP, a través de las evidencias que justifiquen dicha relación.

**Formato 8 A**

**Evidencias: Relación Causal entre el Resultado Específico y el Resultado Final**

Escriba el nombre del Resultado Específico (Re) del Programa Presupuestario	Escriba el nombre del Resultado Final (Rf) seleccionado de la lista indicada
<i>Reducir la mortalidad infantil causada por la prematuridad en niños y niñas recién nacidos, por medio de la atención médica oportuna a niños/as prematuros, mujeres gestantes y en edad fértil (entre 15-49 años de edad).</i>	<i>Reducción de la mortalidad infantil</i>
<p align="center"><b>Sustento técnico de la relación causal Rf – Re</b></p> <p align="center"><i>[Presente un resumen sobre evidencia encontrada]</i></p> <p><i>Más de la mitad de las muertes en las niñas y niños menores de 1 año ocurren en el primer mes de vida y el 80% de las muertes en el primer mes de vida ocurren en los primeros siete días de vida, principalmente por prematuridad con complicaciones cardio-respiratorias en los recién nacidos, provocados principalmente por la falta de atención médica oportuna de mujeres gestantes.</i></p>	

**Paso 6** Definir los Medios para Lograr el Resultado Específico

**Concepto:**

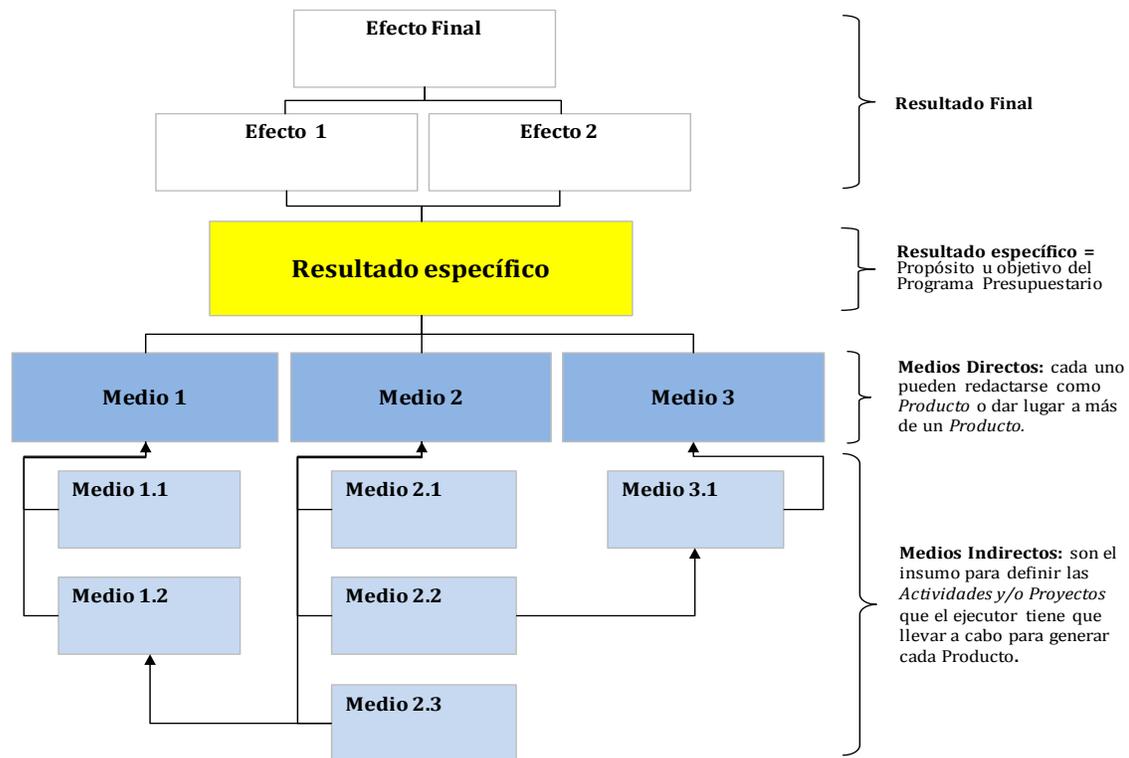
Los medios consisten en revertir las situaciones negativas identificadas como causas secundarias (directas) y primarias (indirectas) en el *diagrama de causas (Árbol de Problemas)* a situaciones positivas, las cuales pasarán a ser medios directos e indirectos.

Las causas secundarias que se convierten en medios directos, darán lugar a productos, y las causas primarias que se convierten en medios indirectos, darán lugar a las Actividades/Proyectos; pero no necesariamente existirá una relación unidireccional (uno a uno) entre los medios indirectos y las Actividades/Proyectos como se verá en los pasos siguientes.

**Aplicación práctica:**

Utilizando un esquema ilustrativo, convierta las causas de su árbol de problemas en un árbol de objetivos como el siguiente.

**Figura 5 A**  
**Diagrama “Árbol de Objetivos”: Medios y Resultados del Programa Presupuestario**



En nuestro ejemplo, la causa **1 Alta fecundidad en el área rural** se convertiría en el medio directo **1 Baja fecundidad en el área rural**, igualmente, la causa **1.1 Limitado acceso a métodos de planificación familiar**, se convertiría, por ejemplo, en el medio indirecto **1.1 Mejora del acceso a métodos de planificación familiar**.

**Paso 7**

**Definir los Productos a partir de los Medios Directos**

**Concepto:**

**Un Producto** es el medio necesario para alcanzar o lograr un resultado. Son los bienes y/o servicios que se entrega a la población objetivo, los cuales son generados directamente por las Actividades/Proyectos de un Subprograma. Es algo que satisface una necesidad o demanda. Los productos pueden ser bienes tangibles o intangibles (servicios).

Para los fines de esta Guía, también se define como productos a los cambios físicos, de actitudes y conocimientos mejorados que se habrán de lograr con el Programa Presupuestario, es decir, son las consecuencias inmediatas, visibles, concretas y tangibles del uso de dichos productos.

Algunos ejemplos de productos son: *provisión de métodos de planificación familiar, provisión de alimentos fortificados, educación a las madres en prácticas de higiene y alimentación de la mujer gestante y del niño, provisión de servicios prenatales de alta calidad, servicio de vigilancia policial de calles y barrios, asistencia técnica a los pequeños productores industriales, inmunización de niños contra un virus*, entre otros.

**Aplicación práctica:**

Considerando la definición anterior, los productos se determinarán a partir de los medios directos escritos según el diagrama de medios y resultados del Programa Presupuestario (Árbol de Objetivos); en donde un medio puede redactarse como un solo Producto o dar lugar a más de un Producto.

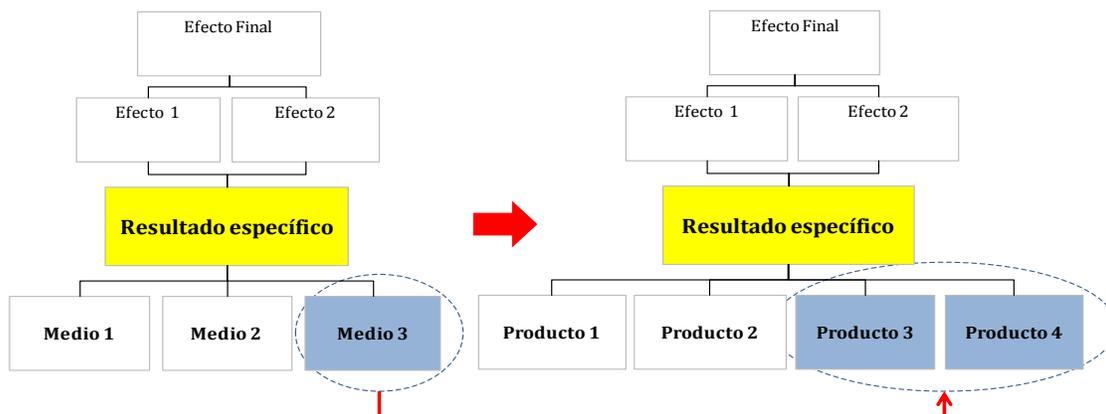
**Formato 9 A**

**Definición de los Productos del Programa Presupuestario**

Nombre del producto	Breve descripción del producto	Población Objetivo
<i>Producto 1: Servicio de planificación familiar a mujeres en edad fértil</i>	<i>Consejería y entrega de métodos anticonceptivos</i>	<i>Mujeres de 15 a 49 años</i>
<i>Producto 2: Servicio de control prenatal de alta calidad</i>	<i>Detección precoz, inscripción prenatal y seguimiento durante el embarazo con micronutrientes (vitaminas prenatales) y consejería nutricional</i>	<i>Mujeres gestantes</i>
<i>Producto 3: Atención oportuna a niños y niñas nacidos con prematuridad</i>	<i>Servicios de obstetricia y neonatología especializados para el tratamiento de niños y niñas recién nacidos</i>	<i>Niños y niñas con prematuridad</i>

Una vez definidos los productos, éstos son representados utilizando el *diagrama de medios* con la finalidad de facilitar el análisis de consistencia, así como la definición de los Subprogramas que conformarán el Programa Presupuestario, como se muestra en la figura siguiente:

**Figura 6 A**  
**Medios Directos en Productos Identificados a Partir del “Árbol de Objetivos”**



Observe en el esquema anterior que el “Medio 3” ha dado lugar a dos productos. En otros casos dos medios pueden resultar en un solo producto, pues un producto puede lograr resolver una o más causas que originan el problema central.

Adicionalmente, se recomienda que una vez definidos los Productos, se realice un análisis de su efectividad para generar el resultado esperado del Programa Presupuestario, para lo cual se deberá hacer una búsqueda de evidencias donde se sustente qué bajo ciertas condiciones, tales productos tienen efectos demostrados para alcanzar el objetivo que persigue el Programa Presupuestario. Dicho análisis debe presentarse en el formato siguiente (ejemplo ilustrativo).

**Formato 10 A**  
**Resumen del Análisis de Efectividad de los Productos**

Nombre del Producto	Resumen de las Evidencias que Justifican la Efectividad de cada Producto para Lograr el Resultado Específico del Programa
<i>Servicio de planificación familiar a mujeres en edad fértil</i>	Los resultados de un estudio sistemático (en el caso real, indicar el nombre y referencias del estudio), demostraron que el acceso a los métodos de salud sexual y reproductiva, con una adecuada educación en salud sexual y procreación responsable evita embarazos no deseados, que conllevan, entre otros factores, a que las madres gestantes tengan una atención médica tardía provocando una mayor vulnerabilidad a contraer enfermedades durante el embarazo, tanto a la madre como al gestante, incrementando los riesgos de prematuridad.
<i>Servicio de control prenatal de alta calidad</i>	La detección temprana de la mujer gestante, permite el seguimiento del bienestar materno e infantil por medio de la prevención y control de las infecciones durante el embarazo, la medición continua del incremento de peso y el crecimiento del vientre materno, para la toma oportuna de decisiones correctivas que prevengan retardo del crecimiento intrauterino, prematuridad y bajo peso al nacer.
<i>Atención oportuna a niños y niñas nacidos con prematuridad</i>	Las estadísticas demuestran que, una atención médica adecuada con servicios de obstetricia y neonatología especializados para la atención de niños y niñas prematuros, ayuda en 60% aproximadamente a aumentar sus probabilidades de vida.

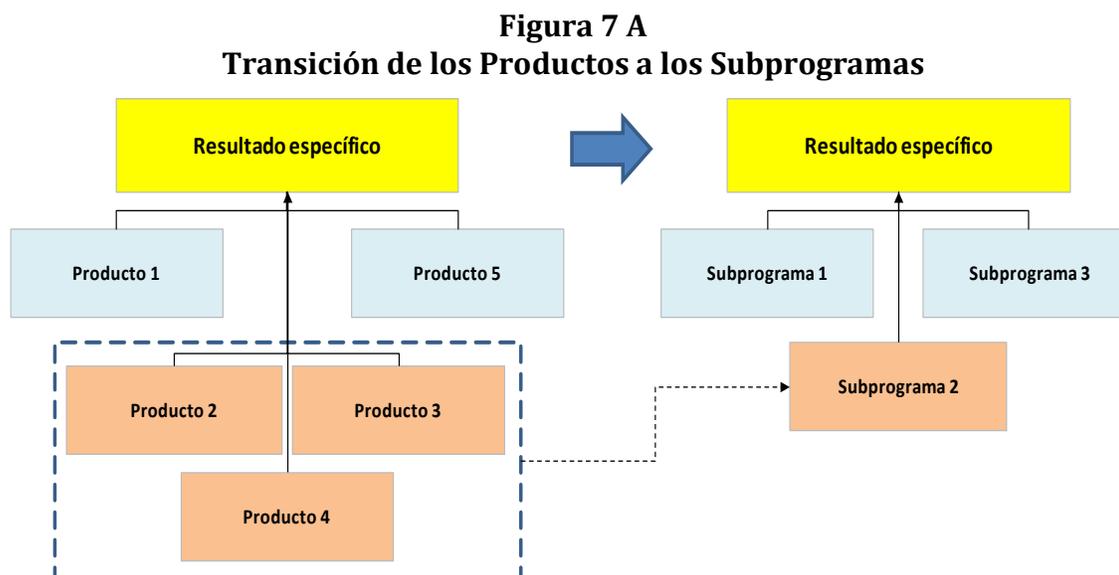
Nota: Presente como anexo los cuadros resumen de cada evidencia estudiada.

**Paso 8****Definir los Subprogramas a Partir de los Productos****Concepto:**

**Un Subprograma** es un conjunto de productos (*output*) que, junto con los productos de los otros Subprogramas del Programa Presupuestario, contribuyen al logro de un mismo resultado (*outcome*). Es decir, la producción de un Subprograma es parte de la provisión de bienes o servicios del Programa Presupuestario. Un Subprograma debe tener relaciones de condicionamiento exclusivas con un Programa Presupuestario, además la longitud de su nombre no debe exceder de 12 palabras. El desempeño de los Subprogramas se monitorea, mide y evalúa mediante indicadores de producto.

**Aplicación práctica:**

El esquema siguiente muestra cómo se estructuran los Subprogramas a partir del conjunto de productos identificados en el paso 7.



Los Subprogramas son originados por la conjunción de uno o varios productos homogéneos, de acuerdo a ello se pueden presentar las siguientes situaciones:

- Un producto puede dar origen a un solo Subprograma.
- Varios productos homogéneos (es decir bienes y/o servicios similares) pueden dar origen a un solo Subprograma.

Cuando se identifican y definen los Subprogramas, se debe tener especial cuidado de tal manera que un Subprograma represente adecuadamente a los Productos que lo componen, y la lógica causal no se pierda.

No obstante lo anterior, un Programa Presupuestario, podrá opcionalmente introducir el Subprograma “Gestión del Programa” con su única Actividad denominada “Gastos Comunes”, en donde se registrarán gastos tales como: remuneraciones del responsable del Programa Presupuestario, el mantenimiento de las instalaciones, entre otros, sólo cuando resulta difícil o poco eficiente tratar de asignarlos a las Actividades específicas.

**Paso 9**

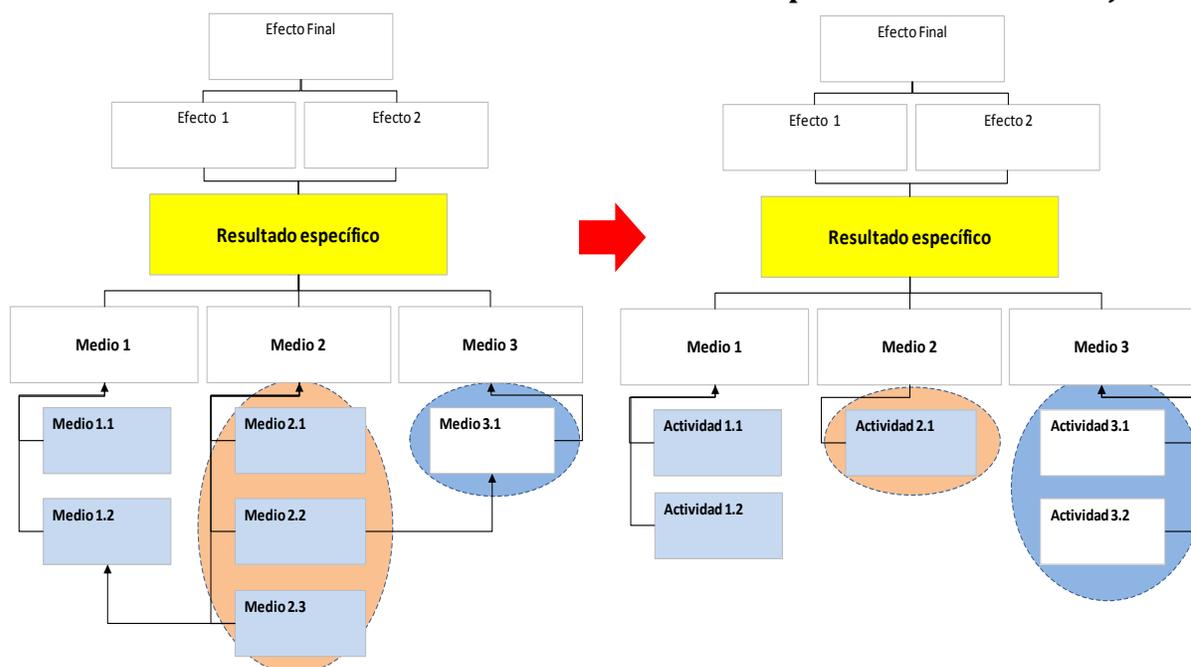
**Definir las Actividades a Partir de los Medios Indirectos**

**Concepto:**

**Una Actividad** es un conjunto agregado y articulado de tareas que se realizan para generar y entregar los productos del Subprograma a la Población Objetivo del Programa Presupuestario. Las Actividades son responsables del consumo de los insumos (recursos humanos, físicos y financieros). Las Actividades están totalmente bajo el control de la institución o responsable de su realización.

Es recomendable, definir las en forma agregada (macro-actividades) y evitar registrar tareas o acciones, en lugar de las actividades estratégicas. Para los fines de esta Guía, la actividad es la respuesta a la pregunta *¿qué se debe hacer de manera continua para que los medios de segundo nivel ocurran y así se generen los productos?*

**Figura 8 A**  
**Conversión de los Medios Indirectos en Actividades a partir del Árbol de Objetivos**



Como se podrá observar, los medios indirectos, son transformados en Actividades/Proyectos<sup>9</sup>, sin embargo, esta transformación no necesariamente es una relación de uno a uno, es decir, un medio indirecto puede originar una o más Actividades/Proyectos, así como también puede darse el caso en donde se fusionen dos o más medios indirectos para crear una sola Actividad/Proyectos. Sin embargo, es sumamente importante tener cuidado que en esta conversión no se pierda la lógica causal, de tal manera que los recursos que se gasten en la ejecución de las Actividades/Proyectos generen los productos (medios) necesarios para lograr el Resultado Específico correspondiente.

Para fines de un Programa Presupuestario, las Actividades deben tener las siguientes características:

<sup>9</sup> Una vez diseñado el Programa Presupuestario, con el transcurso del tiempo se pueden identificar los proyectos de inversión necesarios y que contribuyen al logro del resultado principal del mismo.

- Son responsables del consumo de los insumos (recursos humanos, físicos y financieros).
- Son acciones que hay que realizar, no son consecuencias de algo ni expresiones abiertas.
- Deben ser relevantes y suficientemente agregadas para minimizar la necesidad de prorratear recursos al momento de formular y ejecutar el presupuesto.
- Deben estar totalmente bajo el control de la institución o unidad responsable de su realización.
- Son medibles y se convierten en indicador al agregarles la unidad de medida
- Se redactan con verbo en infinitivo (terminación “ar”, “er”, etc.)
- Deben de denotar las acciones a realizar para lograr los productos identificados en cada Subprogramas.

**Aplicación práctica:**

Tomando en cuenta los conceptos antes descritos, y apoyándose en un cuadro como el que se muestra (ejemplo ilustrativo), defina las Actividades para cada uno de los productos identificados.

**Formato 11 A**  
**Definir las Actividades Para Cada Producto**

<b>Nombre del Programa:</b>	
<b>Nombre del Subprograma:</b>	
<b>Denominación del Producto/Actividad</b>	<b>Unidad de Medida</b>
Producto 1: Servicio de control prenatal de alta calidad.	Controles
Actividad 1: Detectar activa y oportunamente las mujeres gestantes	Mujeres
Actividad 2: Proporcionar inscripciones prenatales (mujeres inscritas)	Mujeres
Actividad 3: Realizar seguimiento del embarazo con cinco controles subsecuentes	Mujeres
Actividad 4: Proporcionar micronutrientes a mujeres gestantes en condiciones de deficiencia nutricional	Mujeres
<b>Producto 2:</b>	
Actividad 1:	
Actividad 2:	
Actividad n:	
<b>Producto N:</b>	
Actividad 1:	
Actividad 2:	
Actividad n:	

**Nota:** Considere “n” el número de Actividades, pero no olvide que estas provienen de la medios indirectos, como se muestra en la figura 8A, y que deben ser lo más agregadas, suficientes y necesarias para lograr cada Producto. Las Actividades formarán parte de los Subprogramas definidos a partir de los Productos.

Para fines de planificación y gestión interna en las entidades ejecutoras de los Programas Presupuestarios, las Actividades pueden dividirse en tareas o acciones más específicas, pero estas no se reflejarán en la matriz del Programa Presupuestario.

**Paso 10**

**Definir los Indicadores de Desempeño**

**Concepto:**

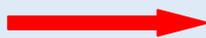
Un **indicador** es un enunciado compuesto como mínimo de tres variables básicas: *calidad, cantidad y tiempo*, que permite medir el nivel de logro de un resultado, entrega de productos y realización de Actividades (ver aspectos conceptuales sobre Indicadores).

Se deberá identificar indicadores de desempeño a nivel de Programa Presupuestario (Indicadores de resultado) y Subprograma (Indicadores de producto), que permitan verificar el avance en el logro de los objetivos respectivos del Programa Presupuestario. En el caso de Actividades, sus unidades de medida respectivas, unidas al nombre de la Actividad constituyen los indicadores de insumo o proceso.

**Estructura Presupuestaria**

**Tipo de Indicador Asociado**

Programa Presupuestario



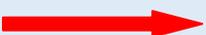
Indicador de Resultado

Subprograma



Indicador de Producto

Actividad/Proyecto



Indicador de Insumo o proceso

*\* En el caso de Proyectos, se deberá tomar en cuenta los indicadores según el diseño de la respectiva Matriz Lógica, pero debe observar necesariamente la jerarquía entre Subprograma y Proyecto.*

Es importante señalar que el número de indicadores por nivel de estructura presupuestaria, están definidos de la siguiente manera:

- 1) Para Programa Presupuestario se definirán como máximo **tres indicadores de resultado**.
- 2) Para los Subprogramas, se tendrán que asociar a cada producto un único indicador.
- 3) Para la Actividad y/o Proyecto **habrá solo un indicador** (unidad de medida) por cada uno.

Cabe mencionar que el número de indicadores por nivel de estructura presupuestaria, no limita a la institución a que pueden definir más indicadores por nivel, fuera del sistema SAFI II; lo que se pretende es identificar el indicador más representativo(s) que puede medir el resultado esperado.

Algunos ejemplos con fines ilustrativos son:

Tipo de Indicador	Leyenda	Unidad de Medida
<b>Resultado</b>	<i>Niños y niñas nacidas con prematurez</i>	Porcentaje
<b>Producto</b>	<i>Mujeres gestantes inscritas en control prenatal</i>	Número
<b>Insumo<sup>10</sup></b>	<i>Distribuir métodos de planificación familiar</i>	Número

**Aplicación práctica:**

Utilice el cuadro siguiente para diseñar los indicadores para cada nivel de objetivo. Como se muestra en los ejemplos del punto anterior, los nombres de los indicadores deben ser cortos, claros y precisos.

<sup>10</sup> Para los fines de esta Guía, se ha establecido que la Actividad en sí misma se constituye en el indicador de insumo, a la cual se le adiciona una unidad de medida apropiada para la programación de metas físicas.

**Formato 12 A**  
**Definición de Indicadores de Desempeño**

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador*	Unidad de Medida
<b>Resultado Final</b> (según lista)	<i>Mortalidad infantil</i>	<i>Porcentaje</i>
<b>Programa</b> (Resultado Específico)	<i>Niños y niñas nacidas con prematurez</i>	<i>Porcentaje</i>
<b>Subprograma 1</b>	<i>Provisión de métodos de planificación familiar a mujeres en edad fértil</i>	<i>Métodos</i>
<b>Subprograma 2</b>	<i>Controles prenatales de alta calidad</i>	<i>Controles</i>
<b>Subprograma 3</b>	.....	

\* Por indicador definido, se deberá elaborar la Ficha de Descripción del Indicador según el Anexo 2.

**Paso 11** Definir los Medios de Verificación de los Indicadores

**Concepto:**

**Medio de verificación** es el instrumento físico que permite constatar el logro de un objetivo, ya sea a nivel de indicadores de resultado (Programa Presupuestario), producto (Subprograma) o insumo (Actividad/Proyecto).

Algunos ejemplos de medios de verificación son: *Registro de nacimientos hospitalarios; entrevista con las madres que forman parte de la Población Objetivo del Programa; en caso de una carretera el mejor medio de verificación es la inspección in situ o en su defecto el acta de recepción de la obra; un estudio de evaluación también constituye un medio de verificación.*

**Aplicación práctica:**

Para el caso de los indicadores de resultado y de productos a registrar en la MML, los medios de verificación serán los que se hayan elegido según el Anexo 2 de esta Guía.

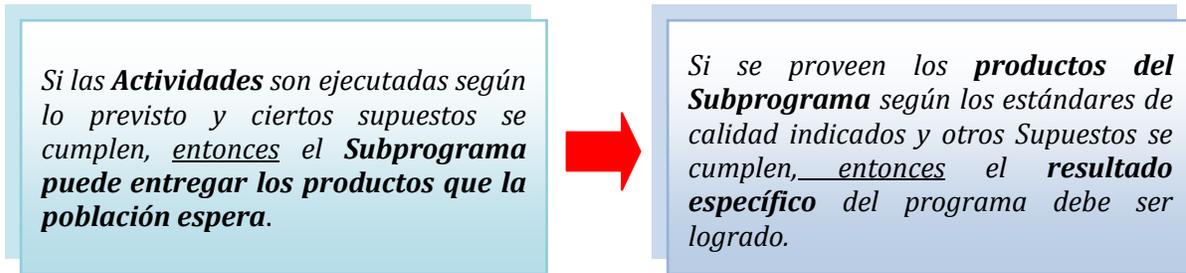
**Paso 12** Identificar los Factores Externos de Riesgo (Supuestos Importantes)

**Concepto:**

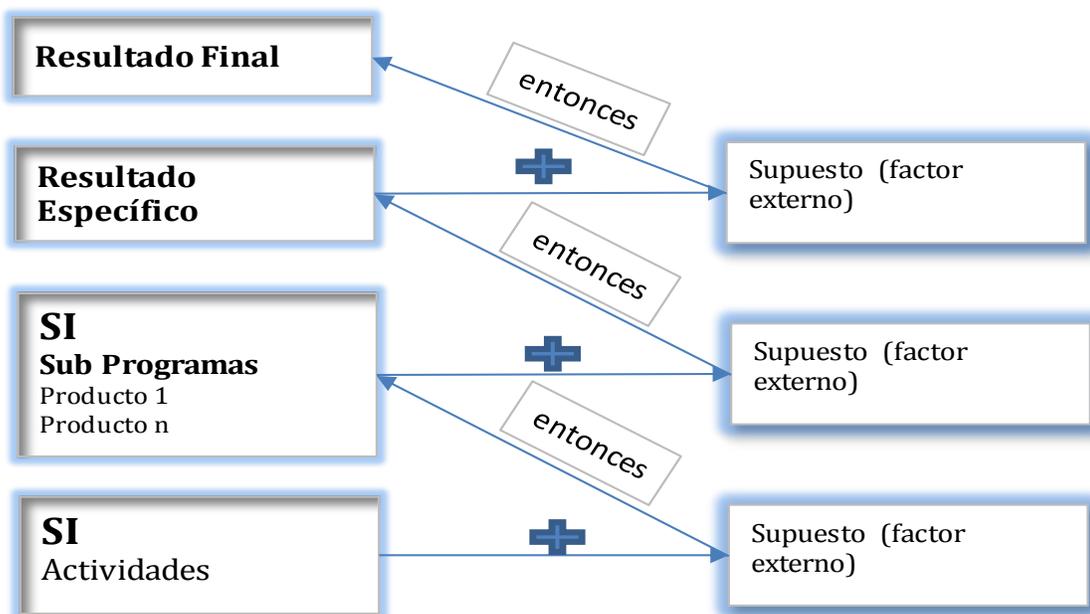
**Factores Externos de Riesgo** son aquellos aspectos que escapan del control de la institución ejecutora del Programa Presupuestario, y que pueden influir en la viabilidad y en la ejecución del mismo; entre los cuales se pueden mencionar: riesgos ambientales, institucionales, sociales, políticos, climatológicos u otros factores que pueden impedir el logro de los productos y/o del resultado específico esperado.

La MML exige la identificación de los riesgos en cada nivel o enlace causal: Actividad-Subprograma; Subprograma-Resultado Específico; Resultado Específico-Resultado Final. El riesgo

se expresa como un supuesto (redactado en positivo) que debe ocurrir para avanzar al nivel siguiente de objetivo como se explica en los recuadros siguientes.



**Figura 9 A**  
**Razonamiento Sobre la Relación de los Supuestos con la Cadena de Objetivos**



Un requisito básico para que un factor constituya un supuesto, es que dicho factor deberá estar fuera del ámbito de control (competencias) de la Institución responsable del Programa Presupuestario.

**NO constituye un supuesto: la no asignación de presupuesto, pues el punto de partida del análisis es que las Actividades se realizan según lo previsto, para lo cual se ha debido contar con los recursos programados.**

**Aplicación práctica:**

Liste los supuestos para cada uno de los niveles de objetivo de la MML, siempre y cuando se considere que estos representan un riesgo para lograr tales objetivos. En algunos Programas Presupuestarios, podría no existir supuesto alguno para determinados niveles de la MML o para toda la matriz.

**Formato 13 A**  
**Identificar los Factores Externos que Generan Riesgos a los Programas**  
[Empiece por el nivel 3 de este cuadro]

Nivel de enlace en la hipótesis del Programa		Redacte el factor de riesgo que puede afectar el enlace causal como Supuesto
1.	¿Si se logra el resultado específico (Programa Presupuestario), qué factor externo impediría contribuir al logro del resultado final (definido a partir de los objetivos estratégicos u objetivo de política nacional)?	
2.	¿Si cada Subprograma logra la meta en sus indicadores de producto, qué factores impedirían lograr el resultado específico del programa?	
3.	¿Si cada una de las Actividades del Subprograma 1, se ejecutan según lo previsto, qué factores podrían impedir lograr los resultados del Subprograma 1?	
	¿Si cada una de las Actividades del Subprograma "n", se ejecutan según lo previsto, qué factores podrían impedir lograr los resultados del Subprograma "n"?	

**Paso 13**

**Elaborar la Matriz lógica del Programa Presupuestario**

**Concepto:**

**La Matriz del Marco Lógico** muestra en una sola página un resumen completo y organizado de toda la información importante de un Programa Presupuestario, asimismo ayuda a verificar que cada uno de los elementos del análisis sea coherente y técnicamente válido.

Por tanto, este paso no sólo consiste en trasladar las definiciones adoptadas en los pasos previos, sino que implica desarrollar la matriz buscando una coherencia integral del conjunto.

**Aplicación práctica:**

Una vez completados los pasos anteriores, se elabora la MML del Programa Presupuestario, según se indica en el cuadro siguiente.

**Formato 14 A**  
**Matriz Lógica del Programa Presupuestario**  
[En lo posible la Matriz debe ocupar como máximo una página]

Resumen narrativo de los objetivos	Indicadores Objetivamente Verificables	Medios de Verificación	Supuestos importantes
<p><b>Resultado Final</b> <i>Copie el nombre del Resultado Final indicado en el formato 8A.</i></p>	<p><i>Copie los indicadores definidos en el formato 12A.</i></p>	<p><i>Indique los medios de verificación apoyándose en el punto 10 de la Ficha de Descripción del Indicador.</i></p>	
<p><b>Programa Presupuestario</b> <i>(traer el nombre del Programa Presupuestario del paso 2 literal c)</i></p>	<p><i>Copie los indicadores definidos en el formato 12A.</i></p>	<p><i>Indique los medios de verificación apoyándose en el punto 10 de la Ficha de Descripción del Indicador.</i></p>	<p><i>Copie los Supuestos definidos en el punto 1 del formato 13A.</i></p>
<p><b>Resultado Específico</b> <i>Copie el nombre del Resultado Específico indicado en el formato 7A.</i></p>			
<p><b>Subprogramas</b> <i>Copie el nombre de los Subprogramas definidos en la figura 7A.</i></p> <p><b>1. Gestión del Programa</b></p> <p>2.</p> <p>3.</p>	<p><i>Copie los indicadores definidos en el formato 12A.</i></p>	<p><i>Indique los medios de verificación apoyándose en el punto 10 de la Ficha de Descripción del Indicador.</i></p>	<p><i>Copie los Supuestos definidos en el punto 2 del formato 13A.</i></p>
<p><b>Actividades/Proyectos</b> <i>Copie el nombre de todas las Actividades indicadas para cada Producto según el formato 11A.</i></p> <p><b>1.</b></p> <p>1.1 Gastos comunes</p> <p><b>2.</b></p> <p>2.1</p> <p>2.2</p> <p>2.3</p> <p><b>3.</b></p> <p>3.1</p> <p>3.2</p> <p>3.3</p> <p>3.4</p>	<p><i>Copie los indicadores definidos para en el formato 11 A, para las Actividades/Proyectos.</i></p>	<p><i>Los medios de verificación de la realización de las Actividades/Proyectos son las inspecciones y los reportes de ejecución física y financiera.</i></p>	<p><i>Copie los Supuestos definidos en el punto 3 del formato 13A.</i></p>

**Paso 14**

**Asociación de la Estructura Programática con el Clasificador Funcional**

**El Clasificador Funcional del Gasto Público**, es un instrumento que organiza el gasto del Sector Público en función a la naturaleza de los servicios que prestan las instituciones gubernamentales a los ciudadanos, ya sea en forma individual o colectiva.

De acuerdo a la matriz lógica del Programa Presupuestario vincule éste, al Clasificador Funcional del Gasto Público a nivel de Subprograma Presupuestario. Dicha vinculación se realiza asociando el Subprograma con la Clase Funcional, para lo cual también se debe tener en cuenta las Actividades/Proyectos contenidos en dicho Subprograma y en función a su naturaleza, decidir la asociación respectiva con al clasificador (Apoyarse en el Manual para la Clasificación Funcional del Gasto Público).

Con base al ejemplo del siguiente formato, efectúe la vinculación de la estructura presupuestaria al clasificador funcional del gasto público.

**Formato 15 A**  
**Estructura Funcional-Programática**

División	Grupo	Clase	Subprograma	Programa Presupuestario
03 ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	03.06 ASUNTOS DE ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD NO ESPECIFICOS	03.06.01 Asuntos de orden público y seguridad no específicos	01 Gestión del Programa	SEGURIDAD PÚBLICA
	03.01 SERVICIOS DE POLICÍA	03.01.01 Servicios de policía	01 Investigación e Inteligencia Policial	
			02 Seguridad Vial y Tránsito Terrestre	
			03 Control del Orden Interno	
			04 Atención y Protección de Víctimas y Testigos	
09 EDUCACIÓN	09.04 ENSEÑANZA TERCIARIA	09.04.01 Primera etapa de la enseñanza terciaria	01 Formación Policial	

**Paso: 15**

**Identificación de Responsables**

Identifique y registre las unidades organizativas que tienen competencias para realizar tales Actividades, así como las Unidades Ejecutoras Presupuestarias correspondientes. Para ello, se deberá tomar en cuenta el RIOE, las Leyes Especiales, estatutos, las normas de creación de las entidades, entre otros. También se debe registrar el cargo de las unidades o instituciones respectivas.

### Formato 16 A Actores del Programa Presupuestario

Nombre de la Institución:

Estructura Presupuestaria	Nombre de las Unidades Organizativas	Unidad Ejecutora Presupuestaria
<b>Programa</b>		
<b>Subprograma 1</b>		
Actividad 1		
Actividad 2		
<b>Subprograma 2</b>		
Actividad 1		
Actividad 2.....n		

## 3.8 Diseño de Programas Bajo el Análisis de Procesos

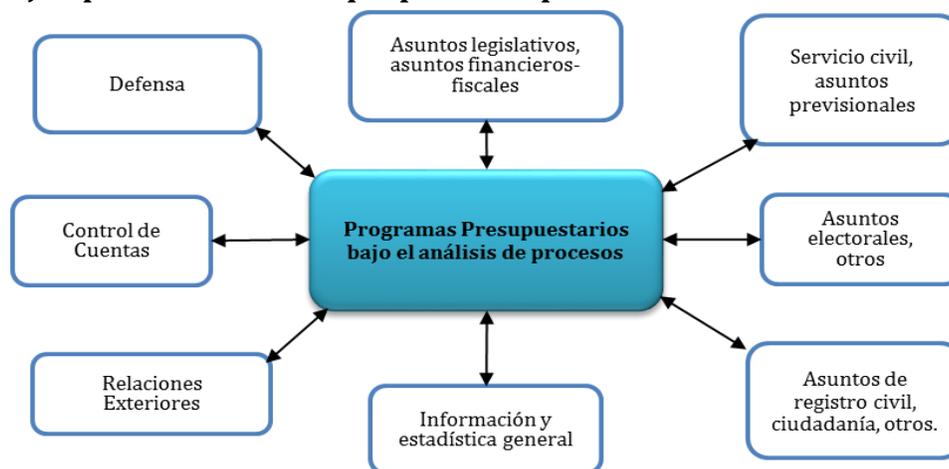
### 3.8.1 El Método de Análisis de Procesos

El método de Análisis de Procesos, también será utilizado para el diseño de Programas Presupuestarios, dicho método tiene como propósito organizar en forma lógica y eficiente la secuencia de Actividades que permitan, a partir de un conjunto de recursos llamados insumos, generar productos para satisfacer necesidades de ciertos usuarios o destinatarios de una organización.

Los Programas Presupuestarios que apliquen ésta metodología de diseño, deberán cumplir con las siguientes características generales:

- Los productos que proveen no resultan de un análisis de las causas y efectos de un problema (marco causal).
- Para el diseño de su estructura, se parte definiendo los productos que proveerán y luego se analiza la secuencia lógica de procesos necesarios para su producción.
- Los productos que proveen responden principalmente a las funciones de administración general del Estado.

**Figura 1 B**  
**Ejemplo de Temáticas que podrían aplicar el Análisis de Procesos**



Ambos enfoques de Análisis Procesos y Análisis de Problemas, tienen el objetivo de ayudar a focalizar el esfuerzo de análisis de los ETD al momento de identificar y diseñar los respectivos Programas Presupuestarios.

Este método parte de la identificación de los procesos y de los productos que se generan, y a partir de allí se realizan diversos tipos de análisis según el objetivo que se busque (reducir costos, eliminar cuellos de botella, detectar problemas, identificar disfunciones, etc.) con la finalidad de mejorar la eficiencia en el uso de los recursos y la satisfacción de los destinatarios.

**Un proceso** es el conjunto de Actividades de trabajo interrelacionadas, que se caracterizan por requerir ciertos insumos (productos o servicios de otros proveedores) y tareas particulares, que implican valor añadido con miras a obtener ciertos productos y así generar resultados en los destinatarios.

Este método consiste en identificar y clasificar los procesos, los cuales son de carácter “sustantivo”, es decir, aquellos que entregan productos finales (bienes y servicios) a una determinada población, con el propósito de generar un cambio o resultado.

Para identificar y diseñar los Programas Presupuestarios, es necesario confirmar la idoneidad de los procesos actuales, hacer ajustes donde sea necesario y/o identificar nuevos procesos en función a los productos (actuales o nuevos) necesarios para lograr el resultado específico del programa<sup>11</sup>.

Algunas características de los procesos son:

- Son definidos por un verbo de acción en infinitivo (ejemplo: fiscalizar, evaluar)
- Tienen límites, un principio y un fin.
- Su objetivo es generar un producto (bien o servicio).
- Tienen un responsable.
- Están compuestos por Actividades que transforman insumos (valor agregado).
- Pueden ser representados en un diagrama.
- Pueden ser mejorados en el tiempo.

Para el diseño de los Programas Presupuestarios bajo este método de análisis, se desarrollaran una serie de 14 pasos, agrupados en dos fases, tal como se describe a continuación.

### 3.8.2 Fase I: Diagnóstico de la Situación Actual

Esta fase es de vital importancia para entender las características y magnitud de las necesidades a atender con cada Programa Presupuestario a diseñar. Para ello, los ETD deberán realizar como mínimo los siguientes pasos:

- Paso 1: Definir los productos
- Paso 2: Identificar y definir la Población Objetivo
- Paso 3: Identificar los procesos sustantivos

---

<sup>11</sup> Donde sea necesario, las instituciones podrán realizar trabajos de rediseño o reingeniería de procesos, con la finalidad de orientar sus esfuerzos a satisfacer las necesidades de su población objetivo, en forma eficiente y eficaz. Considerando los criterios de flexibilidad y progresividad del Plan de Reforma del Sistema de Presupuesto, las instituciones podrán planificar la mejora progresiva de sus procesos, y por tanto, el perfeccionamiento del diseño de los Programas Presupuestarios.

**Paso 1**

**Definir los Productos**

**Concepto:**

**Los productos** son bienes o servicios que se entregan a terceros, y que tienen capacidad para lograr un resultado. Los productos surgen como consecuencia de la combinación de insumos, tales como recursos humanos, materiales, equipos, maquinaria, información, etc. Es importante aclarar que, los procesos sustantivos arrojan **Productos Finales**, por lo que hay que diferenciarlos de los productos intermedios, ambas definiciones se detallan a continuación.

- **Un Producto es Final** cuando no sufre ningún otro proceso de transformación en la institución y contribuye directamente a la aplicación de una política pública. El receptor del Producto Final es un destinatario externo a la institución que lo genera. Ejemplos de Producto Final: *Documento Único de Identidad (DUI), información estadística publicada, licencias de operación de un determinado servicio, Ley de Presupuesto de la República aprobado, etc.*
- **Un Producto Intermedio**, es una salida (*output*) generada por una Dirección, Unidad o Área cuyo destinatario es otra Dirección, Unidad o Área de la misma institución. Un Producto Intermedio constituye un insumo (*input*) para un Producto Final. Algunos ejemplos de Productos Intermedios pueden ser: *Inventario de bienes patrimoniales, Informe de inspección previa al otorgamiento de licencias, base de datos actualizada sobre los contribuyentes, etc.*

**Aplicación práctica:**

Si bien es necesario que la institución defina con claridad los productos intermedios, para fines de diseño de los Programas Presupuestarios, nos concentraremos en los productos finales únicamente.

Con base en la misión de la institución y sus funciones sustantivas, defina la lista de productos finales, actuales o futuros, tomando en cuenta que el nombre de estos debe ser corto; asimismo es necesario realizar una breve descripción de la demanda y necesidades de la población que satisface cada uno de los productos, según el cuadro siguiente.

**Formato 1 B  
Lista de Productos Finales de la Institución**

Nombre del Producto Final	Definir (Actual o Nuevo)	Descripción de la satisfacción del Producto
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		

Asimismo, en esta parte presente datos estadísticos de la demanda de cada uno de los productos finales actuales (si es posible, también puede incluir la posible demanda para los productos nuevos), indicados en el cuadro anterior.

**Formato 2 B**  
**Sustento Estadístico de la Demanda de los Productos**

Producto Final	Unidad de medida	2011	2012	2013
1.				
2.				
3.				

**Paso 2**

**Identificar y Definir la Población Objetivo**

**Concepto:**

**Población Objetivo** es un sub conjunto de la población potencial, y es aquella que cumple con los criterios de focalización del Programa Presupuestario. A la población objetivo, también se le conoce como usuarios, beneficiarios o destinatarios.

Con el modelo de Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, se busca que el gasto público centre su atención en la provisión de bienes y/o servicios a la población<sup>12</sup>. En ese sentido, este paso busca responder a la pregunta:

**¿Quiénes son los destinatarios de los bienes y/o servicios de la institución?**

Un destinatario es quien recibe el producto para satisfacer una necesidad. Según la relación entre la institución proveedora de los bienes y/o servicios y la población, los destinatarios pueden variar de nombre, tales como usuario, beneficiario, regulado, consumidor, entre otros.

Es importante resaltar que, un destinatario puede recibir más de un producto de la misma institución, y un producto puede servir a más de un tipo de destinatario.

**Aplicación práctica:**

- a) **Identificar la Población Objetivo:** tomando como base el cuadro de productos finales, identifique la población objetivo (destinatarios) de dichos productos que genera la institución, en el cuadro siguiente.

**Formato 3 B**  
**Identificación de la Población Objetivo de la Institución**

Nombre corto del Producto	Destinatarios	Cantidad estimada de destinatarios
1.		
2.		
3.		

<sup>12</sup> En algunos casos, los destinatarios de los bienes o servicios pueden ser las personas jurídicas, ya sean organizaciones públicas o privadas, civiles o empresariales, pero en definitiva, ya sea directa o indirectamente, todas las acciones del Estado deberán generar beneficios a la población.

**b) Definición del posible nombre del Programa Presupuestario**

Una vez identificada la Población Objetivo, se definirá el posible nombre del Programa Presupuestario, el cual debe ser corto, claro y preciso, y denotar el cambio que el Programa realizará en una determinada población. Es importante distinguir la diferencia entre el resultado específico y el nombre del Programa Presupuestario, ya que el primero denota el propósito u objetivo del Programa, y el segundo debe representar en una frase corta, de no más de 12 palabras, dicho propósito.

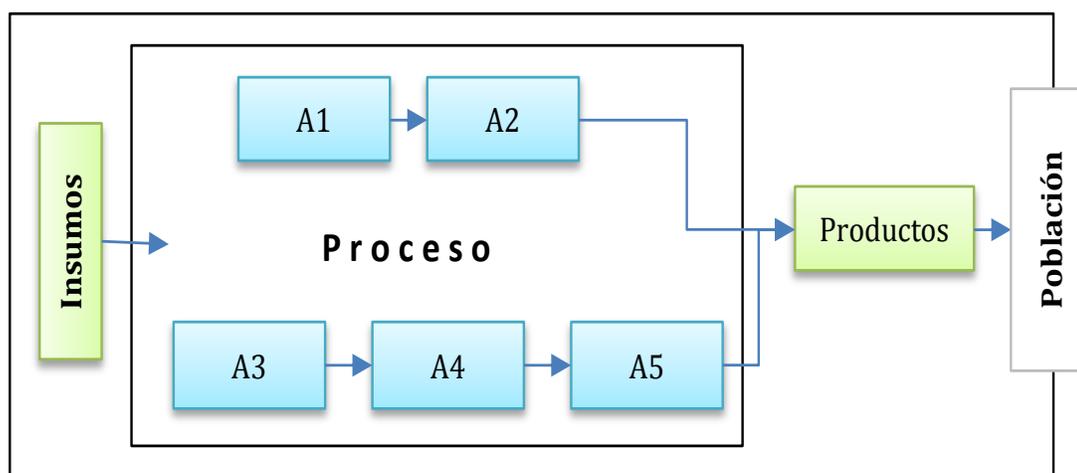
El nombre del Programa Presupuestario, quedará como definitivo cuando este se apruebe y se registre en el SAFI II.

**Paso 3** Identificar los Procesos Sustantivos

**Concepto:**

Un **proceso** es un conjunto de actividades desarrolladas en una secuencia lógica y predeterminada, que se vinculan entre sí para transformar insumos en productos que tienen un valor para la población.

**Figura 2 B**  
**Elementos de un Proceso**



*Legenda: A1... A5: Actividades que conforman el proceso*

De la figura anterior, se puede deducir que los límites de un proceso están definidos por el punto donde se recibe los insumos y por el punto de entrega de los productos generados, a los destinatarios. Algunos ejemplos de procesos son: *emisión del DUI, emisión de una sentencia judicial, entre otros.*

**Aplicación práctica**

Identificar los procesos sustantivos actuales, y en caso de ser necesario, señalar los procesos nuevos, tomando en cuenta la lista de productos que se entregan a los destinatarios. De acuerdo al siguiente formato liste los procesos sustantivos y asocie el listado de productos a estos.

**Formato 4 B**  
**Identificación de los Procesos Sustantivos**

Procesos Sustantivos	Productos identificados
Proceso 1	Producto 1
	Producto 2
	Producto 3
Proceso 2	Producto 4
	Producto 5
Proceso 3	Producto 6

**3.8.3 Fase II: Diseño del Programa Presupuestario**

Partiendo de la Fase I Diagnóstico de la Situación Actual, para el diseño del Programa Presupuestario se debe seguir el conjunto de pasos secuenciales que se indica a continuación.

- Paso 4: Definir el Resultado Específico del Programa
- Paso 5: Vincular el Programa con su Resultado Final
- Paso 6: Optimizar y Priorizar Procesos
- Paso 7: Definir los Subprogramas a partir de los Productos
- Paso 8: Definir las Actividades a partir de los Procesos
- Paso 9: Definir los Indicadores de Desempeño
- Paso 10: Definir los Medios de Verificación
- Paso 11: Identificar Factores Externos de Riesgo
- Paso 12: Elaborar la Matriz Lógica del Programa Presupuestario
- Paso 13: Proponer la Estructura Funcional Programática
- Paso 14: Identificar los Responsables del Programa, Subprogramas y Actividades

Paso 4

Definir el Resultado Específico del Programa

**Concepto:**

**El Resultado Específico** es un cambio en la situación de una población atendida, como consecuencia del uso de los bienes y/o servicios provistos por el Programa Presupuestario. Revela la solución concreta a una necesidad insatisfecha en la Población Objetivo, siendo esta la razón de ser del Programa Presupuestario. Un Programa Presupuestario sólo tiene un Resultado Específico, el cual contribuye a lograr un objetivo superior o Resultado Final.

**Aplicación práctica:**

Partiendo de la lista de productos y necesidades indicadas en el diagnóstico, al responder las preguntas claves del cuadro siguiente, se obtendrán los elementos que servirán para formular el resultado específico del Programa Presupuestario correspondiente.

**Formato 5 B**  
**Elementos para Determinar el Resultado Específico**

Preguntas Claves	Elementos
¿Qué servicios provee nuestra organización?	<b>Indique los productos:</b>
¿A quiénes están destinados dichos servicios?	<b>Indique la Población Objetivo:</b>
¿Qué necesidades se atiende con tales servicios?	<b>Indique la variable o factor que cambia:</b>
<b>Resultado Específico:</b> <i>(propósito u objetivo central del Programa Presupuestario)</i>	

**Paso 5 Vincular el Programa con su Resultado Final**

**Concepto:**

**El Resultado Final** es un cambio en las condiciones, cualidades o características inherentes a una población definida, o en su entorno. Está vinculado a un objetivo de política, constituye un eslabón entre el nivel presupuestario y el nivel estratégico.

**Aplicación práctica:**

Apoyándose en el cuadro siguiente, vincule el resultado específico, definido para el Programa Presupuestario con un resultado final de la lista definida por la DGP, y presente el sustento técnico de dicha vinculación.

**Formato 6 B**  
**Vinculación del Resultado Específico con el Resultado Final**

Resultado Específico (Re)	Resultado Final (Rf) Seleccionado
<b>Sustento técnico de la relación causal Rf - Re</b>	

**Paso 6 Optimizar y Priorizar Procesos**

**Concepto:**

**La priorización de los procesos** se realiza en función a la importancia relativa que se otorgue a los productos, lo cual a su vez depende de las necesidades de la población. Evidentemente, para priorizar los productos, se deberá tomar en cuenta la **misión y los objetivos estratégicos** de la institución, así como las demandas de la población.

Para desarrollar este paso, en esta Guía, es necesario definir que se entenderá por:

- **Macro-proceso:** es un conjunto de procesos afines, que comparten algunos elementos tales como destinatarios, instancias de toma de decisión, recursos humanos, entre otros, y contribuyen a un Resultado Final común.

- **Diagrama:** es una representación gráfica de la secuencia lógica de las actividades de un proceso en particular o de un conjunto de procesos, que permitirá identificar y agrupar aquellos procesos afines en Subprogramas, además de registrar las actividades de tales procesos como parte del mismo.

**Aplicación práctica:**

Para elaborar una lista priorizada de productos y procesos, tome en cuenta las siguientes recomendaciones: a) asegúrese que tiene bien definidos los límites de los procesos, b) evalúe la importancia estratégica de cada proceso, c) obtenga opiniones de expertos en la materia, d) de ser posible, obtenga opiniones de los destinatarios, e) consulte con la alta dirección los posibles cambios a introducir, y f) elabore un nuevo cuadro con los productos y procesos priorizados.

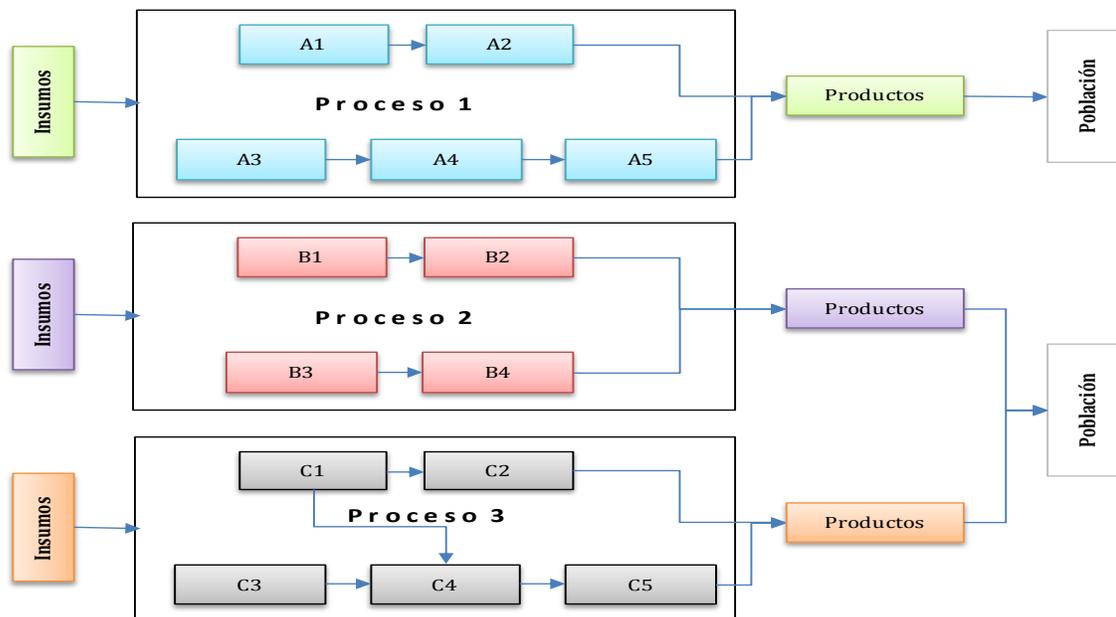
**Formato 7 B**  
**Contribución de los Productos al Resultado Específico**

Procesos Actuales y/o Nuevos	Productos Resultantes	Contribución al Resultado Específico

Durante el diseño de los Programas Presupuestarios mediante análisis de procesos, es necesario entender las vinculaciones o afinidades del conjunto de procesos optimizados y priorizados como una especie de red, lo cual permitirá establecer la estructura lógica del Programa Presupuestario con sus respectivos Subprogramas y Actividades/Proyectos, en una MML.

A partir de los Formatos 7B, que contienen la lista de productos y procesos priorizados, elabore un diagrama integrado de procesos como el que se muestra en el gráfico siguiente:

**Figura 3 B**  
**Diagrama Integrado de Procesos**



**Paso 7**

**Definir los Subprogramas a Partir de los Productos**

**Concepto:**

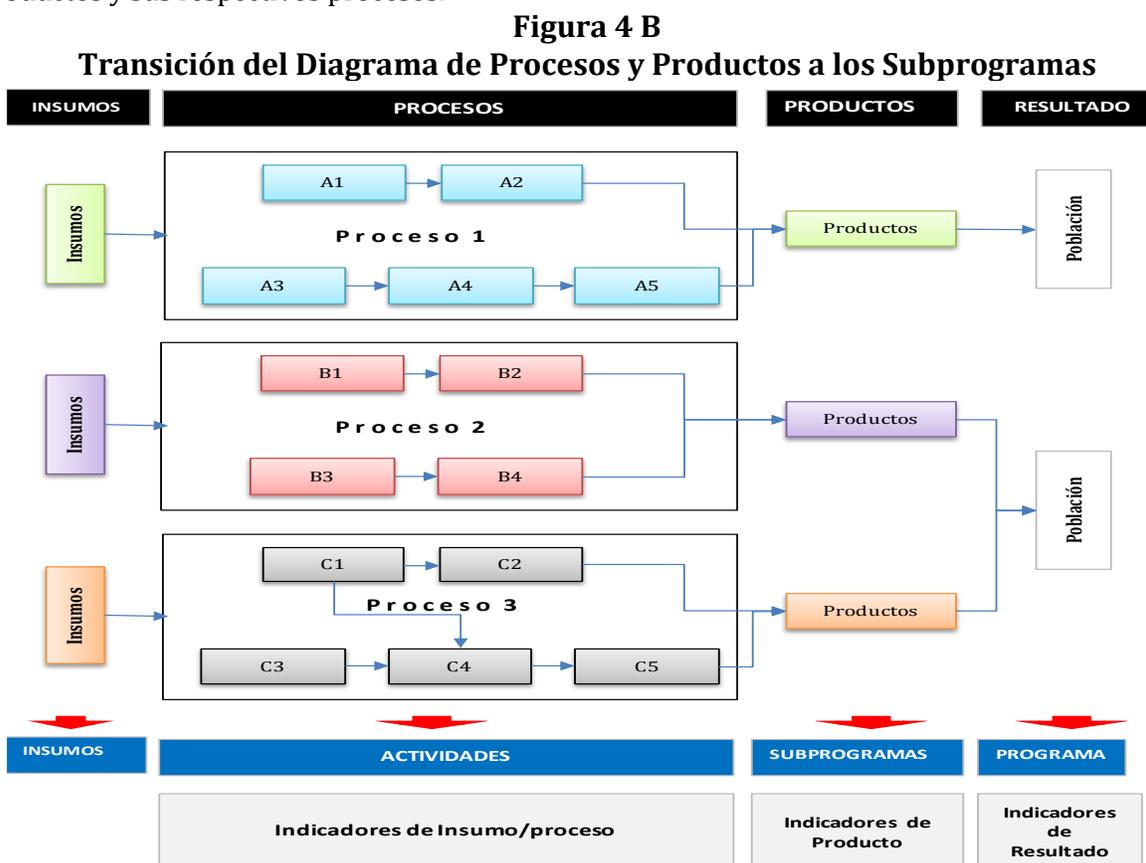
Un **Subprograma** es un conjunto de productos (*output*) que, junto con los productos de los otros Subprogramas del Programa Presupuestario, contribuyen al logro de un mismo resultado (*outcome*). Es decir, la producción de un Subprograma es parte de la provisión de bienes o servicios del Programa Presupuestario. Un Subprograma debe tener relaciones de condicionamiento exclusivas con un Programa Presupuestario, además la longitud de su nombre no debe exceder de 12 palabras. El desempeño de los Subprogramas se monitorea, mide y evalúa mediante indicadores de producto.

**Aplicación práctica:**

Los Subprogramas son originados por la conjunción de uno o varios productos homogéneos, y su nombre debe ser compatible con el/los productos que lo conforman, además la longitud de su nombre no debe exceder de 12 palabras, de acuerdo a ello, se pueden presentar las siguientes situaciones:

- Un producto puede dar origen a un solo Subprograma.
- Varios productos homogéneos (es decir bienes y/o servicios similares) pueden dar origen a un solo Subprograma.

El esquema siguiente muestra cómo se estructuran los Subprogramas a partir del conjunto de productos y sus respectivos procesos.





### Formato 9 B Definir Actividades para cada Producto

<b>Nombre del Programa:</b>	
<b>Nombre del Subprograma:</b>	
<b>Producto/Actividad (macro)</b>	<b>Unidad de Medida</b>
<b>Producto 1:</b>	
Actividad 1:	
Actividad 2:	
Actividad n:	
<b>Producto 2:</b>	
Actividad 1:	
Actividad 2:	
Actividad n:	
<b>Producto N:</b>	
Actividad 1:	
Actividad n:	

**Nota:** Considere “n” el número de Actividades, pero no olvide que estas provienen de los procesos como se muestra en la figura 4B. Desarrolle este formato 9B para cada uno de los Subprogramas que conformarán el Programa respectivo.

Para fines de planificación y gestión interna en las entidades ejecutoras de los programas, las Actividades pueden dividirse en tareas o acciones más específicas, pero estas no se reflejarán en la matriz del programa.

## Paso 9

### Definir los Indicadores de Desempeño

#### Concepto:

Un **indicador** es un enunciado compuesto como mínimo de tres variables básicas: *calidad, cantidad y tiempo*, que permite medir el nivel de logro de un resultado, entrega de productos y realización de Actividades.

Se deberá identificar indicadores en cada nivel de la estructura presupuestaria, para el **nivel de Programa Presupuestario** serán de desempeño (indicadores de resultado), en lo que respecta al siguiente **nivel Subprograma** serán indicadores de producto, los cuales permiten verificar el avance en el logro de los objetivos respectivos del Programa Presupuestario, y en el último nivel que representa las **Actividades/Proyecto**, el nombre de la Actividad con la respectiva unidad de medida constituye el indicador de insumo o proceso, y en el caso de los proyectos de inversión, se deberá tomar en cuenta los indicadores según el diseño respectivo de los mismos, para lo cual se debe analizar la jerarquía entre Subprograma y Proyecto.

Estructura Presupuestaria	Tipo de Indicador Asociado
Programa Presupuestario	Indicador de Resultado
Subprograma	Indicador de Producto
Actividad/Proyecto	Indicador de Insumo o proceso

Es importante señalar que el número de indicadores por nivel de estructura presupuestaria, están definidos de la siguiente manera:

- 1) Para Programa Presupuestario se definirán como máximo **tres indicadores de resultado**.
- 2) Para los Subprogramas, se tendrán que asociar a cada producto un único indicador.
- 3) Para la Actividad y/o Proyectos **habrá solo un indicador** (unidad de medida) por cada Actividad o Proyecto.

Cabe mencionar que el número de indicadores por nivel de estructura presupuestaria, no limita a la institución a que pueden definir más indicadores por nivel, fuera del sistema SAFI II; lo que se pretende es identificar el indicador más representativo(s) que puede medir el resultado esperado.

**Aplicación práctica:**

Utilice el cuadro siguiente para diseñar los indicadores para cada nivel de objetivo. Como se muestra en los ejemplos del punto anterior, los nombres de los indicadores deben ser cortos, claros y precisos.

**Formato 10 B**  
**Definición de Indicadores de Desempeño**

Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador *	Unidad de Medida
Resultado Final (según lista)	–	–
Programa (Resultado Específico)	–	–
Subprograma 1 (según número de productos)	–	–
Subprograma 2	–	–
Subprograma n	–	–

*\* Para cada indicador de este listado, se deberá elaborar la Ficha de Descripción del Indicador como la que se incluye en el Anexo 2 de esta Guía.*

**Paso 10**

**Definir los Medios de Verificación**

**Concepto:**

**Un Medio de Verificación** es el instrumento físico que permite constatar el logro de un objetivo, ya sea a nivel de indicadores de resultado (Programa Presupuestario), producto (Subprograma) o insumo (Actividad y/o Proyecto).

Algunos ejemplos de medios de verificación son: registro de certificados emitidos por cada niño vacunado; entrevista con las madres que forman parte de la población objetivo del Programa Presupuestario; en caso de una carretera, el mejor medio de verificación es la inspección in situ o en su defecto el acta de recepción de la obra; un estudio de evaluación también constituye un medio de verificación.

**Aplicación práctica:**

Para el caso de los indicadores de resultado y de productos a registrar en la MML, los medios de verificación serán los que se hayan elegido según el Anexo 2.

**Paso 11**

**Identificar los Factores Externos de Riesgo (Supuestos Importantes)**

**Concepto:**

**Factores Externos de Riesgo** son aquellos aspectos que escapan del control de la institución ejecutora del Programa Presupuestario y que pueden influir en la viabilidad y en la ejecución del mismo; entre los cuales se pueden mencionar riesgos ambientales, institucionales, sociales, políticos, climatológicos u otros factores que pueden impedir el logro de los productos y/o del resultado específico esperado.

La matriz lógica exige la identificación de los riesgos en cada nivel o enlace: Actividad-Subprograma; Subprograma-Resultado Específico; Resultado Específico-Resultado Final. El riesgo se expresa como un supuesto (redactado en positivo) que debe ocurrir para avanzar al nivel siguiente de objetivo, tal como se explica en los recuadros siguientes.

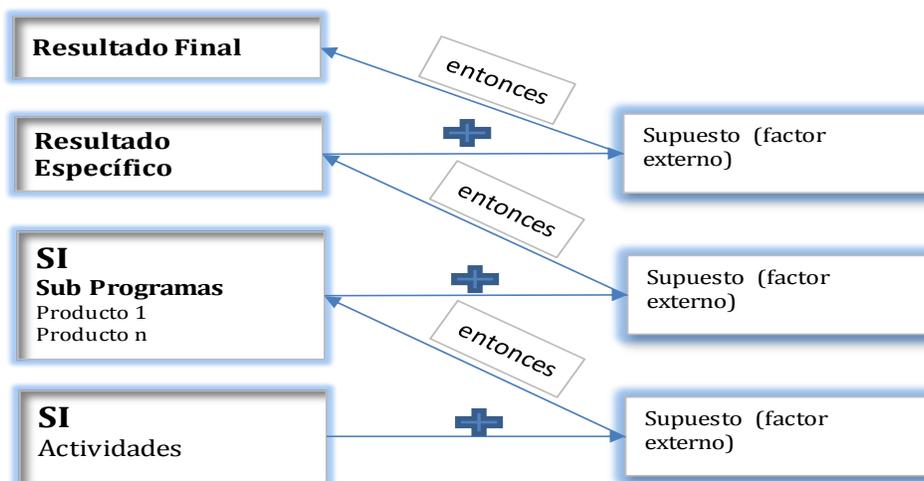
*Si las **Actividades** son ejecutadas según lo previsto y ciertos supuestos se cumplen, entonces el **Subprograma** puede entregar los productos que la población espera.*



*Si se proveen los **productos del Subprograma** según los estándares de calidad indicados y otros Supuestos se cumplen, entonces el **resultado específico** del Programa debe ser logrado.*

**Figura 5 B**

**Razonamiento sobre la Relación de los Supuestos con la Cadena de Objetivos**



Un requisito básico para que un factor constituya un supuesto, es que dicho factor deberá estar **fuera del ámbito de control** (competencias) de la institución ejecutora o de la unidad responsable del Programa Presupuestario. **Asimismo, no constituye un supuesto:**

La no asignación de presupuesto, pues el punto de partida del análisis es que las Actividades se realizan según lo previsto, para lo cual se ha debido contar con los recursos programados.

**Aplicación práctica:**

Liste los supuestos para cada uno de los niveles de objetivo de la MML, siempre y cuando se considere que estos representan un riesgo para lograr tales objetivos. En algunos Programas Presupuestarios, podrían no existir supuesto alguno para determinados niveles de la matriz lógica o para toda la matriz; no obstante eso implica que no existen factores externos que podrían llegar a impedir el cumplimiento de los objetivos.

**Formato 11 B**  
**Identificación de los Factores Externos que Generan Riesgos**  
[Empiece por el nivel 3 de este cuadro]

Nombre del Programa Presupuestario: \_\_\_\_\_

Nivel de enlace en la hipótesis del Programa		Redacte el factor de riesgo que puede afectar el enlace causal como Supuesto
1.	¿Si se logra el resultado específico (Programa Presupuestario) qué factor externo impediría contribuir a los logros del resultado final (definidos a partir de los objetivos estratégicos u objetivos de política nacional)?	
2.	¿Si cada Subprograma logra la meta en sus indicadores de producto, qué factores impedirían lograr el resultado específico del Programa Presupuestario?	
3.	¿Si cada una de las Actividades del Subprograma 1, se ejecutan según lo previsto, qué factores podrían impedir lograr los resultados del Subprograma 1?	
	¿Si cada una de las Actividades del Subprograma "n", se ejecutan según lo previsto, qué factores podrían impedir lograr los resultados del Subprograma "n"?	

**Paso 12**

**Elaborar la Matriz Lógica del Programa Presupuestario**

**Concepto:**

**La Matriz del Marco Lógico** muestra en una sola página un resumen completo y organizado de toda la información importante de un Programa, asimismo ayuda a verificar que cada uno de los elementos del análisis sea coherente y técnicamente válido.

Por tanto, este paso no solo consiste en trasladar las definiciones adoptadas en los pasos previos, sino que implica desarrollar la matriz buscando una coherencia integral del conjunto.

**Aplicación práctica:**

Una vez completados los pasos anteriores, se elaborará la MML del Programa Presupuestario, durante este proceso es posible que sea necesario revisar y mejorar las definiciones adoptadas en los pasos anteriores.

**Formato 12 B**  
**Matriz Lógica del Programa Presupuestario**  
[En lo posible la Matriz debe ocupar como máximo una página]

Resumen Narrativo de los Objetivos	Indicadores Objetivamente Verificables	Medios de Verificación	Supuestos Importantes
<b>Resultado Final</b> <i>Copie el nombre del Resultado Final indicado en el formato 6B.</i>	<i>Copie los indicadores definidos en el formato 10B.</i>	<i>Indique los medios de verificación apoyándose en el punto 10 de la Ficha de Descripción del Indicador.</i>	
<b>Programa Presupuestario</b> <i>(traer el nombre del Programa Presupuestario del paso 2)</i>	<i>Copie los indicadores definidos en el formato 10B</i>	<i>Indique los medios de verificación apoyándose en el punto 10 de la Ficha de Descripción del Indicador.</i>	<i>Copie los supuestos definidos en el punto 1 del formato 11B.</i>
<b>Resultado Específico</b> <i>Copie el nombre del Resultado Específico indicado en el formato 5B.</i>			
<b>Subprogramas</b> <i>Copie el nombre de los Subprogramas definidos en el formato 8B.</i>	<i>Copie los indicadores definidos en el formato 10B.</i>	<i>Indique los medios de verificación apoyándose en el punto 10 de la Ficha de Descripción del Indicador.</i>	<i>Copie los supuestos definidos en el punto 2 del formato 11B.</i>
<b>1. Gestión del Programa</b>			
<b>2.</b>			
<b>3.</b>			
<b>Actividades/Proyectos</b> <i>Copie el nombre de todas las Actividades indicadas para cada Producto según el formato 9B.</i>	<i>Copie los indicadores definidos para en el formato 9 B, para las Actividades y Proyectos.</i>	<i>Los medios de verificación de la realización de las Actividades o Proyectos son las inspecciones y los reportes de ejecución física y financiera.</i>	<i>Copie los supuestos definidos en el punto 3 del formato 11B.</i>
<b>1.</b>			
<b>1.1 Gastos comunes</b>			
<b>2.</b>			
<b>2.1</b>			
<b>2.2</b>			
<b>2.3</b>			
<b>3.</b>			
<b>3.1</b>			
<b>3.2</b>			
<b>3.3</b>			
<b>3.4</b>			

**Paso 13**

**Proponer la Estructura Funcional - Programática**

**El Clasificador Funcional del Gasto Público**, es un instrumento que organiza el gasto del Sector Público en función a la naturaleza de los servicios que prestan las instituciones gubernamentales a los ciudadanos, ya sea en forma individual o colectiva.

De acuerdo a la matriz lógica del Programa Presupuestario vincule éste, al Clasificador Funcional del Gasto Público a nivel de Subprograma Presupuestario. Dicha vinculación se realiza asociando el Subprograma con la Clase Funcional, para lo cual también se debe tener en cuenta las Actividades y/o Proyectos contenidos en dicho Subprograma y en función a su naturaleza decidir

la asociación respectiva con al clasificador (Apoyarse en el Manual para la Clasificación Funcional del Gasto Público).

Con base al ejemplo del siguiente formato, efectúe la vinculación de la estructura presupuestaria al clasificador funcional del gasto público.

**Formato 13 B**  
**Estructura Funcional-Programática**

División	Grupo	Clase	Subprograma	Programa
01 SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	01.06 SERVICIOS PUBLICOS GENERALES NO ESPECIFICOS	01.06.01 Servicios públicos generales no específicos	01 Gestión del Programa	Gestión Financiera y Fiscal del Estado
	01.01 ASUNTOS EJECUTIVOS, LEGISLATIVOS, ASUNTOS FINANCIEROS, FISCALES, ASUNTOS EXTERIORES	01.01.02 Asuntos financieros y fiscales	01 Administración de los Ingresos Públicos 02 Gestión Presupuestaria, Contable y Financiera	

**Paso 14**

**Identificar los Responsables de Subprogramas y Actividades**

Identifique y registre las instituciones y unidades organizativas que tienen competencias para realizar tales Actividades, así como las Unidades Ejecutoras Presupuestaria correspondientes. Para ello se deberá tomar en cuenta el RIOE, las leyes especiales, estatutos, las normas de creación de las entidades, entre otros. También se debe registrar el cargo de las unidades o instituciones respectivas.

**Formato 14 B**  
**Actores del Programa Presupuestario**

Institución Rectora:

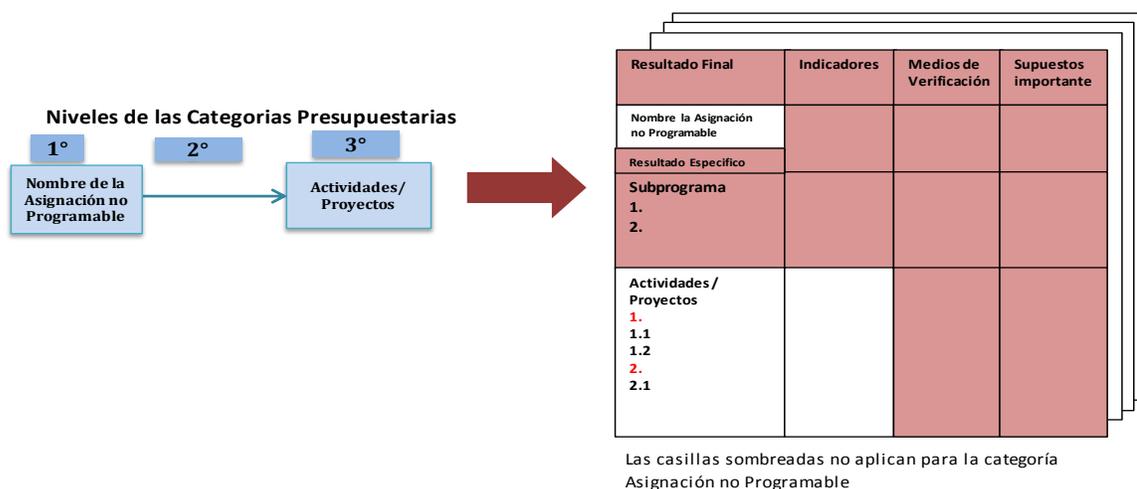
Estructura Presupuestaria	Nombre Unidades Organizativa	Unidad Ejecutora Presupuestaria
<b>Programa</b>		
<b>Subprograma 1</b>		
Actividad 1		
Actividad 2		
<b>Subprograma 2</b>		
Actividad 1		
Actividad 2		
... etc.		

# CAPITULO IV: MÉTODO PARA EL DISEÑO DE ASIGNACIONES NO PROGRAMABLES

## 4.1 Estructura de las Asignaciones no Programables

Una de las principales características de esta Categoría es que no proveen productos a una población objetivo, por ello, dentro de su estructura no está comprendido el nivel de **Subprograma**; por lo cual esta Categoría se estructura en dos niveles, constituidos por el **nombre de la Asignación no Programable** y las **Actividades/Proyectos**, por consiguiente, en la estructura de marco lógico sólo estará habilitado el campo designado al Nombre de la Asignación no Programable, Actividades/Proyectos y sus correspondientes indicadores asociados a ese nivel, como se ejemplifica en el siguiente esquema:

**Figura No. 1 C**  
**Esquemmatización de la Asignación no Programable**



## 4.2 Lineamientos para la Identificación y Diseño de las Asignaciones no Programables

La identificación y diseño de las Asignaciones no Programables será responsabilidad del Jefe UFI, para lo cual deberá seguir los siguientes pasos:

### Paso 1

Identificar y Remitir las Posibles Asignaciones no Programables

Listar las posibles Asignaciones no Programables, cuya denominación no debe sobrepasar de 12 palabras, tomando como base los instrumentos legales que la originan, para lo cual el Jefe UFI, podrá apoyarse en aquellos funcionarios con conocimiento en la temática que aborda dicha Asignación.

### Formato 1 C Identificación de posibles Asignaciones no Programables

Nº	Nombre	Sustento Legal

Una vez identificadas, las posibles Asignaciones no Programables, deberán ser remitidas a la DGP (de acuerdo al formato anterior), a fin de contar con su aprobación técnica, para posteriormente proceder al diseño de las mismas.

#### Paso 2

#### Diseño de la Asignación no Programable

Con el propósito de diseñar la Asignación no Programable, es necesario definir un conjunto de Actividades, las cuales al igual que en el caso de los Programas Presupuestarios, se recomienda sean definidas como macro-actividades; las instituciones a nivel interno pueden llevar un mayor detalle de las mismas (ejemplo a nivel de tareas).

En relación a lo anterior, las Actividades que componen la Categoría Asignación no Programable deben de tener las siguientes características:

- Son responsables del consumo de los insumos (recursos humanos, físicos y financieros).
- Son acciones que hay que realizar, no son consecuencias de algo ni expresiones abiertas.
- Deben ser relevantes y suficientemente agregadas para minimizar la necesidad de prorratear recursos al momento de formular y ejecutar el presupuesto.
- Deben estar totalmente bajo el control de la institución o unidad responsable de su realización.
- Son medibles y se convierten en indicador al agregarles la unidad de medida
- Se redactan con verbo en infinitivo (terminación “ar”, “er”, etc.)

#### Definición de las Actividades para la Asignación no Programable (Ejemplo para Fines ilustrativos)

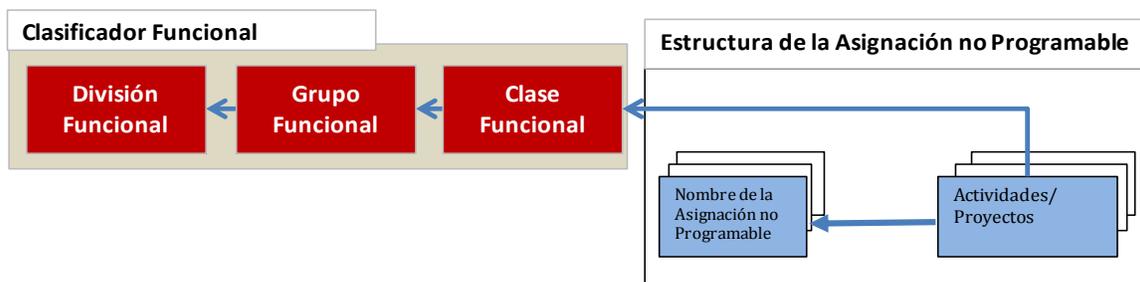
Nombre de la Asignación no Programable: “Servicio de la Deuda Pública”	
	Unidad de Medida
Actividad 1: Realizar pago de intereses y comisiones de la deuda interna	Pagos
Actividad 2: Realizar pago de intereses y comisiones de la deuda externa	Pagos
Actividad 3: Realizar pago de amortización de deuda interna	Pagos
Actividad 4: Realizar pago de amortización de deuda externa	Pagos

**Paso 3**

**Vinculación de las Asignaciones no Programables con el Clasificador Funcional del Gasto Público**

La vinculación del Clasificador Funcional del Gasto Público con la Categoría Asignación no Programable es a nivel de Clase Funcional con la Actividad o Proyecto, tal como se muestra en la siguiente figura:

**Figura No. 2 C**



Al finalizar la identificación y el diseño de la Asignación no Programable, este deberá ser propuesto por el Jefe UFI al CTGPI, para su aprobación.

Al igual que los Programas Presupuestarios, la Asignación no Programable, una vez diseñada, tendrá que ser remitida para su validación respectiva a la DGP, para lo cual se deberá seguir el esquema de presentación que muestra este Capítulo.

### 4.3 Esquema de Presentación de la Asignación no Programable

#### **I. Datos Generales**

##### **1.1 Institución Responsable**

Código (*)	Nombre de la Institución

(\*) Registrar el Código y Nombre de la Institución según el Clasificador Institucional

##### **1.2 Nombre de la Asignación no Programable**

<i>El nombre debe ser corto (máximo 10 palabras)</i>
--

##### **1.3 Responsable de la Asignación no Programable**

Nombre de la Unidad Organizativa	
Nombre de la Persona Responsable	
Nombre del Cargo	
Datos de contacto	Teléfono: _____ Fax: _____ Correo electrónico: _____

##### **1.4 Responsables de las Actividades de la Asignación no Programable**

Actividad	Responsable	Unidad Ejecutora Presupuestaria	Correo electrónico
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			

#### **II. Vinculación con el Clasificador Funcional del Gasto Público**

División	Grupo	Clase	Actividad/Proyecto	Asignación no Programable

Nota: Ver Manual para la Clasificación Funcional del Gasto Público

### III. Programación Física y Financiera de la Asignación no Programable<sup>13</sup>

#### 3.1 Resumen de la Programación Física

Actividades y/o Proyectos	Unidad de Medida	Meta lograda Año N-1	Meta prevista Año N	Programación			
				N+1	N+2	N+3	N+4
Actividad 1:							
Actividad 1:							
Actividad 1:							
Actividad "n"							

#### 3.2 Resumen de la Programación Financiera en US\$

Actividades y/o Proyectos	Meta lograda Año N-1	Meta prevista Año N	Programación			
			N+1	N+2	N+3	N+4
Actividad 1:						
Actividad 2:						
Actividad 3:						
Actividad ..... "n"						
Total de la Asignación no Programable						

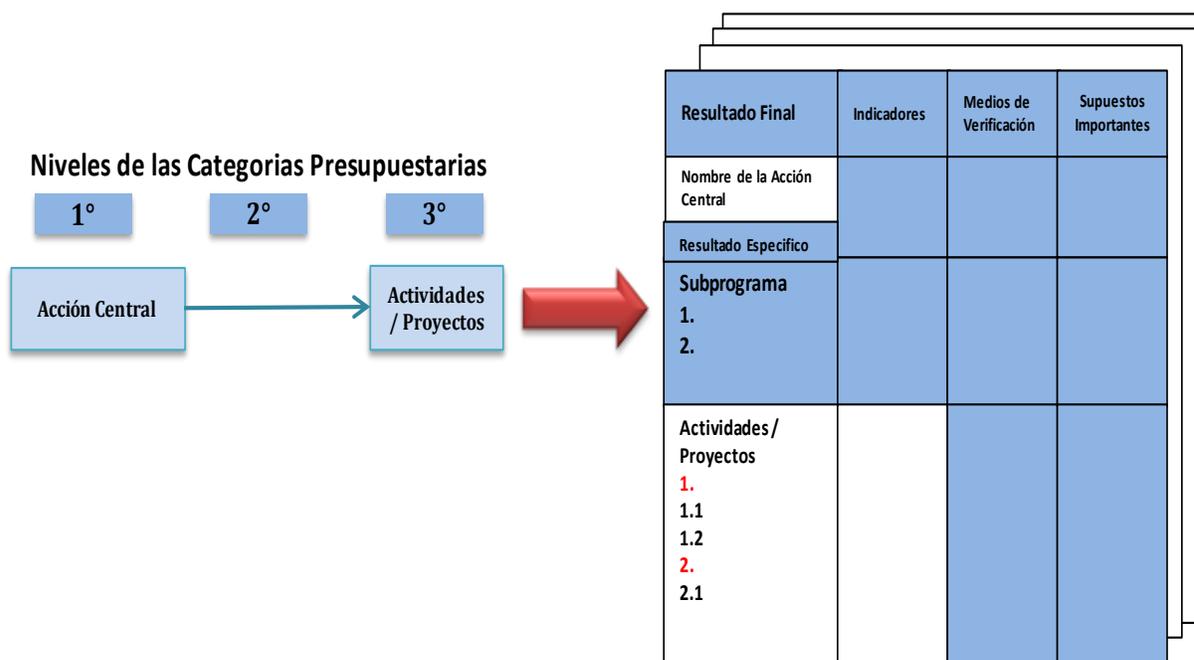
<sup>13</sup> Considere la distribución de recursos con base a la asignación vigente.

# CAPITULO V: MÉTODO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE ACCIONES CENTRALES

## 5.1 Estructura de Acciones Centrales

La principal característica de las Acciones Centrales es que no proveen productos a una población objetivo, por ello, dentro de su estructura no está comprendido el nivel de Subprograma, por lo que esta Categoría se estructura en dos niveles, constituidos por el nombre de Acciones Centrales y las Actividades/Proyectos, por consiguiente, en la estructura de marco lógico solo estará habilitado el campo designado al Nombre de Acciones Centrales, Actividades/Proyectos y sus correspondientes indicadores asociados a ese nivel, como se ejemplifica en el siguiente esquema:

**Figura No. 1 D**  
**Esquemmatización de Acciones Centrales**



## 5.2 Identificación de la Categoría Acciones Centrales

A efecto de estandarizar la estructura de la Categoría denominada Acciones Centrales, se han predefinido las Actividades que contendrá dicha categoría, cuyo propósito es destacar aquellos elementos comunes de las instituciones, a fin de garantizar y contemplar en las mismas, lo concerniente a Actividades de apoyo y dirección necesarias para el adecuado funcionamiento institucional.

La identificación de la Categoría Acciones Centrales es única y se denomina “Gestión de Dirección y Administración Institucional”, para lo cual se muestra la siguiente plantilla.

**Cuadro No. 2 D**  
**Plantilla de las Actividades de la Categoría Acciones Centrales**

<b>Nombre de Acciones Centrales: “Gestión de Dirección y Administración Institucional”</b>		
<b>Actividades</b>	<b>Unidad de Medida</b>	<b>Descripción de las Actividades</b>
1. Dirigir la gestión de administración superior institucional.	Documento	Gestiones de la Dirección Superior que intervienen en la formulación y realización de las políticas públicas e institucionales para un adecuado funcionamiento institucional.
2. Ejecutar gestiones de administración financiera y adquisiciones de bienes y servicios institucionales.	Gestiones	Acciones relativas a la Administración Financiera Institucional y las Adquisiciones y Contrataciones de Bienes y Servicios.
3. Realizar acciones de auditoría interna y control de las operaciones y actividades institucionales.	Informes	Acciones relativas al control y verificación de los procesos, operaciones y actividades de la institución en base a las normativas y leyes correspondientes, a fin de verificar el cumplimiento de las operaciones de la gestión pública.
4. Ejecutar acciones de administración de los recursos humanos y formación de capital humano.	Gestiones	Acciones orientadas a planear, organizar y capacitar a la fuerza de trabajo institucional. También incluye actividades relativas a la gestión de las labores realizadas por pasantes y becarios, así como la regulación del buen desempeño de la función pública.
5. Brindar asesoría y asistencia jurídica.	Documento	Gestiones de asistencia y representación legal, para la defensa de los intereses del Estado y de los debidos procedimientos de la institución.
6. Planificar, diseñar y evaluar el desempeño de los planes y proyectos institucionales.	Informes	Acciones de formulación, implementación, seguimiento y evaluación del desempeño de los planes, programas y proyectos de la institución, así como actividades de fortalecimiento, desarrollo e innovación institucional y la administración estadística de la información.
7. Realizar acciones de comunicación y acceso a la información pública.	Publicaciones	Gestiones de divulgación de las actividades institucionales, atención al usuario, relaciones públicas, transparencia gubernamental y acceso a la información pública.
8. Realizar acciones y gestiones de administración de servicios generales y otros.	Gestiones	Gestiones de soporte de sistemas y equipos informáticos; control de bodegas, inventarios y bienes patrimoniales; transporte; seguridad del personal y bienes patrimoniales; mantenimiento de instalaciones y equipo; actividades relativas a la ética gubernamental, equidad e igualdad de género, participación ciudadana y protección del medio ambiente, cuando éstas sean políticas de la institución; y otras actividades no especificadas.

El Jefe UFI será el responsable de coordinar la selección de las actividades, debiéndose apoyar en los funcionarios involucrados en las áreas de apoyo y dirección, para lo cual deberá seguir los siguientes pasos:

**Paso 1** Identificar las Actividades de Acciones Centrales

A partir de la plantilla, seleccionar las actividades en función de su descripción, y de acuerdo a la organización de la institución.

**Formato 1 D**  
**Identificación de las Actividades**

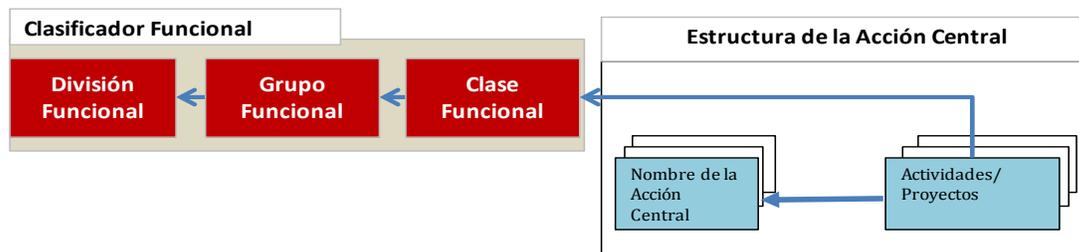
Nombre de la Acción Central: "Gestión de Dirección y Administración Institucional"		
Actividades	Unidad de Medida	Responsable

Al igual que en el caso de los Programas Presupuestarios y Asignaciones no Programables, la Actividad en la Categoría Acciones Centrales, es el indicador mismo al agregarle la unidad de medida, y poseen las características de ser redactadas en infinitivo, medibles y relevantes.

**Paso 2** Vinculación de Acciones Centrales con el Clasificador Funcional del Gasto Público

La vinculación del Clasificador Funcional del Gasto Público con Categoría Acciones Centrales es a nivel de la Actividad o Proyecto, tal como se muestra en la siguiente figura:

**Figura No. 3 D**



Al finalizar la selección y vinculación de las Actividades, éstas deberán ser propuestas por el Jefe UFI al CTGPI, para su aprobación.

Al igual que los Programas Presupuestarios y las Asignaciones no Programables, la Categoría Acciones Centrales tendrá que ser remitida para su validación respectiva a la DGP, para lo cual se deberá seguir el esquema de presentación que muestra este Capítulo.

## 5.3 Esquema de Presentación de las Acciones Centrales

### I. Datos Generales

#### 1.1 Institución Responsable

Código (*)	Nombre de la Institución

(\*) Registrar el Código y Nombre de la Institución según el Clasificador Institucional

#### 1.2 Responsable Institucional de Acciones Centrales

Nombre de la Unidad Organizativa	
Nombre de la persona responsable	
Nombre del Cargo	
Datos de contacto	Teléfono: _____ Fax: _____ Correo electrónico: _____

#### 1.3 Responsables de las Actividades de Acciones Centrales

Actividades	Responsable	Unidad Ejecutora Presupuestaria	Correo electrónico
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			

### II. Vinculación con el Clasificador Funcional del Gasto Público

División	Grupo	Clase	Actividad/Proyecto	Acciones Centrales

Nota: Ver Manual para la Clasificación Funcional

### III. Programación Física y Financiera de Acciones Centrales<sup>14</sup>

Para realizar la programación física y financiera se deberán tomar las Actividades de la plantilla de Acciones Centrales que se muestra en este Capítulo.

#### 3.1 Resumen de la Programación Física

Actividades/Proyectos	Unidad de Medida	Meta lograda Año N-1	Meta prevista Año N	Programación			
				N+1	N+2	N+3	N+4
Actividad 1:							
Actividad 1:							
Actividad 1:							
Actividad "n"							

#### 3.2 Resumen de la Programación Financiera en US\$

Actividades/Proyectos	Meta lograda Año N-1	Meta prevista Año N	Programación			
			N+1	N+2	N+3	N+4
Actividad 1:						
Actividad 1:						
Actividad 1:						
Actividad "n"						
Total de Acciones Centrales						

### IV. Solicitud de Adición

Esta sección deberá ser utilizada únicamente si la institución, a través de su análisis de selección de actividades, no encuentra ubicación de una actividad significativa que necesita identificar por su relevancia y necesidad de control de una asignación presupuestaria; por lo que podrá solicitar a la DGP su incorporación, y ésta realice un análisis para determinar la factibilidad de su adición a la plantilla preestablecida. Para los propósitos de solicitar la referida incorporación, se debe utilizar el formato siguiente:

#### 4.1 Solicitud de Adición de Actividad

Actividad que se Requiere Incorporar	Unidad de Medida	Justificación de la Incorporación de la Actividad

De lo contrario, se remitirá sólo lo correspondiente al romano I. Datos Generales, II. Vinculación con el Clasificador Funcional del Gasto Público y III. Programación Física y Financiera.

<sup>14</sup> Considere la distribución de recursos con base a la asignación vigente.

# ANEXOS

---

## Anexo 1: Documento Resumen del Programa Presupuestario<sup>15</sup>

Al finalizar el proceso de diseño de un Programa Presupuestario, ya sea a través de un análisis de causa y efecto o de procesos, se deberá remitir un documento resumido conteniendo lo siguiente.

### I. Datos Generales

#### 1.1 Nombre del Programa Presupuestario

El nombre debe ser corto (máximo 12 palabras), claro y coherente con el Resultado Específico que se busca lograr.

--

#### 1.2 Ente Rector del Programa Presupuestario

Es aquella institución o unidad orgánica de una institución que tiene competencias funcionales para establecer principios, normas técnicas (estándares), procedimientos, y criterios de diseño y operación del Programa.

Código (*)	Nombre de la Institución

(\*) Registrar el Código según el clasificador institucional

#### 1.3 Responsable Técnico del Programa Presupuestario

Nombre de la Unidad Organizativa	
Nombre de la persona responsable	
Nombre del Cargo	
Datos de contacto	Teléfono: _____ Fax: _____ Correo electrónico: _____

#### 1.4 Profesionales del ETD

Nombres y apellidos	Cargo/Institución	Correo electrónico
1.		
2.		
3.		
.....		

### II. Situación Actual

#### 2.1 Definición del Problema o Necesidad:

--

<sup>15</sup> Máximo 30 pág.

**2.2 Síntesis de las políticas existentes<sup>16</sup>**

1.
2.
3.
4.
5.

**2.3 Sustento estadístico de la existencia del problema central**

En el caso de Programas diseñados a partir de un Análisis de Procesos, este cuadro deberá referirse a la demanda del producto o productos materia del Programa.

Variable	Unidad de medida	2011	2012	2013
[nombre de la variable o indicador]		[Valor]	[Valor]	[Valor]
A1				
A2				
B1				
B2				

Fuente y fecha de los datos:

**2.4 Población potencial del Programa**

Descripción de la población potencial	Unidad de Medida	Cantidad actual

Fuente y fecha de los datos:

**2.5 Criterios de focalización o priorización de los productos (si corresponde)**

1.
2.
3.
4.

**2.6 Población Objetivo del Programa**

Defina la Población Objetivo (*)	Unidad de Medida	Cantidad

Fuente: Indique fuente y fecha de la información.

<sup>16</sup> Se entenderá por **políticas existentes** al conjunto de disposiciones y grandes acciones que competen a la institución y que se están ejecutando para atender el problema identificado y que van implícitas en el presupuesto del año “n” (año de diseño del programa).

### III. Estructura del Programa Presupuestario

#### 3.1 Marco Lógico del Programa Presupuestario *[en lo posible ocupar como máximo una página]*

Resumen narrativo de los objetivos	Indicadores Objetivamente Verificables	Medios de Verificación	Supuestos importantes
<b>Resultado Final</b>			
<b>Programa Presupuestario</b>			
<b>Resultado Específico</b>			
<b>Subprogramas</b>			
<i>1. Gestión del Programa</i>			
2.			
3.			
<b>Actividades/Proyectos</b>			
<i>1. Gastos comunes</i>			
1.1			
<b>2.</b>			
2.1			
2.2			
2.3			
<b>3.</b>			
3.1			
3.2			
3.3			
3.4			

#### 3.2 Descripción de los Productos del Programa Presupuestario

Nombre del Programa Presupuestario:	
Subprograma/producto	Breve descripción del producto
<b>Subprograma 1:</b>	
Producto 1:	
Producto 2:	
<b>Subprograma 2:</b>	
Producto 1:	
Producto 2:	
Producto n:	

### 3.3 Vinculación con el Clasificador Funcional del Gasto Público

División	Grupo	Clase	Subprograma	Programa Presupuestario

### 3.4 Resumen de la Programación Física del Programa

Indicadores de Producto	Unidad de Medida	Meta lograda Año N-1	Meta prevista Año N	Programación			
				N+1	N+2	N+3	N+4
<b>Subprograma 1</b>							
Indicador de producto 1							
Indicador de producto 2							
<b>Subprograma 2</b>							
.....							
.....							
<b>Subprograma n</b>							
Indicador de producto 1							
Indicador de producto n							

### 3.5 Resumen de la programación de las metas financieras del Programa

Actividades/Proyectos	Meta lograda Año N-1	Meta prevista Año N	Programación			
			N+1	N+2	N+3	N+4
<b>Subprograma 1</b>						
Actividad 1						
Proyecto 2						
<b>Subprograma 2</b>						
.....						
.....						
.....						
<b>Subprograma n</b>						
Proyecto 1						
Actividad n						

### 3.6 Actores del Programa Presupuestario

Nombre de la Institución:

Estructura Presupuestaria	Unidades Organizativas	Unidades Ejecutoras Presupuestarias
<b>Programa</b>		
<b>Subprograma 1</b>		
Actividad 1		
Actividad 2		
<b>Subprograma 2</b>		
Actividad 1		
Actividad 2		
... etc.		

## IV. Documentación que se debe anexar al documento resumen del Programa Presupuestario

1. Ficha de descripción de cada uno de los indicadores de Resultado Específico y de Productos (según formato del Anexo 2)
2. Protocolo de Validación del diseño del Programa Presupuestario (según formato del Anexo 3)
3. Documento completo de diseño del Programa Presupuestario según los pasos de la presente Guía Metodológica (**Capítulo III: Método para el diseño de Programas Presupuestarios**, punto 3.7 si el programa se diseña bajo el Análisis de Problemas, o punto 3.8 si se diseña bajo el Análisis de Procesos).

## Anexo 2: Ficha de Descripción de Indicadores

(Indicadores de Resultado Específico y de Productos)

### Descripciones breves y precisas:

1. Nombre del indicador:	2. Unidad de Medida	3. Valor del Indicador		
		N-2	N-1	N
4. Ámbito de control				
5. Dimensión de desempeño				
6. Justificación de la utilidad del indicador elegido				
7. Limitaciones y supuestos empleados				
8. Método de cálculo				
9. Periodicidad de las mediciones				
10. Fuente de datos (Medio de Verificación)				
11. Base de datos				
12. Reglas de procesamiento en el SAFI				

### Notas:

- Nombre del Indicador:** Traer a este punto el nombre del Indicador del Programa y Subprograma
- Unidad de medida:** Definir una unidad de medida consistente con la naturaleza o características del indicador.
- Valor del indicador:** Registre la línea de base (valor inicial, no necesariamente corresponde a un estudio estadístico) y de existir las mediciones sucesivas realizadas del indicador.
- Ámbito de control.** Indicar si mide un resultado específico o un producto.
- Dimensión:** Indicar si se refiere a eficacia, eficiencia, calidad o economía.
- Justificación:** Describir los atributos del indicador que justifican su utilidad para el seguimiento y evaluación del Programa Presupuestario. Se presenta una descripción de las principales fortalezas en la definición del indicador respecto a otras formas alternativas de medirlo.
- Limitaciones y supuestos empleados:** Entre las limitaciones más comunes se encuentran los errores de medición de los indicadores, limitaciones en torno a los costos de contar con información estadística confiable sobre el valor del indicador y los problemas asociados a la definición del indicador. Pueden ser: restricciones técnicas, coberturas espaciales, series de tiempos y limitaciones en la comparabilidad. Entre los principales supuestos empleados se encuentran aquellos relativos a la población de referencia sobre la cual se relativiza el valor del indicador y aquellos vinculados a la falta de correspondencia entre el valor del indicador y el resultado esperado.
- Método de cálculo:** Describa los pasos a seguir en la generación del indicador. Se especificará la forma matemática de calcular el indicador, precisando todas las variables necesarias. Especificar de manera independiente el numerador y el denominador.
- Periodicidad de las mediciones:** Precise la frecuencia o periodicidad de generación del valor correspondiente al indicador (mensual, trimestral, anual, etc.).
- Fuente de datos:** Precise la fuente que origina el dato tales como encuestas a hogares, censos, registros administrativos, evaluación participativa, etc.
- Base de datos:** En el caso de que exista, indique las bases de datos de la fuente de información sobre el indicador, ya sea en línea (página web o link), CD, u otra forma de almacenamiento de los datos.
- Reglas de procesamiento:** Indique si en el espacio el valor se acumula o promedia, si en el tiempo se acumula, promedia o adopta el último valor. Los indicadores de insumo solo se acumulan ya sea en el espacio o en el tiempo.

### Anexo 3: Protocolo de Validación del Diseño del Programa Presupuestario

(Primera versión del protocolo de validación)

Áreas y Preguntas de control	Calificación	
	Si	No
<b>I. DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL</b>		
¿El diagnóstico de la situación inicial analiza las variables relevantes para identificar el problema central y su magnitud?		
¿El problema central está adecuadamente definido y sustentado estadísticamente?		
¿El análisis de causas y efectos es coherente y está sustentado técnicamente?		
¿El análisis de procesos parte de una identificación clara de los productos de la organización?		
¿La población objetivo está claramente definida y sustentada en forma cuantitativa?		
<b>II. DISEÑO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO</b>		
<b>La columna de objetivos</b>		
¿El resultado específico está claramente expresado y es coherente con el problema central identificado (o con el análisis de procesos según corresponda)?		
¿Los Subprogramas están claramente expresados y son los suficientes y necesarios para lograr el resultado específico del Programa Presupuestario?		
¿Los Subprogramas comprenden a todos los productos identificados como necesarios para lograr el resultado específico?		
¿Las Actividades son independientes entre sí y comprenden a las acciones necesarias para generar los productos de cada Subprograma?		
¿Las Actividades están expresadas como verbos de acción y escritas en infinitivo?		
¿Las Actividades permiten identificar y registrar el presupuesto sin correr el riesgo de atomización de la programación?		
¿La relación si/entonces entre el Resultado Específico y el Resultado Final es lógica y está sustentada técnicamente?		
¿La relación entre los Subprogramas y el Resultado Específico es realista y está sustentada técnicamente?		
¿La lógica vertical entre las Actividades/Proyectos (de ser el caso), los Subprogramas, el resultado específico y el resultado final, es realista en su totalidad?		
<b>Indicadores objetivamente verificables</b>		
¿Los indicadores del resultado específico no son un resumen de los productos del Programa Presupuestario, sino una forma independiente de medir el logro del resultado?		
¿Los indicadores del resultado específico permiten medir el resultado esperado del Programa Presupuestario?		
¿Los indicadores del resultado específico tienen variables de cantidad, calidad y tiempo?		
¿Los indicadores de los Subprogramas permiten medir cada uno de los productos que forman parte del Subprograma?		

Áreas y Preguntas de control	Calificación	
	Si	No
¿Los indicadores de los Subprogramas son verificables en términos de cantidad, calidad y tiempo?		
<b>Supuestos importantes</b>		
¿El resultado específico, junto con los supuestos a ese nivel, describen las condiciones necesarias, aun cuando no sean suficientes, para lograr el resultado final?		
¿Los Subprogramas, junto con los supuestos a ese nivel, describen las condiciones necesarias y suficientes para lograr el resultado específico?		
¿Los supuestos al nivel de Actividad/Proyecto no incluyen ninguna acción que tenga que llevarse a cabo antes que puedan comenzar las Actividades?		
<b>Medios de verificación</b>		
¿La columna de medios de verificación identifica dónde puede hallarse la información para verificar cada indicador?		
<b>III. ASPECTOS DE GENERO</b>		
¿En el análisis de la problemática del sector se ha incluido el enfoque de género?		
¿Existe una política de género para la problemática en cuestión? <ul style="list-style-type: none"> <li>■ En caso de si, se ha incluido en el diseño ¿Cómo se ha incluido?</li> <li>■ En caso de no, ¿Se ha consultado al ente rector del enfoque de género para emitir su opinión al respecto?</li> </ul>		
¿El resultado del Programa Presupuestario es el mismo para ambos sexos o puede que el género femenino tiene intereses diferentes / particulares en la definición del propósito?		
¿Las Actividades propuestas del Programa Presupuestario discriminan al género femenino o masculino?		
¿Existe la posibilidad de diseñar Actividades que mejor recojan problemas particulares del género femenino?		
<b>IV. ASPECTOS FORMALES</b>		
¿La institución a cargo del diseño del Programa tienen competencia para atender la temática comprendida por el Programa?		
¿En el proceso de diseño del Programa se han considerado a todos las instituciones o actores que tienen algún rol sobre la problemática abordada?		
¿El Programa cuenta con la aprobación formal del titular de la entidad pública con competencia sobre el tema del Programa?		

## BIBLIOGRAFÍA

---

1. Edgar Ortegón, Juan Francisco Pacheco, Adriana Prieto (2005); Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de Proyectos y Programas. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Área de Proyectos y programación de inversiones. Santiago de Chile, julio del 2005
2. David Medianero B., María del Carmen Maúrtua A., Raquel Gutiérrez S (2011). Enfoque del marco lógico en la gestión pública. CEMPRO-Planes y Proyectos. Lima, Perú.
3. Oficina de Evaluación y Supervisión EVO, BID (1997); Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los Proyectos. Anexo I La Matriz de Marco Lógico.
4. Roger Díaz, Pedro Farías (2011). Sistemas de Costos, Presupuesto por Resultados y Sistemas Integrados de Administración Financiera (SIAF): Aportes y Desafíos para Incrementar el Impacto del Gasto Público en el Bienestar de los Ciudadanos. Banco Interamericano de Desarrollo; Sector de Capacidad Institucional y Finanzas. DOCUMENTO DE DEBATE. # IDB-DP-200
5. Eduardo Halliburton (2006); Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública. Subsecretaría de la Gestión Pública/Proyecto de Modernización del Estado/BIRF 4423-AR. Buenos Aires, Noviembre 2006.
6. Stefan Helming, Michael Göble (1998), Planificación de Proyectos orientada a objetivos (ZOPP). Orientaciones para la planificación de Proyectos y Programas nuevos y en curso. GIZ, Unidad 04 Estrategia de Desarrollo de la Empresa.
7. Fernando Arévalo Ramírez, et al. Curso-Taller Análisis y Mapeo de Procesos. Manual del Participante. Universidad de Guanajuato. Programa Institucional de Calidad. México.
8. Marco Antonio Moreira, Ileana María Greca (2002); Modelos Mentales y Modelos Conceptuales en la Enseñanza & Aprendizaje de las Ciencias. Instituto de Física, UFRGS. Publicado na Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 37-57, 2002.
9. Cristina Aranda Hernández, Mariona Riera Estorch. Las memorias de los Programas Presupuestarios y su evaluación. Dirección General de Presupuestos de la Generalitat de Catalunya. <http://www20.gencat.cat/portal/site/economia>
10. Dirección General de Calidad y Atención al Ciudadano, Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública del Ayuntamiento de Madrid. Guía Metodológica para el Establecimiento de Objetivos, Actividades e Indicadores de los Programas Presupuestarios del Ayuntamiento de Madrid.
11. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México, D.F. Metodología para la elaboración de la matriz de indicadores de los Programas Presupuestarios de la APF.
12. Mauricio García Mejía (2010), Metodología para el Diagnóstico, Prevención y Control de la Corrupción en Programas de Seguridad Ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo. Sector de Capacidad Institucional y Finanzas. Documento de Debate.
13. Marcela Guzmán S. (2003); Sistema de Control de Gestión y Presupuestos por Resultados. La experiencia Chilena. Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos División de Control de Gestión. Santiago, Enero 2003.



# GMIDPP

MINISTERIO DE HACIENDA

GOBIERNO DE

**EL SALVADOR**  
UNÁMONOS PARA CRECER

## DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO

15 calle poniente No. 300  
Centro de Gobierno  
San Salvador, El Salvador  
<http://www.mh.gob.sv>  
Tel: 2244 – 4000  
Fax: 2244 – 4004



cooperación  
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH