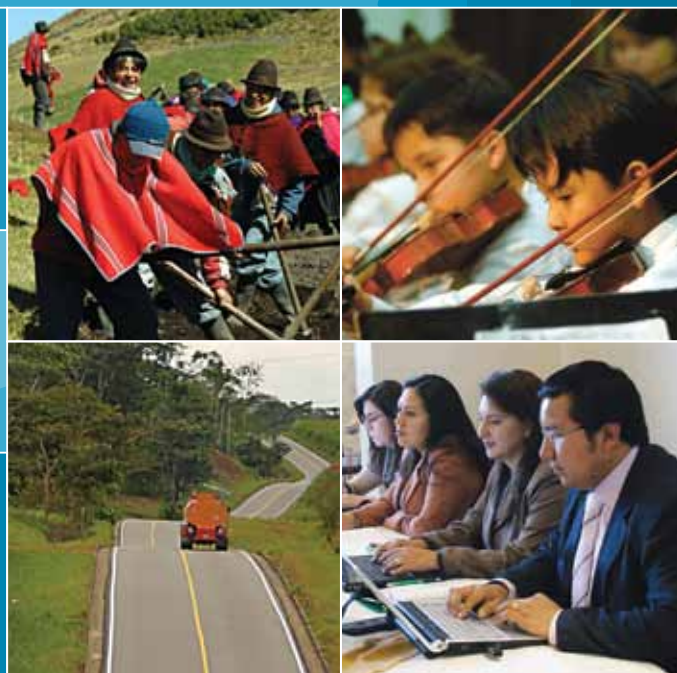


Guía metodológica de planificación institucional



Guía metodológica de planificación institucional



SENPLADES

GUÍA METODOLÓGICA DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

Subsecretaría de Planificación Nacional Territorial y Políticas Públicas
SENPLADES / 1a edición – Quito, 2011
42 p., 206 x 297 mm

La Guía metodológica de planificación institucional ha sido emitida por SENPLADES en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su contenido está publicado en el Registro Oficial N- 184 del martes 30 de agosto del 2011.

Los contenidos del libro se pueden citar y reproducir, siempre que sea sin fines comerciales, y con la condición de reconocer los créditos correspondientes refiriendo la fuente bibliográfica.

© SENPLADES, 2011

De esta edición:

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo,
SENPLADES.

Av. Juan León Mera N° 130 y Patria

Quito, Ecuador

Tel: (593) 2 3978900

Fax: (593) 2 2563332

www.senplades.gob.ec

Elaboración y coordinación editorial:

María Belén Moncayo - Subsecretaria de Planificación Nacional Territorial y Políticas Públicas

Patricia Zambrano – Asesora del Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo

Equipo de Revisión y Aprobación:

Dirección de Planificación y Presupuesto

Impreso en Quito / Printed in Quito

Diseño de línea editorial: SENPLADES

Diagramación: ZIETTE Diseño

Impresión: IMPRENTA MARISCAL

La presente publicación ha sido elaborada en el marco de la colaboración entre la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES y el Programa ART del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), que cuenta con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID y el Gobierno Vasco.

Contenidos

I	Introducción	5
2	Marco legal	7
3	Fundamentos de planificación	11
	3.1 Plan	11
	3.2 Planificación	11
	3.3 Ciclo de la planificación	12
4	La planificación institucional	13
	4.1 Características	13
	4.2 Instrumentos de Planificación	14
	4.3 Pasos para la formulación de la planificación institucional	16
5	Formulación del plan institucional	17
	5.1 Descripción y diagnóstico institucional	17
	5.1.1 Descripción de la institución	17
	5.1.2 Diagnóstico institucional	19
	5.1.3 Insumos	19
	5.1.4 Procedimiento	19
	5.2. Análisis situacional	19
	5.2.1 Análisis de contexto	19
	5.2.2 Análisis sectorial y diagnóstico territorial	20
	5.2.3 Mapa de actores y actoras	20
	5.2.4 Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas)	21
	5.2.5 Insumos	21
	5.2.6 Procedimiento	21
	5.3. Elementos orientadores de la institución	22
	5.3.1 Visión	22
	5.3.2 Misión	22
	5.3.3 Valores	22
	5.3.4 Insumos	23
	5.3.5 Procedimiento	23

5.4. Objetivos Estratégicos Institucionales	23
5.4.1 Indicadores	25
5.4.2 Meta	25
5.4.3 Línea de base	26
5.4.4 Insumos	26
5.4.5 Procedimiento	26
5.5. Diseño de estrategias, programas y proyectos	26
5.5.1 Estrategias	26
5.5.2 Identificación de programas y proyectos	27
5.5.3 Implementación de la política pública con enfoque territorial	28
5.6. Programación Plurianual y Anual de la Política Pública	29
5.6.1 Programación Plurianual de la Política Pública	29
5.6.2 Programación Anual de la Política Pública	29
6 <i>Esquema general de documentos de planificación institucional</i>	33
7 <i>Anexos</i>	35
ANEXO 1: PROGRAMACIÓN PLURIANUAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA	36
ANEXO 2: MATRIZ PARA LA ELABORACIÓN DEL PAPP	38
8 <i>Glosario de términos</i>	39
9 <i>Bibliografía</i>	41

1

Introducción

La Constitución de 2008 posiciona a la planificación y a las políticas públicas como medios para lograr los objetivos del Buen Vivir. Además, establece como objetivos de la planificación propiciar la equidad social y territorial, promover la igualdad en la diversidad, garantizar derechos y concertar principios rectores de la planificación del desarrollo.

La Carta Magna señala que el Plan Nacional de Desarrollo constituye el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos, así como la programación y ejecución del presupuesto del Estado.

Estas directrices llevaron a la formulación del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (PNBV), que es de observancia obligatoria para el sector público e indicativo para el sector privado del país. Es alrededor de los grandes Objetivos Nacionales y Políticas definidos en el PNBV que las entidades del Estado deben desarrollar sus planes institucionales y dirigir sus esfuerzos hacia la obtención eficiente de resultados y la implantación de una nueva cultura organizacional.

El PNBV tiene un carácter profundamente humanista, persigue ante todo el desarrollo de las capacidades y potencialidades de la población, mediante el principio de igualdad de oportunidades y derechos para todos y todas sin discriminación alguna, como también busca desmontar patrones culturales que inhiben la autonomía y empoderamiento de grupos y sectores sociales tradicional e históricamente marginados y/o excluidos, entre ellos las mujeres, las personas con diversas orientaciones sexuales e identidades de género, los niños y niñas, las personas con discapacidad, las personas en

situación de movilidad humana, las personas privadas de libertad, entre otros. La ruta trazada en el PNBV, se orienta a la consolidación de una nueva sociedad sobre la base de la solidaridad, la justicia y la paz.

Desde esta perspectiva, el presente documento aporta conceptos y la metodología para la elaboración de planes institucionales. No pretende ser un manual estricto sobre el método de la planificación, sino más bien un conjunto de consideraciones enfocadas hacia la práctica y desde la práctica, a fin de que cada entidad, conforme a su rol y competencia, cumpla su papel en la consecución de los objetivos nacionales del PNBV.

La metodología permite a las instituciones contar con una guía simple para la formulación de la planificación institucional de forma consensuada al interior de cada una de las entidades del Estado y su articulación con el presupuesto. Esto último es de gran importancia, pues mientras los objetivos, políticas, programas y proyectos identificados en el proceso de planificación pública no se traduzcan en compromisos financieros contemplados en el presupuesto del Estado, no dejan de ser propósitos o buenas intenciones sin ninguna garantía de ejecución.

Finalmente, cabe mencionar que a lo largo de la metodología se propone, una serie de instrumentos y formatos para el desarrollo de los documentos de planificación, que servirán de insumo para en lo posterior alimentar el Sistema Informático de Planificación de la SENPLADES, cuya funcionalidad permite consolidar la planificación institucional de las entidades del sector público, así como realizar el seguimiento y evaluación de las políticas públicas nacionales y sectoriales.

Marco Legal

2

- La *Constitución de la República* constituye el marco fundamental que posee la planificación del desarrollo como un deber del Estado para la consecución del Buen Vivir.

Art. 1. El Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, inter-cultural, plurinacional y laico.

Art. 3. Es deber primordial del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al Buen Vivir.

Art. 11.2 Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

Art. 35. Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con

discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

Art. 70. El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público.

Art. 156. Los Consejos Nacionales para la Igualdad son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los consejos ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales y de discapacidades y movilidad humana, de acuerdo con la Ley. Para el cumplimiento de sus fines se coordinarán con las entidades rectoras y ejecutoras y con los organismos especializados en la protección de derechos en todos los niveles de gobierno.

Art. 280. El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

Art. 293. La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía.

Los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley.

Art. 341. El Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieren consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria de salud, o de discapacidad.

- El *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, cuyo objetivo es organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, establece:

Art. 4. Se someterán a este Código todas las entidades, instituciones y organismos comprendidos en los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución de la República.

Art. 5.1. La programación, formulación, aprobación, asignación, ejecución, seguimiento y evaluación del Presupuesto General del Estado, los demás presupuestos de las entidades públicas y todos los recursos públicos, se sujetarán a los lineamientos de la planificación del desarrollo de todos los niveles de gobierno en observancia a lo dispuesto en los artículos 280 y 293 de la Constitución de la República.

Art. 5.3. Las entidades rectoras de la planificación del desarrollo y de las finanzas públicas, y todas las entidades que forman parte de los sistemas de planificación y finanzas públicas, tienen el deber de coordinar acciones para el efectivo cumplimiento de sus fines.

Art. 9. La planificación del desarrollo se orienta hacia el cumplimiento de los derechos constitucionales, el régimen de desarrollo y el régimen del Buen Vivir, y garantiza el ordenamiento territorial. El ejercicio de las potestades públicas debe enmarcarse en la planificación del desarrollo que incorporará los enfoques de equidad, plurinacionalidad e interculturalidad.

Art. 11. La función ejecutiva formulará y ejecutará la planificación nacional y sectorial con enfoque territorial y de manera desconcentrada. Para el efecto, establecerá los instrumentos pertinentes que propicien la planificación territorializada del gasto público y conformarán espacios de coordinación de la función ejecutiva en los niveles regional, provincial, municipal y distrital.

Art. 14. Enfoques de igualdad.- En el ejercicio de la planificación y la política pública se establecerán espacios de coordinación, con el fin de incorporar los enfoques de género, étnico-culturales, generacionales, de discapacidades y movilidad. Asimismo, en la definición de las acciones públicas se incorporarán dichos enfoques para conseguir la reducción de brechas socio-económicas y la garantía de derechos.

Art. 17. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo elaborará los instrumentos metodológicos para la formulación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas nacionales y sectoriales.

Art. 54. Las instituciones sujetas al ámbito del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, excluyendo los Gobiernos Autónomos Descentralizados, reportarán a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo sus instrumentos de planificación institucionales, para verificar que las propuestas de acciones, programas y proyectos correspondan a las competencias institucionales y los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo definirá el instrumento de reporte. Mediante normativa técnica se establecerán las metodologías,

procedimientos, plazos e instrumentos necesarios, que serán de obligatorio cumplimiento.

- El *Decreto Presidencial No. 1011-A* establece:

Art. 4. DE LA COORDINACIÓN CON SENPLADES.- El Subsecretario de Planificación de cada uno de los Ministerios de la Función Ejecutiva, deberá elaborar la planificación institucional en estricta coordinación con la SENPLADES; para ello deberá realizar la planificación institucional de acuerdo a los lineamientos metodológicos que la SENPLADES apruebe para el efecto.

3

Fundamentos de planificación

Para introducirnos en el proceso de planificación es primordial unificar los principales conceptos, que nos permitirán homogenizar los procedimientos y la construcción de herramientas e instrumentos metodológicos.

3.1 Plan

Según varios autores, se tiene:

- a) Plan es «la toma anticipada de decisiones destinada a reducir la incertidumbre y las sorpresas, y a guiar a la acción hacia una situación deseada, mediante una instrumentación reflexiva de medios.» (Ossorio, 2003:16).
- b) Ortega define al plan no solo como un documento de perspectivas y previsiones, sino como el instrumento más eficaz para racionalizar la intervención (Ortega, cit. por Biblioteca de Economía y Enciclopedia Multimedia Interactiva de Economía, 2006: 1).
- c) Miguel conceptualiza el plan como la gestión materializada en un documento, con el cual se proponen acciones concretas que buscan conducir el futuro hacia propósitos predeterminados. Es un documento donde se indican las alternativas de solución a determinados problemas de la sociedad y la forma de llevarlo a cabo determinando las actividades prioritarias y asignando recursos, tiempos y responsables a cada una de ellas. El contenido básico de un plan es: justificación del plan, visión

del plan, diagnóstico, prospectiva, objetivos, estrategias, políticas, programas y proyectos del plan (Miguel, cit. por Biblioteca de Economía y Enciclopedia Multimedia Interactiva de Economía, 2006: 1).

- d) «El plan es el parámetro técnico-político en el que se enmarcan los programas y proyectos, es decir, se convierte en el marco de referencia direccional de la entidad o dependencia. Si bien un plan agrupa programas y proyectos, su formulación se deriva de propósitos y objetivos más amplios que la suma de los programas y proyectos» (UNAM, 2008: 5).

De los conceptos anteriores podemos deducir que *plan es un conjunto de orientaciones técnicas y políticas que conducen las acciones hacia la consecución de objetivos y metas de mediano, corto y largo plazo. El plan incorpora la respectiva asignación de recursos.*

3.2 Planificación

- a) «La planificación es un método de intervención para producir un cambio en el curso tendencial de los eventos. Por ello, cuando se la aplica a la conducción de la sociedad, está influida por las ideas que orientan tal sociedad y está limitada por las condiciones en que esta sociedad se desarrolla» (Lira, 2006: 1).
- b) «La planificación del desarrollo supone la formulación de un programa de acción a cargo de las autoridades

políticas y económicas de un país que tiene por objeto cumplir metas nacionales concretas dentro de un plazo especificado» (Downes, 2001: 9).

- c) La planificación es un «proceso que pretende racionalizar y regular —parcial o totalmente— la organización del esfuerzo de una sociedad por lograr sus objetivos de desarrollo económico y social» (Timbergen, cit. por Muñoz, 2005: 14).
- d) La planificación es un curso intencionado de acción, que pretende arribar a un «orden democrático en el que la orientación del desarrollo plasme la voluntad de la mayoría y haga posible la concurrencia de todos los actores también responde al valor de la igualdad» (CEPAL, 2010: 6-8).

Se aplica con visión de mediano, corto y largo plazos y tiene como propósito la reducción de las brechas en materia de logros efectivos. Apunta hacia la igualdad potenciando las capacidades humanas y movilizand o energías desde el Estado, para remediar las disparidades, afinar sociedades más integradas en torno a dinámicas productivas con sinergias sociales y territoriales positivas. Propone fortalecer la protección de las personas mejorando los mercados laborales como las transferencias y gestión públicas. Busca la igualdad de derechos y oportunidades, la solidaridad con las generaciones venideras, que se respete el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas

Se puede concluir entonces, que planificación es *diseñar una hoja de ruta que permita construir un futuro deseado, que propenda al desarrollo para el Buen Vivir y la reducción de las desigualdades y brechas de género, étnico culturales, intergeneracionales, sociales y territoriales, previendo los recursos necesarios para el efecto.*

3.3 Ciclo de la planificación

El ciclo de la planificación comprende tres fases: la formulación, la implementación y el seguimiento y evaluación.

- **Formulación del plan**
Este proceso contempla el diagnóstico y análisis de la realidad en la que opera la entidad y la propuesta de acciones orientadas a modificar el entorno y solucionar los problemas y necesidades identificados.
- **Implementación del plan**
Es la ejecución de las acciones propuestas en el plan conforme a la programación plurianual y anual elaboradas.
- **Seguimiento y evaluación**
Consiste en la verificación oportuna del cumplimiento de las acciones programadas y el análisis de los resultados obtenidos a fin de conocer si el plan, los objetivos y los resultados se corresponden con las necesidades identificadas en la fase de diagnóstico y con la misión de la institución.

4

La planificación institucional

La planificación institucional es el proceso a través del cual cada entidad establece, sobre la base de su situación actual, del contexto que la rodea, de las políticas nacionales, intersectoriales, sectoriales y territoriales, y de su rol y competencias, cómo debería actuar para brindar de forma efectiva y eficiente servicios y/o productos que le permitan garantizar derechos a través del cumplimiento de las políticas propuestas y sus correspondientes metas.

El proceso de planificación institucional permitirá a cada entidad:

- Lograr coherencia y racionalidad de las acciones, a través del enlace entre las políticas nacional y sectorial, y los medios propuestos para alcanzarlos.
- Enfrentar los principales problemas, proporcionando un marco útil para tomar decisiones en forma coordinada.
- Introducir nuevas y mejores formas del quehacer público, a través del reconocimiento de las competencias y responsabilidades de cada entidad.
- Ubicar un mecanismo al más alto nivel para la sostenibilidad de los enfoques transversales.
- Mejorar su desempeño a través del establecimiento de un sistema de seguimiento permanente.
- Crear un sentido de pertenencia a la institución.

- Mejorar las relaciones entre las y los servidores de la institución, a través del diálogo y la construcción de una visión compartida.
- Comprometer a las y los directivos a impulsar el logro de los objetivos planteados y evitar que el proceso de planificación quede en buenas intenciones.
- Optimizar dinero, tiempo y esfuerzo.
- Trabajar con una visión integral del desarrollo orientada hacia el Buen Vivir y la igualdad entre actores/as diversos/as.
- Planificar para modificar modelos anacrónicos, que mantienen injusticias, pobreza, desarraigo, y desempoderamiento de segmentos significativos de la población.

4.1 Características

De las múltiples definiciones de planificación existentes se han extraído las principales características:

- Jerárquica: requiere de voluntad política, es promovida y validada por las autoridades de las entidades. La planificación de cada institución iniciará con el aval de la máxima autoridad de la entidad, que emitirá un conjunto de directrices y prioridades que orientarán el proceso.

- **Dinámica y flexible:** es un ejercicio continuo, se desarrolla con una frecuencia determinada. Las intervenciones deben revisarse, retroalimentarse y, de ser el caso, modificarse si lo planificado no está cumpliendo con las metas establecidas para el período.
- **Participativa:** involucra a actores y actoras internos/as de las entidades, tanto del nivel central como del desconcentrado. En el caso de los Ministerios, de considerarlo pertinente, se incluirá a actores externos, como pueden ser los Consejos Ciudadanos Sectoriales establecidos en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

El proceso de planificación institucional debe ser participativo e inclusivo ya que cada servidor o servidora, desde su campo de acción, tiene una percepción distinta de los problemas y de las posibles soluciones. En el caso de instituciones con estructuras desconcentradas es fundamental que la planificación institucional involucre tanto a las y los servidores del nivel central como del desconcentrado, pues esto permitirá que

todos conozcan el trabajo de los demás y la problemática existente en los otros espacios, que posiblemente son causas o efectos de la realidad de otras unidades.

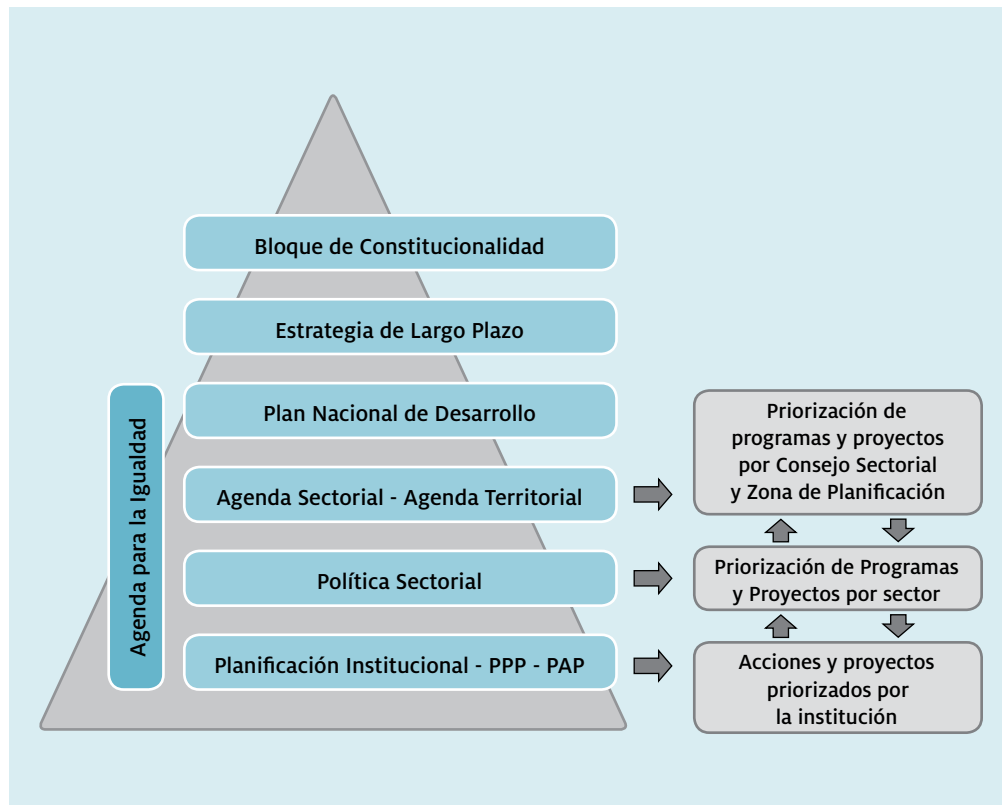
La participación de las servidoras y los servidores de la institución brindará, entre otras cosas, sostenibilidad a la planificación. Es decir, logrará que, pese a situaciones de cambio, esta guarde vigencia y continuidad.

- **Realista:** recopila las necesidades de la institución para la consecución de sus metas y toma en cuenta los recursos disponibles. El plan debe tener un carácter eminentemente práctico, orientado a la acción y, en última instancia, a la transformación de la realidad en un futuro más o menos inmediato.
- **Incluyente:** a partir de un enfoque basado en derechos, incorpora los enfoques territorial y de igualdad (de género, étnico-cultural, generacional, de discapacidad y movilidad), así como el enfoque ambiental.

4.2 Instrumentos de planificación

Figura 1.1
Alineación instrumentos de planificación

Fuente: Guía de Formulación de Políticas Públicas Sectoriales.
Elaboración: SENPLADES.



A fin de que exista una verdadera articulación entre la planificación nacional, la planificación institucional y el presupuesto, la planificación institucional debe incorporar a partir de sus elementos orientadores (misión, visión y objetivos estratégicos institucionales) las directrices provenientes de la Constitución, del Plan Nacional para el Buen Vivir, de las Agendas y Políticas

Sectoriales, así como de las Agendas Zonales y las Agendas para la Igualdad; y concretar la acción pública en la Programación Plurianual de la Política Pública (PPPP) y la Programación Anual de la Política Pública (PAPP).

A continuación se define cada uno de los instrumentos enunciados:

<p>Agendas Sectoriales:</p> <p>Las Agendas Sectoriales constituyen instrumentos de coordinación sectorial que definen las políticas públicas, programas y proyectos emblemáticos a mediano plazo y se establecen como el nexo entre el PND y las políticas de los Ministerios ejecutores y entidades coordinadas.</p>
<p>Políticas sectoriales:</p> <p>Las políticas sectoriales de las entidades coordinadas operan en armonía con la Constitución, la Estrategia de Largo Plazo (ELP), el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) y las Agendas Sectoriales. Las políticas sectoriales orientan el ejercicio de la facultad de la rectoría ministerial, definen las prioridades sectoriales y facilitan los procesos de priorización de la inversión pública. Son además, instrumentos para la retroalimentación con la Agenda Sectorial correspondiente. Estas políticas deben considerar la dimensión territorial y los enfoques para la igualdad y ambiental.</p>
<p>Agendas Zonales:</p> <p>Las Agendas Zonales buscan coordinar la presencia del Estado, sus acciones e intervenciones en cada una de las zonas de planificación, jerarquizando los principales programas y proyectos sectoriales para hacer más eficiente la acción del Estado.</p>
<p>Agendas para la Igualdad:</p> <p>En base a un diagnóstico específico a cada enfoque, formulan políticas y lineamientos para la igualdad, a ser transversalizados en la dimensión sectorial y territorial de la planificación, identificando programas y proyectos para la reducción de brechas, así como vacíos en la acción pública.</p>

Cuadro 1.1
Instrumentos de planificación

Fuente: Guía de Formulación de Políticas Públicas Sectoriales.
Elaboración: SENPLADES.

4.3 Pasos para la formulación de la planificación institucional

El proceso de planificación institucional involucra el desarrollo de los siguientes pasos:

- a) Descripción y diagnóstico institucional**
Comprende el análisis de las competencias y atribuciones otorgadas a la institución así como también conocer la realidad en la cual opera.
- b) Análisis situacional**
Consiste en el conocimiento y análisis del ambiente externo (nacional e internacional) y principalmente del sector al cual pertenece.
- c) Declaración de elementos orientadores**
La misión, visión, los valores y los objetivos estratégicos institucionales constituyen elementos orientadores para el accionar de la entidad. Los objetivos estratégicos institucionales son los puntos futuros adonde la organización pretende llegar y cuyo logro contribuye al cumplimiento de las políticas sectoriales y, a través de éstas, al Plan Nacional para el Buen Vivir.
- d) Diseño de estrategias, programas y proyectos**
Las estrategias constituyen los medios que permiten plantear los cursos de acción factibles y necesarios para el logro de objetivos y metas institucionales y, por ende, para el cumplimiento de la política pública. Esta fase permite

identificar el conjunto de acciones destinadas al cumplimiento de los objetivos y la determinación de recursos requeridos para este fin.

e) Programación Plurianual y Anual de la política pública

La vinculación de los objetivos estratégicos institucionales de cada una de las instituciones a las políticas públicas definidas por las entidades rectoras de cada sector, y su proyección en el tiempo de acuerdo al plan formulado, constituye la Programación Plurianual y Anual de la política pública. En este instrumento se plasman las metas esperadas para cada uno de los objetivos definidos, las líneas de acción para un período de gobierno (4 años) y la inversión prevista para el mismo lapso de tiempo. Adicionalmente, se desglosa en ciclos anuales.

El desarrollo de la planificación institucional y su sistematización a través de la formalización de una serie de pasos, que deben estar transversalizados por el enfoque de género, étnico cultural, intergeneracional, de movilidad humana y ambiental, permitirá a cada una de las entidades públicas contar con una herramienta que clarifica la orientación y el rumbo futuro de la institución, proporcionando una base sólida para la definición de líneas de acción estratégicas y la toma de decisiones.

Como resultado de este proceso, se espera que las organizaciones del sector público estructuren un documento de planificación institucional cuyo alcance llegue hasta la identificación de proyectos, recursos y su programación plurianual y anual. La estructura del documento se describe más adelante.

5

Formulación del plan institucional

La planificación institucional no será posible si no se cuenta con el liderazgo y apoyo irrestricto de la máxima autoridad institucional. Además debe convocar al mayor número de personas de la entidad. De esta forma, la estrategia formulada durante el proceso de planificación será conocida y entendida por los y las servidores/as facilitando su empoderamiento y compromiso para alcanzar los objetivos planteados.

Es recomendable desarrollar un taller de trabajo en el que todas las unidades administrativas de la institución tengan representación. Es importante además contar con los usuarios y/o beneficiarios considerados en su diversidad de género, étnica cultural, intergeneracional, movilidad humana, capacidades diferentes, de los bienes o servicios que la entidad genera, a fin conocer sus apreciaciones respecto a la organización y cómo califican la oportunidad y la calidad de los productos y/o servicios que reciben.

5.1 Descripción y diagnóstico institucional

5.1.1 Descripción de la institución

La descripción de la institución nos permitirá conocer la razón de ser de cada entidad e identificar su papel en el desafío de alcanzar los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir. Para ello, es fundamental partir de su historia, marco legal, rol, competencias y atribuciones.

- **Breve descripción histórica de la institución**

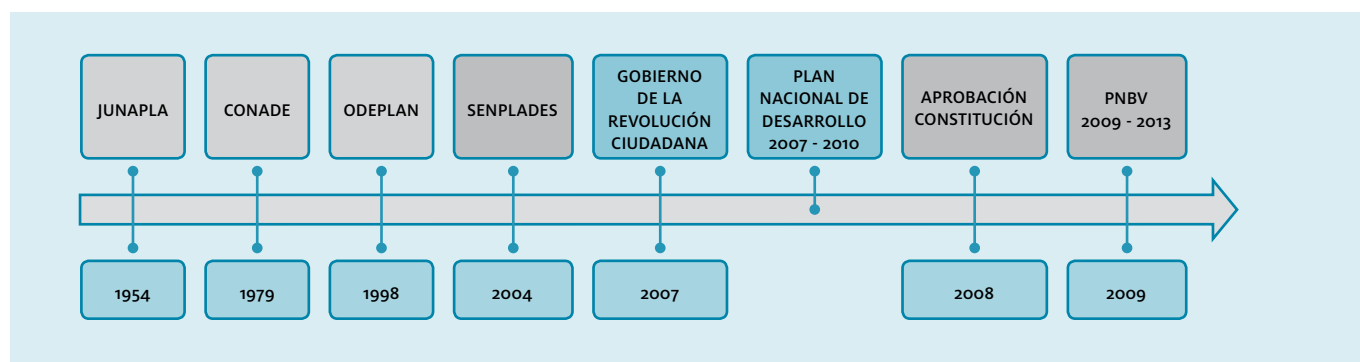
La recopilación de la *historia institucional*, requiere investigar y reunir toda la información sobre el *marco legal* que ha regulado y regula el funcionamiento de la institución. Así, también los instrumentos (leyes/decretos/resoluciones) que hayan variado esta creación a lo largo del tiempo y los actores clave, especificando el papel que desempeñaron o desempeñan en el proceso.

Con la información obtenida se construirá una línea de tiempo tal como muestra el ejemplo:

Figura 1.2

Línea histórica de la descripción de la institución

Fuente y elaboración: SENPLADES



- **Competencias, facultades, atribuciones y rol**

Para ministerios o secretarías de Estado, deben incluirse sus competencias, facultades, atribuciones y roles, que serán tomados de la matriz de competencias trabajada conjuntamente con la SENPLADES (Subsecretaría General de Democratización del Estado).

Cuadro 1.2
**Competencias,
facultades,
atribuciones
y rol**

Fuente y elaboración: SENPLADES

<p>Facultades:</p> <p>Son las capacidades para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Por ejemplo:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Nivel</th> <th>Facultad</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Planta Central</td> <td>Rectoría, regulación y planificación</td> </tr> <tr> <td>Subsecretarías Regionales</td> <td>Regulación, coordinación</td> </tr> <tr> <td>Direcciones Provinciales</td> <td>Coordinación, control y gestión</td> </tr> <tr> <td>Direcciones parroquiales</td> <td>Gestión</td> </tr> </tbody> </table>		Nivel	Facultad	Planta Central	Rectoría, regulación y planificación	Subsecretarías Regionales	Regulación, coordinación	Direcciones Provinciales	Coordinación, control y gestión	Direcciones parroquiales	Gestión
Nivel	Facultad										
Planta Central	Rectoría, regulación y planificación										
Subsecretarías Regionales	Regulación, coordinación										
Direcciones Provinciales	Coordinación, control y gestión										
Direcciones parroquiales	Gestión										
<p>Competencias:</p> <p>Son el conjunto de acciones o actividades que, en forma exclusiva o compartida, realizan legítimamente uno o varios niveles de gobierno. Son componentes de un sector en los cuales una institución o nivel de gobierno tiene capacidad o potestad de ejercicio. Por ejemplo, en el caso de salud podrían ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vigilancia de la salud pública. - Gestión de la salud. - Provisión de servicios de salud. 											
<p>Atribuciones:</p> <p>Son las actividades que los Ministerios Sectoriales desarrollan para la ejecución de sus competencias, en función de sus productos y servicios. Ejemplo: para el Ministerio de Salud, una de sus atribuciones será: “Formular y ejecutar la política integral de salud del país”.</p>											
<p>Rol de la institución:</p> <p>Es el papel que cumple cada entidad para orientar su gestión hacia el cumplimiento del mandato constitucional y las políticas nacionales.</p>											

5.1.2 Diagnóstico institucional

El diagnóstico de la institución nos permitirá conocer la situación actual de la entidad, sus capacidades y limitaciones y la forma en la que opera la entidad.

Este análisis considera aspectos como:

- **Planificación**
Determinar si la entidad tiene planes (estratégico, operativo, etc.) y si estos son claros y adecuados; las estrategias y servicios institucionales son consistentes con las políticas públicas; existen mecanismos y/o procesos de seguimiento y evaluación en base a objetivos y metas que permiten evaluar permanentemente la eficacia, eficiencia y calidad de los servicios de la entidad; y, de existir planes, se cuenta con financiamiento.
- **Estructura organizacional**
Evaluar si las unidades administrativas responden a los procesos que la entidad ejecuta; existe adecuada cooperación intrainstitucional; cómo es su operatividad: desconcentrada, descentralizada, etc.; su modelo de gestión implementado está acorde al tipo de estructura ministerial asignado; incorpora un mecanismo al más alto nivel para que se trabaje de manera articulada y dé sostenibilidad al enfoque de derechos.
- **Talento humano**
Analizar si la entidad cuenta con el personal suficiente; es personal competente para desempeñar su función; existe compromiso con la institución; las políticas y procedimientos de selección, capacitación y manejo del personal son adecuados, incluyentes e incorporan enfoques para la igualdad de género, étnico-cultural, generacional, de discapacidad y movilidad).
- **Tecnologías de la información y comunicaciones**
Identificar si se dispone de infraestructura tecnológica adecuada; se dispone de sistemas de información para los procesos agregadores de valor; si los sistemas informáticos de soporte a los procesos de apoyo son adecuados.
- **Procesos y procedimientos**
Evaluar si la gestión se desarrolla por

procesos; existen manuales de procesos y procedimientos; los procesos son ágiles y simplificados; los procesos de apoyo administrativo y financiero funcionan adecuadamente

5.1.3 Insumos

- Documentos relacionados con los reglamentos, estatutos y personería jurídica.
- Planes institucionales (último formulado).
- La historia de la organización (si la hay).
- Evolución del presupuesto institucional.

Esta documentación debe obtenerse con anterioridad a la reunión o taller de planificación, pues es uno de los insumos a emplearse.

5.1.4 Procedimiento

Para elaborar la descripción de la institución, es recomendable formar un equipo técnico liderado por el área responsable de la planificación institucional, y conformado además por otros personeros, principalmente servidores que han permanecido mayor tiempo en la institución, ya que ellos son quienes guardan la memoria institucional.

El diagnóstico de la entidad puede obtenerse mediante la aplicación de instrumentos como entrevistas, encuestas y/o grupos focales. Con toda esta información es conveniente realizar un análisis sistémico, distinguiendo los síntomas de causas más profundas y los efectos que producen.

5.2 Análisis situacional

5.2.1 Análisis de contexto

Para alcanzar concreciones respecto al estado actual de la entidad y del sector al que pertenece, el método puede ser distinto en función del nivel de madurez en los análisis de la realidad disponibles y de la disponibilidad de información en este mismo sentido.

El análisis de los factores externos a la institución permitirá conocer los aspectos políticos, económicos, sociales, tecnológicos, culturales, laborales, entre otros, que determinarán las intervenciones de las instituciones.

▶ **Político**

Contextualiza el entorno político en el que la institución desarrolla sus acciones. Este análisis es fundamental, ya que la situación política y jurídica permite dar continuidad a las intervenciones e incide en el desarrollo nacional. Asimismo, influye en la consolidación de las capacidades institucionales.

▶ **Económico**

Caracteriza el entorno económico que le rodea y la situación de la institución en cuanto a fuentes de financiamiento, la disponibilidad de recursos para desarrollar las acciones, programas y proyectos que le permitirán cumplir con lo establecido en las políticas nacionales y sectoriales.

▶ **Social**

Incluye el análisis de la población tomando en cuenta la diversidad de género, etaria y étnico cultural, entre otras, a la que la institución encamina sus acciones. En este punto es fundamental considerar que la Carta Magna establece que los grupos de atención prioritaria (mujeres embarazadas, personas con capacidades especiales, niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas privadas de la libertad, emigrantes y refugiados) recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

▶ **Tecnológico**

El acelerado desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) abre un abanico de oportunidades que las instituciones deben identificar para aprovecharlas e incorporarlas en la gestión como medio para una administración pública más eficiente que ofrezca productos y servicios de calidad para la sociedad ecuatoriana.

▶ **Cultural**

Considerando que la Constitución establece que el Estado ecuatoriano es plurinacional e intercultural, con identidades diversas, las instituciones deben incluir un análisis minucioso de los factores culturales y del ámbito de acción de la misma, que les permitan aportar al mandato constitucional y reducir las brechas existentes de género, generacionales, étnico-culturales, sociales y económicas, y orientar la gestión institucional hacia el fortalecimiento de la interculturalidad, como principio básico para el afianzamiento de la democracia inclusiva y la garantía de derechos.

5.2.2 *Análisis sectorial y diagnóstico territorial*

Es muy importante que la institución realice un análisis a profundidad del sector al que pertenece. Este análisis comprende la identificación y cuantificación de las principales variables que permiten determinar las condiciones del sector en el nivel territorial más desagregado.

Por lo tanto, es necesario examinar los problemas y las variables relativos a cada sector, puesto que ello favorece a la mejor comprensión de la realidad. Todo esto posibilitará determinar el accionar que cada uno de los sectores incorporará para dar respuesta a la problemática, la misma que debe ser desglosada y detallada priorizando y asignando los recursos necesarios para su solución.

5.2.3 *Mapa de actores y actoras*

Los actores y actoras sociales son las diferentes personas e instituciones que actúan e inciden en el medio en que se desenvuelve la institución. Estos pueden influir la inercia de la institución, tanto en el logro de transformaciones como en la permanencia del *statu quo*. El análisis e identificación de actores permitirá a la institución planificar tomando en cuenta los efectos de las relaciones con otros actores, así como definir las medidas necesarias para desarrollar con éxito sus acciones. Algunos tipos de actores sociales son: instituciones y empresas públicas, empresas

privadas, comunidad, contratistas, personas naturales, entre otros.

5.2.4 Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas)

La exploración de los factores positivos y negativos, internos y externos que tienen efectos sobre la institución permitirá elaborar un estudio estratégico en el que se identifiquen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la entidad.

- ▶ **Fortalezas:** son las características positivas internas que deben potenciarse para lograr una gestión eficiente e impactos nacionales positivos.

- ▶ **Oportunidades:** son características positivas externas. Son factores del medio que deben aprovecharse para el beneficio de la institución.

- ▶ **Debilidades:** son deficiencias internas de la institución, en las que se debe trabajar para cambiar o eliminar.

- ▶ **Amenazas:** son situaciones negativas externas, que inciden en el accionar de la institución, que si bien no pueden cambiarse, deben tomarse en cuenta para minimizar su impacto.

La figura 1.3 muestra un ejemplo de aspectos identificados en el análisis FODA.

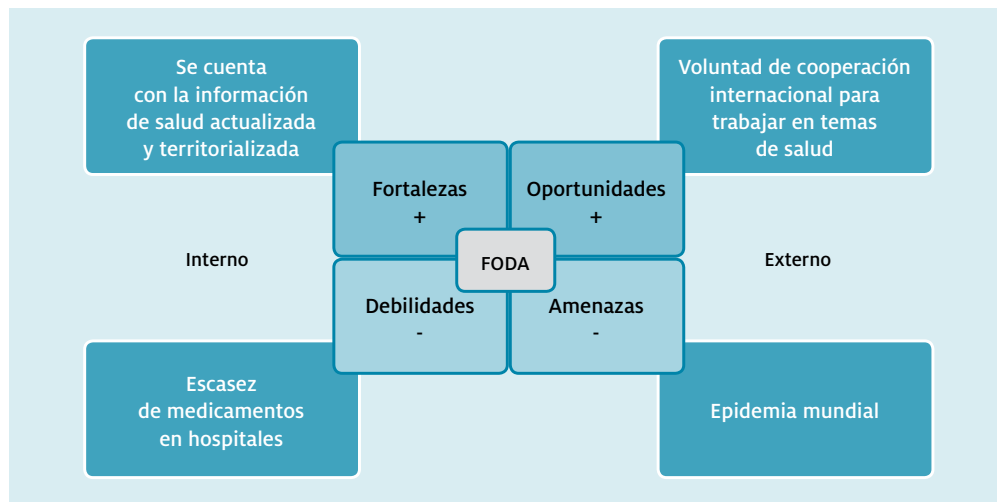


Figura 1.3 Análisis FODA

Fuente y elaboración: SENPLADES.

5.2.5 Insumos

- Descripción y diagnóstico institucional (resultados de las encuestas, entrevistas y grupos focales);
- Análisis del entorno: interno y externo; y,
- Análisis sectorial y diagnóstico territorial.

5.2.6 Procedimiento

A partir de este componente se recomienda trabajar en un taller, el que debe ser participativo e incluyente.

Es importante contar con el análisis situacional (interno y externo) como insumo

para iniciar el desarrollo del FODA. El equipo responsable del proceso de planificación debe preparar previamente esta información y socializarla en el pleno del taller antes de iniciar la identificación de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

Se conformarán grupos de trabajo, cada uno de ellos identificará un aspecto: fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Concluido el tiempo asignado, los equipos procederán a presentar en plenaria los resultados del trabajo en grupo, analizándose un tema a la vez.

El equipo de planificación debe consolidar y redactar los enunciados finales que reflejarán el trabajo de todo el personal.

5.3 Elementos orientadores de la institución

Los Elementos Orientadores de la Institución (EOI) permiten determinar a dónde queremos ir como institución, y hacen posible así direccionar la acción de cada entidad hacia los objetivos y políticas del Plan Nacional para el Buen Vivir, las Agendas Sectoriales, Zonales y para la Igualdad, y las Políticas Sectoriales.

Son EOI: la visión, la misión y los valores institucionales.

5.3.1 Visión

Es una imagen proyectada del futuro deseado por la organización, es una declaración general que describe la situación a la que la institución desea llegar dentro de los próximos años.

La construcción y formulación de la visión se nutre de los distintos puntos de vista de las y los servidores, y determina cómo debe ser la institución para cumplir con el marco constitucional y el Plan Nacional para el Buen Vivir.

Debe cumplir con las siguientes características:

- Es positiva, alentadora y comunica entusiasmo.
- Apela a valores e intereses comunes.
- Proyecta sueños, persigue un futuro mejor.
- Dimensiona el tiempo, propone un tiempo para alcanzar el futuro deseado.
- Es realista, en la medida de lo posible.

Para su elaboración, se deben responder las siguientes preguntas básicas:

- ¿Qué políticas nacionales se desea y se debe implementar como institución (Plan Nacional para el Buen Vivir, Agendas y Políticas Sectoriales)?
- ¿Qué contribuciones específicas brindaremos a la sociedad desde nuestro ámbito de acción?

- ¿Qué cambios queremos propiciar con las acciones institucionales, para superar inequidades y desigualdades, para fomentar sociedades justas y democráticas, y para desmontar patrones culturales que perennizan exclusión y marginación de amplios sectores de la población?

5.3.2 Misión

Es la razón de ser de la institución, y parte del rol y las competencias de la misma. El consenso y la participación son elementos fundamentales a la hora de definir la misión, ya que permiten el compromiso y la motivación necesaria para movilizar a las y los integrantes de la organización.

La misión abarca al ámbito de acción de la institución y a todos sus niveles. Responde a la naturaleza de las actividades institucionales y a la población a la que sirve. Y se caracteriza por:

- Incorporar valores de la institución;
- Identificar el ámbito de acción de la entidad;
- Transmitir lo que define a la institución, lo que le diferencia de otras entidades que trabajan en las mismas temáticas;
- Ser clara y positiva; y,
- Atraer la comprensión y el apoyo de entidades externas.

Para su formulación se debe responder cuatro preguntas básicas:

¿Quiénes somos?

¿Qué buscamos?

¿Qué necesidades satisfacer?

¿Cómo se satisfacen estas necesidades?

5.3.3 Valores

Son un conjunto de normas y creencias consideradas deseables, que guían la gestión de la entidad; representan su orientación y cultura institucional. Toda organización tiene un conjunto de valores, que pueden estar implícitos o explícitos, y deben ser analizados y, si fuera el caso, ajustados y redefinidos. Los valores de una

institución deben ser conocidos por los miembros de la misma, pues son los pilares fundamentales para el desarrollo de una cultura organizacional y promueven un cambio de pensamiento en las personas. Estos, una vez definidos y explicitados, se convierten en la inspiración y su pauta de comportamiento.

¿Cuál es la forma en la que hacemos nuestro trabajo?

¿Cuál es la forma en la que deberíamos hacer nuestro trabajo?

¿Qué ventajas ofrece la forma en la que hacemos nuestro trabajo?

¿Al interior de la institución, se perciben relaciones de igualdad de oportunidades y trato para todos y todas?

¿La gestión institucional se realiza con liderazgo, compromiso y con el propósito de garantizar los derechos de la población en su diversidad?

5.3.4 Insumos

- Descripción de la institución, breve revisión de los contenidos obtenidos de la recopilación de información histórica de la entidad; y,
- Rol, competencias, facultades y atribuciones o función principal y funciones secundarias.

5.3.5 Procedimiento

Se estructurará grupos de trabajo, cada uno de los cuales trabajará en la definición de misión, visión y valores, respectivamente. Los resultados obtenidos se expondrán en una plenaria a fin de enriquecer las ideas y propuestas elaboradas en los grupos.

El equipo de planificación, debe consolidar y redactar los enunciados finales que reflejarán el trabajo de todo el personal.

5.4 Objetivos Estratégicos Institucionales

Describe los resultados que la institución desea alcanzar en un tiempo determinado, hacia dónde deben dirigirse los esfuerzos y recursos. Los objetivos estratégicos institucionales (OEI), deben responder al Plan Nacional para el Buen Vivir, a las Agendas y Políticas Sectoriales, así como a las

Agendas Zonales y Agendas para la Igualdad, en base al rol, competencias o funciones que le fueron asignadas a la institución.

Para elaborar un OEI se observarán las políticas que la entidad debe implementar desde su accionar, dependiendo de la naturaleza de la institución. Así:

- Los Ministerios Sectoriales y Secretarías deben elaborar sus documentos de política sectorial y, en caso de tener la responsabilidad de su ejecución, estas serán estructuradas como OEI.
- Las entidades que no son ministerios y pertenecen a la Función Ejecutiva, deberán formular sus OEI sobre la base de sus competencias y al análisis de los siguientes instrumentos:
 - Constitución de la República.
 - Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013.
 - Agendas y Política Sectorial.
 - Agendas Zonales y para la Igualdad.
- Aquellas entidades que pertenecen a otras funciones del Estado deben formular sus objetivos estratégicos institucionales directamente alineados a la Constitución de la República, al Plan Nacional para el Buen Vivir, y en función de sus competencias.

Se debe recordar que los OEI son de mediano y largo plazo. Estos deben partir de las siguientes preguntas básicas:

¿Qué es lo que se desea o se debe lograr para alcanzar un cambio sustancial en el sector? (Considerando la visión de la institución.)

¿Cuáles son las prioridades de la institución?

¿Qué debe ser resuelto con urgencia?

Los objetivos estratégicos institucionales deben ser un desglose de la visión y guardar consistencia con la misión. Además, deben cumplir ciertas características como: estar claramente definidos, ser medibles, realistas y coherentes.

Para redactar los OEI se debe considerar que estos siempre se formulan en infinitivo.

A continuación se ejemplifica la formulación de los OEI a partir del alineamiento a los instrumentos de política:

Ministerio de Educación

PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR	
OBJETIVO	POLÍTICA
2. MEJORAR LAS CAPACIDADES Y POTENCIALIDADES DE LA CIUDADANÍA	2.2 Mejorar progresivamente la calidad de la educación, con un enfoque de derechos, de género, intercultural, inclusiva para fortalecer la unidad en la diversidad e impulsar la permanencia en el sistema educativo y la culminación de estudios.

AGENDA SOCIAL 2009 - 2011
POLÍTICA SECTORIAL
«Mejorar progresivamente la calidad de la educación en todos los niveles y modalidades» (Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, 2010: 39).

AGENDA SOCIAL 2009 - 2011
PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN
POLÍTICA SECTORIAL
Mejorar la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de evaluación y rendición social de cuentas del sistema educativo.

El objetivo estratégico formulado es:

«Mejorar la calidad y equidad de la educación e implementar un sistema nacional de evaluación y rendición social de cuentas».

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR	
OBJETIVO	POLÍTICA
3. MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN	3.6 Garantizar vivienda y hábitat dignos, seguros y saludables, con equidad, sustentabilidad y eficiencia.

AGENDA SOCIAL 2009 - 2011
POLÍTICA SECTORIAL
«Garantizar el acceso universal a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda adecuada y digna en el marco de un modelo territorial policéntrico, equilibrado y equitativo; que considere la función social y ambiental de la propiedad, estableciendo estrategias diferenciadas de apoyo a los distintos grupos sociales, priorizando los estratos de menores ingresos» (Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, 2010: 43)
«Facilitar los mecanismos para el acceso universal a la vivienda adecuada y servicios básicos con énfasis en grupos de atención prioritaria» (MIDUVI, 2010: 1).

El objetivo estratégico correspondiente es:

«Facilitar las condiciones que hagan posible que las familias con menores ingresos puedan acceder a una vivienda digna, o mejorar la vivienda precaria que poseen» (MIDUVI, 2010: 1).

5.4.1 Indicadores

Los indicadores resultan de la definición de variables críticas¹ para cada OEI, por lo que una vez definido el indicador, se establecerán las metas con las que se podrá evaluar si el objetivo se cumplió o no.

Los datos obtenidos mediante los indicadores nos permiten estudiar la evolución de la meta, y pueden ser medidos en valores absolutos, tasas etc. Siempre que sea posible, los indicadores deben territorializarse (p. ej. urbano/rural o por divisiones político-administrativas del país), desagregarse por sexo, pueblos y nacionalidades, edades, etc.

Para determinar el avance de los objetivos estratégicos institucionales se definirán indicadores intermedios o de resultado, que son aquellos que nos permiten medir los resultados obtenidos (directos o indirectos) de las actuaciones. «Mide los efectos directos o inmediatos, la calidad y el rendimiento de la realización de una acción» (SENPLADES y Ministerio de Finanzas, 2011: 32)

Los indicadores deben ser explícitos, confiables, comparables, replicables; por ello deben contar con fuentes periódicas de información.

Ejemplos:

- Número de alumnos por cada aula en el área rural, desagregado por sexo.
- Número de familias beneficiadas con bono de vivienda o titulación, por provincias.
- Número de mujeres con título de propiedad de la vivienda.
- Número de hogares con jefatura femenina.

¹ Se consideran variables críticas aquellas que permitan corroborar el logro de los objetivos.

5.4.2 Meta

Es la expresión concreta y cuantificable de las variables críticas de los Objetivos Estratégicos Institucionales.

Las metas deben ser alcanzables, cuantificables, realistas, cronológicamente limitadas y reflejar los compromisos adquiridos por la institución. En el caso de los Ministerios, las metas de los OEI serán las de la política sectorial dependiendo de la entidad.

Las metas deben desglosarse con enfoque territorial y de igualdad, siempre que sea aplicable. Ejemplo:

- Disminuir el hacinamiento estudiantil en el área rural a 17 alumnos por aula hasta diciembre de 2015.
- Disminuir la sobrecarga de trabajo en las mujeres, incrementando en 5% la cobertura de la población menor de 5 años que asiste a los servicios de cuidado infantil que presta el Gobierno.

Tabla 1.1

Zonas críticas del hacinamiento estudiantil en el área rural

Fuente: AMIE, 2009 – MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Elaboración: SENPLADES.

Parroquia	Alumnos	Aulas	Alumnos /Aula	Nuevas Aulas Rurales
Tena	5.783	195	30	36
Anconcito	2.427	71	34	26
Rocafuerte	2.005	64	31	16
San José de Ancón	2.003	64	31	16
Puná	1.848	58	32	16
San Carlos	1.089	28	39	16
El Rosario	1.526	46	33	15
Huachi Grande	1.383	41	34	14
Uyumbicho	1.219	36	34	13
Salinas	701	16	44	12
La Tola	998	30	33	10
Chillogallo	1.345	44	31	10

5.4.3 Línea de base

Es la situación actual, una foto de la realidad. La línea base puede ser medida en porcentaje, número, tasa, etc., convirtiéndose en una primera medición o punto de partida. Tiene un carácter cuantitativo, y nos servirá como punto de comparación con los logros alcanzados en función de las metas propuestas por la institución.

Es importante crear una cultura de estudio, análisis y recopilación de la información que la institución procesa, como insumo para la creación de sus líneas de base propias.

La línea de base debe levantar información desagregada por sexo, edad, pueblos y nacionalidades, entre otros, e incorporar un análisis de las zonas o puntos críticos (en caso de ser aplicable).

Ejemplo:

Alumnos por aula en el área rural - Año 2009

Fuente: AMIE, 2009.
Elaboración: SENPLADES.

Alumnos en el área rural	Aulas en el área rural	Promedio nacional de alumnos por aula en el área rural
1.146.952	69.372	25 - 45

5.4.4 Insumos

- Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013;
- Agendas y Política Sectorial;
- Agendas Zonales y para la Igualdad; y,
- Misión y Visión institucional.

5.4.5 Procedimiento

Es recomendable que el desarrollo de los OEI se trabaje en un taller, que debe ser participativo e incluyente.

Se estructurarán grupos de trabajo, en los que se analizarán las políticas del PNBV, las políticas intersectoriales de las Agendas y las Políticas Sectoriales, a las que debe alinearse la entidad con su misión y visión, y se propondrán objetivos que luego serán expuestos en una plenaria, a fin de consolidar las propuestas y que estas sean validadas por la máxima autoridad.

El equipo de planificación debe consolidar y redactar los enunciados finales que reflejarán el trabajo de todo el personal.

5.5 Diseño de estrategias, programas y proyectos

5.5.1 Estrategias

A partir de la elaboración de los Objetivos Estratégicos Institucionales y las metas esperadas, el debate vuelve a entrar en una fase abierta donde se identifican cuáles son las estrategias y las medidas que las entidades deben implementar para llegar a los objetivos formulados.

Todas las propuestas de intervenciones que se formulen deben orientarse a solventar un problema o carencia identificada en el análisis del diagnóstico institucional y territorial, así como del sector al que se pertenece la institución, del direccionamiento estratégico o prioridades establecidas por la máxima autoridad para el período de gobierno, y *principalmente, a la implementación de las políticas constantes en los instrumentos de planificación existentes (PNBV y Agendas).*

Para formular las estrategias se emplearán las siguientes interrogantes, empleando los resultados obtenidos en el FODA:

- Fortalezas / Oportunidades:
 - ¿Con nuestras fortalezas o capacidades positivas, cómo aprovechamos las oportunidades para cumplir los OEI?
- Fortalezas / Amenazas:
 - ¿Con nuestras fortalezas, cómo neutralizo o disminuyo al mínimo las amenazas para reducir su impacto?
- Debilidades / Amenazas:
 - ¿Cómo fortalecemos la institución para neutralizar las amenazas y disminuir nuestras debilidades?
- Debilidades / Oportunidades:
 - ¿Cómo mejorar las debilidades internas, aprovechando las oportunidades externas?

Objetivo estratégico Institucional	Estrategia propuesta para alcanzarlo	Relación con la problemática Detectada

Tabla 1.2
Matriz de estrategias / Líneas de acción

Elaboración: SENPLADES

Las Líneas de acción propuestas serán realizables e incluirán proyectos de inversión o acciones a desarrollarse con gasto corriente.

5.5.2 Identificación de programas y proyectos

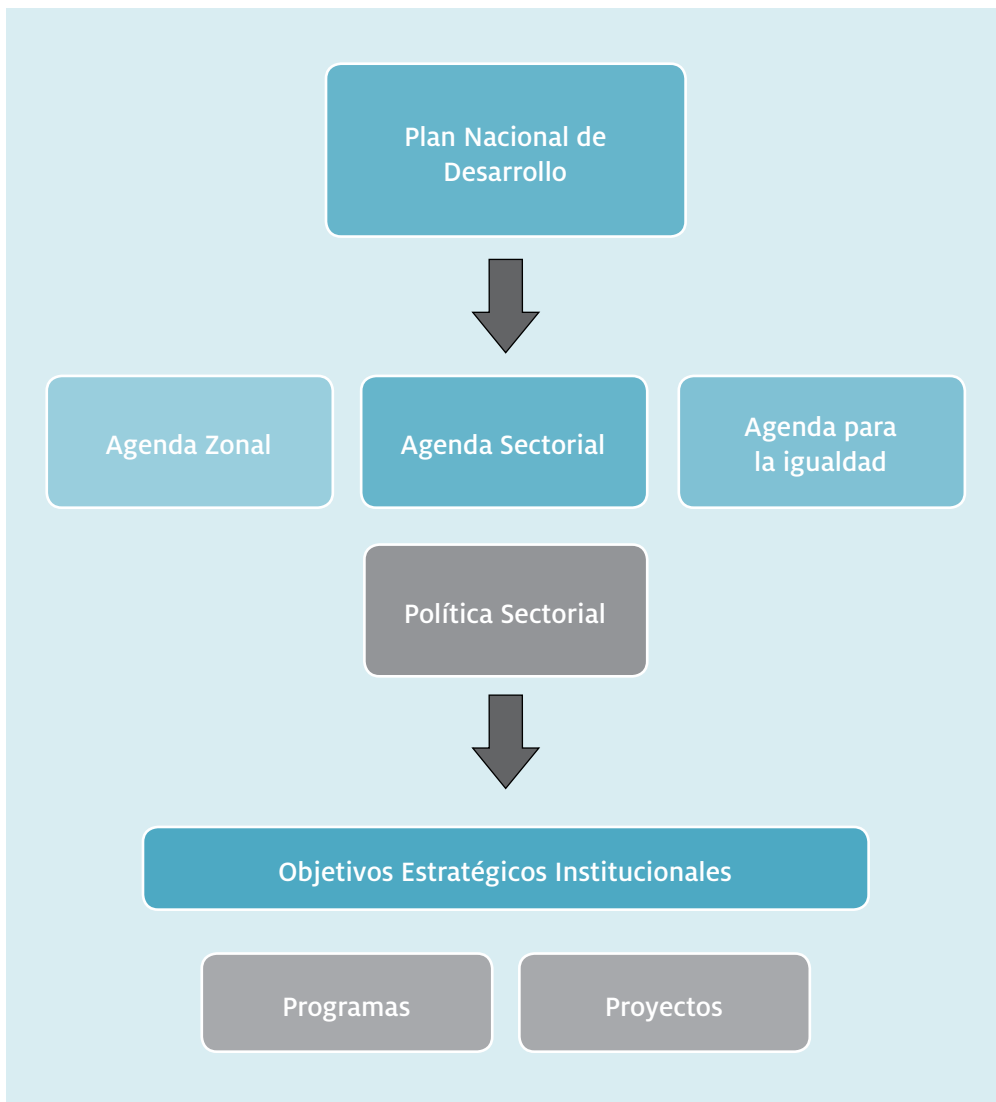


Figura 1.4
Programas y proyectos

Elaboración: SENPLADES

Las intervenciones (programas y proyectos) que se definan serán una respuesta a las causas del problema identificado, y cuando se ejecuten en el territorio deberán responder a las características y particularidades del mismo. Así, las decisiones de dónde y en qué invertir responderán a

las necesidades reales de cada lugar, a fin de reducir brechas territoriales e impulsar la equidad territorial en la diversidad, de tal forma que se maximicen los impactos positivos y se optimicen los recursos públicos.

Programa de Inversión Pública

«Constituye un conjunto de proyectos organizados y estructurados dentro de una misma lógica temporal, afinidad y complementariedad, agrupados para alcanzar un objetivo común. El programa de inversión constituye una categoría superior al proyecto, que permite la organización flexible y la inclusión de proyectos de inversión de acuerdo a necesidades cambiantes y/o situaciones contingentes.

En la ejecución de un programa podrán intervenir varias instituciones; sin embargo, los programas estarán liderados por una institución ejecutora responsable de su gestión.

Los proyectos que conformen el programa podrán ser incluidos, excluidos o reemplazados únicamente cuando no se desvíen del objetivo al que está orientado el programa» (SENPLADES, 2011:13).

Proyecto de Inversión Pública

«Un proyecto de inversión pública constituye un conjunto de actividades organizadas y estructuradas dentro de una misma lógica secuencial, afinidad y complementariedad, agrupadas para cumplir un propósito específico y contribuir a la solución de un problema.» (SENPLADES, 2011: 13)

Cuadro 1.3 Definición de programas y proyectos

Elaboración: SENPLADES

5.5.3 Implementación de la política pública con enfoque territorial

El enfoque territorial de la política pública se concibe como la «estrategia metodológica alternativa a las políticas públicas de corte universalista en el momento de destinar y concentrar recursos o de diseñar programas específicos y /o proyectos puntuales tomando en cuenta las características locales (socioeconómicas, demográficas y de salud) de la población sobre las que se quiere incidir directamente» (Masot, 2008: 9).

La implementación de políticas públicas orientadas al territorio, con una visión inclusiva y articulada, promueve procesos de gobernabilidad multinivel (Fundación DEMUCA, 2011).

En cualquiera de los casos anteriores, las decisiones de acción e inversión para la concreción de la política deben registrarse, de tal forma que se cuente con información precisa de cuánto, en qué y dónde se planifica invertir; y al momento de evaluar, cuánto se invirtió y en qué medida esto transformó la realidad de la población diversa asentada en los territorios.

Es importante, además, que las decisiones de inversión consideren las limitaciones establecidas por las características territoriales: zonas protegidas y de riesgo.

Para ejemplificar, tomaremos el caso del Ministerio de Educación en cuanto a la cobertura de la educación básica de primero a décimo grado. Para ello, se deberá identificar el déficit, entendido como la diferencia entre la población que debe ser atendida y la población actualmente atendida.

Se tomará la población de 5 a 14 años existente en cada cantón, y se contrastará con la población que actualmente está matriculada en educación básica, desagregada por sexo para identificar brechas. Así, se identificará en qué lugares existen condiciones deficitarias, y de ellas en dónde están las condiciones más críticas.

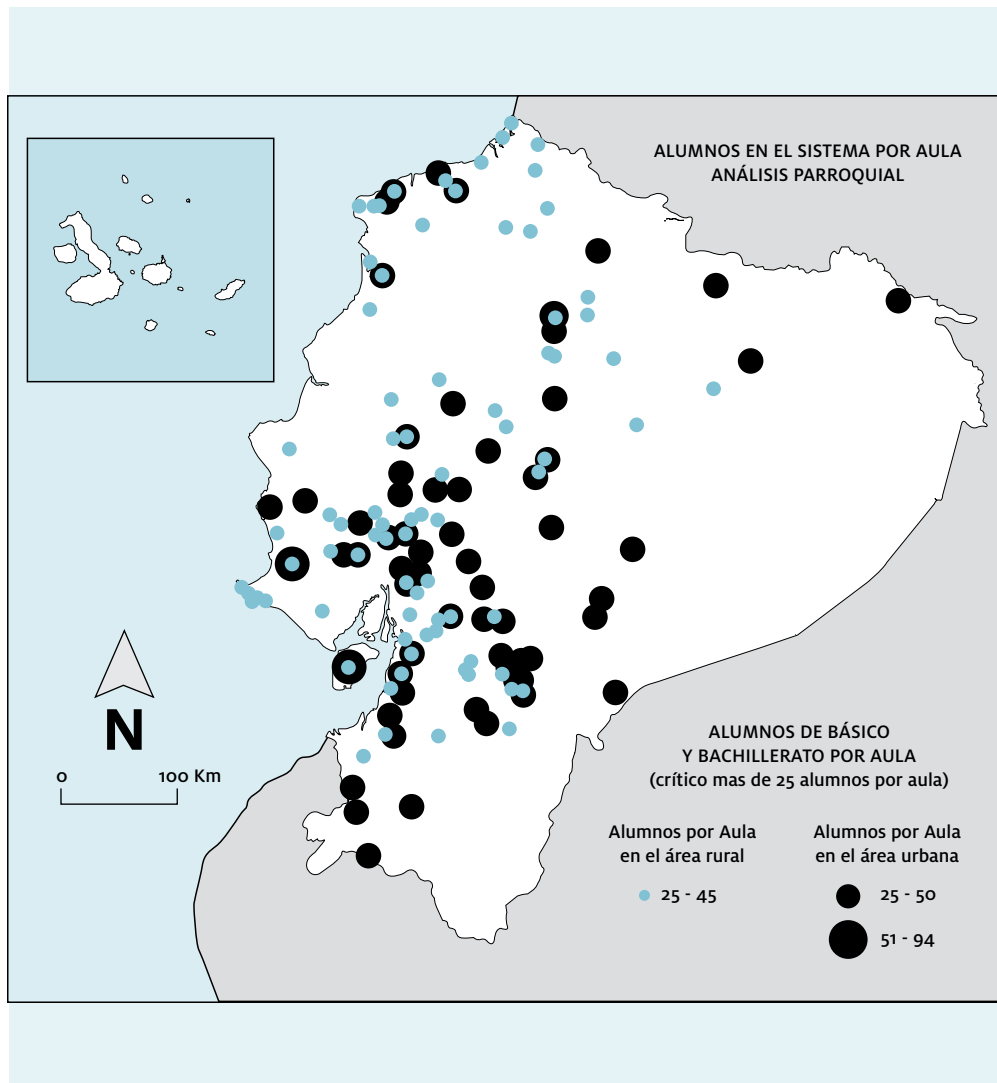
De preferencia, el análisis debe realizarse en el nivel territorial más pequeño, y los indicadores se deben considerar en términos relativos y absolutos. Es decir, se trabajará con el porcentaje cantonal (que para el ejemplo es la unidad territorial más pequeña de la que se dispone información) de niños(as) de 5 a 14 años que no acceden a educación básica y al número total de niños(as) por cantón que no acceden a educación básica.

Así, se identificarán las zonas en donde se concentra la problemática o que tiene condiciones más críticas.

Cuando se cuente con esta información se debe hacer un análisis de las causas para la condición actual, que difieren de territorio a territorio.

En algunos casos el déficit es consecuencia de la ausencia de infraestructura, en otros de docentes; en otros, de la presencia de barreras de entrada, como por ejemplo: distancias, uniformes, libros, preferencias de los padres para que los hijos estudien, quedando las niñas y adolescentes sin acceso; entre otras causas. Existirán casos en que una sumatoria de causas serán las que den a lugar la condición actual.

Por lo tanto, se debe identificar también los indicadores que reflejan las causas: por ejemplo, el déficit de aulas que se presenta a continuación.



Mapa 1
Mapa de déficit de aulas en las zonas críticas

Elaboración: SENPLADES 2010
Fuente: AMIE, 2009
MIN EDUCACIÓN, 2009

Adicionalmente, se deben definir las características de cada intervención asociadas a las condiciones biofísicas de cada lugar. Por ejemplo, si la causa del déficit de educación básica se debe a la ausencia de infraestructura educativa, se debe definir la localización exacta de la intervención, tomando en cuenta que no se encuentre en zonas de riesgos naturales y antrópicos. Por otro lado, la infraestructura debe ser adecuada a condiciones tales como las climáticas; el diseño de la escuela no puede ser igual si se localiza en el cantón Colta o en el cantón Cuyabeno.

Los programas y proyectos que se identifiquen deberán plasmarse en la Programación Plurianual de la Política Pública y en la Programación Anual de la Política Pública, especificando el grupo meta y su localización territorial.

5.6 Programación Plurianual y Anual de la Política Pública

5.6.1 Programación Plurianual de la Política Pública

Es un instrumento orientador de la gestión institucional que incluye tanto a la planificación como a la programación de mediano plazo, en el que se plasma las metas esperadas para cada uno de los objetivos definidos, las líneas de acción para un período de gobierno (4 años) y la inversión prevista para el mismo lapso de tiempo. La Programación Plurianual de la Política Pública (PPPP) asegurará la sostenibilidad en el tiempo de los programas, proyectos y actividades de la institución.

Para su elaboración se debe realizar un análisis entre las políticas de la entidad y las líneas de acción de la Planificación Institucional.

Metas y programación plurianual

La institución debe establecer por Objetivo Estratégico Institucional las metas que se propone alcanzar para los cuatro años de gobierno, como resultado esperado de una determinada política, programa y/o proyecto de orden público.

Cada una de las metas deben plantearse temporalizadas por períodos anuales,

desglosadas a nivel territorial, por enfoques de igualdad (siempre que sea posible) y formularse en función de la línea de base (ver tabla 1.2).

Para cada una de las metas plurianuales se definirán *indicadores intermedios o de resultado*.

Las metas cuatrianuales programadas en la PPPP no se modificarán. Este es un documento referencial para el período. Los ajustes de las metas de cada año se realizarán en la Programación Anual de la Política Pública.

Tabla 1.2
Matriz de desglose de la meta

Fuente y Elaboración: SENPLADES.

Desglose Territorial	Provincial	Cantonal	Meta del indicador Nro. Alumnos	
	Azuay	Chordeleg		20
		Cuenca		100
		Girón		50
		Guachapala		30
		Nabón		30
		Oña		20
		San Fernando		25
		Santa Isabel		15
		Sevilla de Oro		10
Sígsig		200		
Bolívar	Todos los cantones		700	
Galápagos	Todos los cantones		2.800	
TOTAL			4.000	
Desglose por enfoques de igualdad	Enfoque	Descripción	Desglose	
	Sexo	Hombre		4.000
		Mujer		0
		Total		4.000
	Etario	Menores de 15 años		0
		De 15 a 29 años		0
		De 30 a 64 años		0
		De 65 y más		0
		Total		0
	Discapacidades	Física		800
		Psicológica		200
		Mental		2000
		Auditiva		500
		Visual		500
		Total		4.000
	Pueblos y Nacionalidades	Indígenas		0
		Mestizo		0
		Blanco		0
		Afroecuatorianos		0
		Montubios		0
Otros			0	
Total			0	
Movilidad	Ecuatorianos en el extranjero		0	
	Extranjeros en el Ecuador		0	
	Total		0	

Los programas, con sus respectivos proyectos de inversión, deben orientarse a alcanzar la meta propuesta y tienen que cuantificarse en términos monetarios para los cuatro años y desglosarse por año.

La Programación Plurianual de la Política Pública se registrará en la página web de la SENPLADES, en el Sistema Informático de Planificación, dispuesto con el objeto de proveer a las instituciones de un instrumento de reporte de su planificación y de los logros alcanzados.

Las matrices para la elaboración de la PPPP son instrumentos de planificación interna que recogen la planificación de las unidades administrativas de la institución así como de sus unidades desconcentradas (ver anexo 1).

5.6.2 Programación Anual de la Política Pública

La Programación Anual de la Política Pública (PAPP) es la desagregación anual de la Programación Plurianual de la Política Pública (ajustada por la coyuntura, ya que esta última es indicativa), con un desglose a nivel semestral tanto en la programación de las metas como en su presupuestación.

Además, la PAPP refleja los Objetivos Estratégicos Institucionales, que en el caso de los Ministerios y Secretarías de Estado tendrán correspondencia con aquellas políticas sectoriales que la entidad debe ejecutar, y para cuyo cumplimiento se asignarán los recursos. Así mismo, tendrá correspondencia con las metas anuales y trimestrales, y con los respectivos programas y proyectos que se impulsarán en el período anual. La PAPP debe contener tanto la planificación del nivel central como de las unidades desconcentradas (únicamente cuando aplique).

Metas y programación semestral

La PAPP nos permite medir el avance de la institución en cuanto a los Objetivos Estratégicos Institucionales, a través de metas e indicadores establecidos para ese período.

La planificación anual, gracias a la alineación con la planificación institucional (cuatrianual), y de esta con los respectivos instrumentos de planificación (PNBV, Agendas y Políticas sectoriales, Agendas Zonales y para la Igualdad), garantiza que la acción institucional se registre en las grandes líneas de acción gubernamentales. Las PAPP, adicionalmente, reflejarán tanto el presupuesto operativo (gastos permanentes) como el presupuesto de inversión (gastos no permanentes) de la entidad para el año en curso.

La PAPP y su evaluación permitirán realizar ajustes de la programación de los programas y proyectos. De esta forma, la entidad podrá adaptarse a las condiciones y circunstancias que se presentan cada año, y a los cambios no previstos.

La PAPP se debe formular tomando en cuenta los instrumentos metodológicos presentados por la SENPLADES, las disposiciones legales que existen al respecto y el presupuesto asignado a la institución por el Ministerio de Finanzas en el año en curso.

La matriz de elaboración de la PAPP es un instrumento de planificación interna que recogerá la planificación operativa anual de las unidades de trabajo internas como de las unidades desconcentradas de la Institución (ver anexo 3).

La unidad de planificación debe consolidar esta información para posteriormente ingresarla en el sistema creado por la SENPLADES para recoger la información de la planificación institucional de todo el sector público.

6

Esquema general de documentos de planificación institucional

A continuación, los documentos de planificación institucional con sus respectivas secciones:

PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

Sección 1:

- Descripción y diagnóstico institucional.
- Análisis situacional.
- Elementos orientadores.
- Diseño de estrategias, programas y proyectos.

Sección 2:

- Programación Plurianual de la Política Pública.
- Programación Anual de la Política Pública.

Se debe considerar que la vigencia, o tiempos de actualización, de los Elementos Orientadores de la Institución, la Programación Plurianual de la Política Pública y de la Programación Anual de la Política Pública difieren entre sí. Los EOI se revisarán cada cuatro años, la Programación Plurianual de la Política Pública (PPPP) tendrá vigencia de cuatro años y la PAPP se elaborará anualmente.

Anexos

7

ANEXO 1 PROGRAMACIÓN PLURIANUAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Tabla 1.3 Matriz para elaborar la Programación Plurianual de la Política Pública

Tabla 1.4 Matriz para elaborar la Programación Plurianual de la Política Pública

ANEXO 2 MATRIZ PARA LA ELABORACIÓN DEL PAPP

Tabla 1.5 Matriz para elaborar la Programación Anual de la Política Pública

ANEXO 1 PROGRAMACIÓN PLURIANUAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Tabla 1.3 **Matriz para elaborar la Programación Plurianual de la Política Pública**

Fuente y elaboración: SENPLADES.

Matriz Elaboración Programación Plurianual de la Política Pública 1era. Parte (Alineación)					
Programación Plurianual de la Política Pública	Objetivo Estratégico Institucional 1	* Plan Nacional para el Buen Vivir	Objetivo del PNBV	A	
			Política del PNBV	B	
			Meta del PNBV	C	
			Indicador del PNBV	D	
		* Agenda Sectorial	Política de la Agenda Sectorial	E	
			Meta de la Agenda Sectorial	F	
		* Política Sectorial	Política de la Política Sectorial	G	
			Meta de la Política Sectorial	H	
		Agenda Zonal		Estrategia de la Agenda Zonal	I
		Agendas para la Igualdad en	Género	Política de la Agenda de Género	J
			Generacionales	Política de la Agenda Generacional	K
			Pueblos y Nacionalidades	Política de la Agenda de Pueblos y Nacionalidades	L
			Discapacidades	Política de la Agenda de Discapacidades	M
			Movilidad Humana	Política de la Agenda de Movilidad Humana	N
		* Planificación Institucional	Prioridad del OEI	O	
			Objetivo Estratégico Institucional - OEI	P	
	Indicador		Q		
	Línea Base		R		
	Meta del OEI		S		
	Objetivo Estratégico Institucional 2	* Plan Nacional para el Buen Vivir	Objetivo del PNBV	A	
			Política del PNBV	B	
			Meta del PNBV	C	
			Indicador del PNBV	D	
		* Agenda Sectorial	Política de la Agenda Sectorial	E	
			Meta de la Agenda Sectorial	F	
		* Política Sectorial	Política de la Política Sectorial	G	
			Meta de la Política Sectorial	H	
		Agenda Zonal		Estrategia de la Agenda Zonal	I
		Agendas para la Igualdad en	Género	Política de la Agenda de Género	J
			Generacionales	Política de la Agenda Generacional	K
			Pueblos y Nacionalidades	Política de la Agenda de Pueblos y Nacionalidades	L
			Discapacidades	Política de la Agenda de Discapacidades	M
Movilidad Humana			Política de la Agenda de Movilidad Humana	N	
* Planificación Institucional		Prioridad del OEI	O		
		Objetivo Estratégico Institucional - OEI	P		
	Indicador	Q			
	Línea Base	R			
	Meta del OEI	S			
NOTA	* Campos obligatorios				

Tabla 1.4 **Matriz para elaborar la Programación Pluriannual de la Política Pública**

Fuente y elaboración: SENPLADES.

Programación Pluriannual de la Política Pública 2da. Parte (Programación)									
Código	Planificación Institucional	Desglose anual meta	Presupuesto Inversión (PI)						
			Programas	Proyectos de Inversión	Presupuesto	Zona	Provincia	Cantón	
0000000	Objetivo Estratégico Institucional Indicador Intermedio (cuatriannual) del OEI Línea base del Indicador Intermedio Meta cuatriannual del OEI	Meta Año 2010: (desglose para el año 2010 de la meta cuatriannual)	Nombre del Programa 1	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
				nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
			Nombre del Programa 2	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
			Nombre del Programa 3	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
			Total PI - del OEI1 Año 1			\$ 0.00			
		Meta Año 2011: (desglose para el año 2011 de la meta cuatriannual)	Nombre del Programa 1	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
				nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
			Nombre del Programa 2	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
			Nombre del Programa 3	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
			Total PI - del OEI1 Año 2			\$ 0.00			
		Meta Año 2012: (desglose para el año 2012 de la meta cuatriannual)	Nombre del Programa 1	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
				nombre del proyecto	presupuesto del proyecto				
Nombre del Programa 2	nombre del proyecto		presupuesto del proyecto						
	Nombre del Programa 3	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto						
	Total PI - del OEI1 Año 3			\$ 0.00					
Meta Año 2013: (desglose para el año 2013 de la meta cuatriannual)	Nombre del Programa 1	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto						
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto						
	Nombre del Programa 2	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto						
	Nombre del Programa 3	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto						
	Total PI - del OEI1 Año 4			\$ 0.00					
TOTAL PRESUPUESTO INVERSIÓN CUATRIANUAL DE LA INSTITUCIÓN					\$ 0.00				
					\$ 0.00				

ANEXO 2 MATRIZ PARA LA ELABORACIÓN DEL PAPP

Tabla 1.5 Matriz para elaborar la Programación Anual de la Política Pública

Fuente y elaboración: SENPLADES.

Matriz Elaboración Programación Anual de la Política Pública											
Código	Planificación Institucional	Desglose semestral de la meta	Presupuesto Inversión (PI)								
			Programas de inversión	Proyectos de Inversión	Presupuesto	Zona	Provincia	Cantón			
000000.0	Objetivo Estratégico Institucional 1	Indicador Intermedio (cuatrinal) del OEI	Línea Base del Indicador Intermedio	Meta cuatrinal del OEI	Meta anual del OEI	Nombre del Programa 1	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto			
						Nombre del Programa 2	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto			
						Nombre del Programa 3	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto			
	Total PI - del OEI1 semestre 1										
	Nombre del Programa 1	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
	Nombre del Programa 2	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
	Nombre del Programa 3	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
nombre del proyecto		presupuesto del proyecto									
Total PI - del OEI1 semestre 2											
000000.0	Objetivo Estratégico Institucional 2	Indicador Intermedio (cuatrinal) del OEI	Línea Base del Indicador Intermedio	Meta cuatrinal del OEI	Meta anual del OEI	Nombre del Programa 1	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto			
						Nombre del Programa 2	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto			
						Nombre del Programa 3	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto			
	Total PI - del OEI2 semestre 1										
	Nombre del Programa 1	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
	Nombre del Programa 2	nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
		nombre del proyecto	presupuesto del proyecto								
	Total PI - del OEI2 semestre 2										
	TOTAL PRESUPUESTO INVERSIÓN ANUAL DE LA INSTITUCIÓN							\$ 0.00			
TOTAL PRESUPUESTO ANUAL DE GASTO CORRIENTE							\$ 0.00				
TOTAL PRESUPUESTO ANUAL INSTITUCIONAL							\$ 0.00				

8

Glosario de términos

- **Análisis FODA.-**
Es una herramienta de análisis estratégico que permite, a través de una exploración del ambiente interno y externo de una organización, obtener un diagnóstico preciso de la situación actual de la entidad y del sector al que pertenece, y tomar decisiones acordes con los objetivos y políticas formuladas.
- **Enfoque de género.-**
Según la Guía de Formulación de Políticas Públicas Sectoriales, el enfoque de género presta atención no solo a las mujeres sino a las relaciones entre los géneros. Se utiliza para diseñar, ejecutar y evaluar programas y políticas públicas, y permite la formulación de políticas orientadas a alcanzar la autonomía económica, social y política con equidad para mujeres y hombres. Enfatiza en la necesidad de considerar los efectos e impactos diferenciales y desiguales de las políticas y estrategias de desarrollo sobre hombres y mujeres.
- **Enfoques de igualdad.-**
Según la Guía de Formulación de Políticas Públicas Sectoriales, por enfoques de igualdad se entienden los desarrollos conceptuales e instrumentales que posibilitan análisis de la realidad y la formulación de políticas públicas que reconocen la diversidad de titulares de derechos, así como las desigualdades en el ejercicio de los derechos. Los enfoques de igualdad tienen como principio fundamental la igualdad y no discriminación por razón del género, la edad, la etnia, la discapacidad y la condición migratoria o de movilidad humana.
- **Modelos anacrónicos.-**
Se refiere a modelos de gestión que no se condicen con el tiempo y el espacio en el que existen. La idea de anacrónico se utiliza normalmente como una calificación negativa que se coloca sobre elementos, actitudes, tipos de personalidades o pensamientos.
- **Indicador de resultado.-**
Es el indicador de medida de resultados obtenidos (directos o indirectos) de las actuaciones. Mide los efectos directos o inmediatos, la calidad y el rendimiento de la realización de una acción.
- **Indicador de impacto específico.-**
Mide los efectos producidos después de transcurrido un cierto tiempo, directamente relacionados con la acción realizada. Por ejemplo, los empleos que se crearon con apoyo de un programa y que se han mantenido a lo largo de un determinado período.
- **Indicador de impacto global.-**
Consiste en la medición de las consecuencias que afectan en el mediano plazo a personas u organizaciones que no han sido destinatarias directas de la política que se analiza.
- **Inversión pública.-**
Es el conjunto de egresos y/o transacciones que realizan las entidades del sector público en la ejecución de programas y proyectos para mantener o incrementar la riqueza y capacidades sociales y del Estado, con la finalidad de cumplir con los objetivos de la planificación nacional.

- **Política pública.-**

La Guía de Formulación de Políticas Públicas Sectoriales define a la política pública, como un curso de acción de la gestión pública que institucionaliza la intervención pública en respuesta a un problema social identificado como prioritario, y que se convierte de esta manera en materia de política de Estado.

- **Presupuesto General del Estado.-**

Es el instrumento que sirve para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado. No se consideran parte del Presupuesto General del Estado los ingresos y egresos pertenecientes a la Seguridad Social, a la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

- **Proceso.-**

Un proceso se define como un conjunto de actividades lógicamente relacionadas con el objetivo de transformar elementos de entrada en productos con un valor agregado.

- **Procedimiento.-**

Es la descripción detallada del método diseñado para ejecutar determinadas operaciones. Se trata de una serie de pasos definidos para realizar un trabajo de forma correcta, explicando en qué consisten, cuándo, cómo, dónde, con qué, y cuánto tiempo se hacen, señalando los responsables de su realización.

- **Programa de Inversión Pública.-**

Según el Proyecto de Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el programa de

inversión pública constituye un conjunto de proyectos organizados y estructurados dentro de una misma lógica temporal, afinidad y complementariedad, agrupados para alcanzar un objetivo común. El programa de inversión constituye una categoría superior al proyecto, que permite la organización flexible y la inclusión de proyectos de inversión de acuerdo a necesidades cambiantes y/o situaciones contingentes.

En la ejecución de un programa podrán intervenir varias instituciones; sin embargo, los programas estarán liderados por una institución ejecutora responsable de su gestión.

Los proyectos que conformen el programa podrán ser incluidos, excluidos o reemplazados únicamente cuando no se desvíen del objetivo al que está orientado el programa.

- **Proyecto de Inversión Pública.-**

Según el Proyecto de Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, un proyecto de inversión pública constituye un conjunto de actividades organizadas y estructuradas dentro de una misma lógica secuencial, afinidad y complementariedad, agrupadas para cumplir un propósito específico y contribuir a la solución de un problema.

- **TIC.-**

Las TIC (Tecnologías de la Información y Comunicaciones) son aquellas tecnologías que se emplean para transformar y gestionar la información; en particular, el uso de sistemas informáticos que permiten producir, preservar, renovar y recuperar esta información.

9

Bibliografía

- ____ Asamblea Nacional (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial.
- (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito: Registro Oficial.
- ____ Biblioteca de Economía y Enciclopedia Multimedia Interactiva de Economía (2006). *Análisis y crítica de la metodología para la realización de planes regionales en el estado de Guanajuato*. Versión electrónica disponible en: <http://www.eumed.net/libros/2006b/voz/ia.htm> (visitada el 14 de octubre del 2010).
- ____ CEPAL (2010). *La Hora de la Igualdad, Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Brasilia: CEPAL. Versión electrónica disponible en: <http://es.escribd.com/doc/35267323/SINTESIS-La-Hora-de-La-igualdad-WEB> (visitada el 28 de octubre del 2010).
- ____ Downes, Andrew (2001). *La planificación a Largo Plazo: acción y reestructuración institucionales en el Caribe*. Santiago de Chile: ILPES. Versión electrónica disponible en: <http://www.eclac.org/ilpes/publicaciones/xml/5/6325/lcl1438e.pdf> (visitada el 18 de noviembre del 2010).
- ____ Fundación DEMUCA (2011). *Territorialización de las Políticas Públicas, Coordinación Interinstitucional en Centroamérica y República Dominicana*. San José: Fundación DEMUCA. Versión electrónica disponible en: http://www.opalc.org/web/images/stories/Territorializacion_web.pdf?c9ae27c2f1d8f1528bf1ec58a7911c6=745149f496bc3a33ed2692bde7969d20 (visitada el 23 de febrero de 2011).
- ____ Lira, Luis (2006). *Revalorización de la Planificación del Desarrollo*. Santiago de Chile: ILPES. Versión electrónica disponible en: http://www.propuestaciudadana.org.pe/apc-aa/archivos-aa/068d5099c088d67686280321657b29ee/Revalorizaci_n_de_la_planificaci_n_2.pdf (visitada el 01 de diciembre del 2010).
- ____ Massot, Luisa (2008). *Universalizar y territorializar las políticas en salud en el Distrito Federal. Premisa para garantizar la equidad e igualdad*. México: Versión electrónica disponible en: http://www.urbaed.ungs.edu.ar/textos/IGLOM/Mesa1_doc9.pdf (visitada el 18 de octubre de 2010).
- ____ MIDUVI (2010). *Objetivos, Políticas y Estrategias*. Quito: MIDUVI. Versión electrónica disponible en: http://www.miduvi.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=159:objetivos&catid=75:unidades-administrativas&Itemid=643 (Visitada el 29 de octubre de 2010).

- ____ Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social (2010). *Cerrando Brechas... Construyendo Equidad*. Quito: Publimedios.
- ____ Muñoz, Leyton (2005). *La Planificación Estratégica como Instrumento de Gestión Pública: Un Balance de Cinco Casos Regionales*. Perú: Centro de Estudios para el Desarrollo Regional. Versión electrónica disponible en: http://descentralizacion.org.pe/apc-aa/archivos-aa/3c6bb51ada688b58c57cb18308d59d73/planifi_estrategica.pdf (Visitada el 8 de octubre del 2010).
- ____ Ossorio, Alfredo (2003). *Planeamiento Estratégico*. Buenos Aires Argentina. Buenos Aires: Instituto Nacional de Administración Pública.
- ____ Presidencia de la República (2008). *Decreto No. 1011-A 04-2008 Presidente Constitucional de la República*. Quito: Registro Oficial.
- ____ SENPLADES (2011). *Proyecto de Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas Libro de Planificación*. Quito.
- (2009a). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito: El Conejo.
- (2009b). Documentos Conceptuales No. 1. Quito: SENPLADES. Versión electrónica disponible en senplades.gob.ec (visitada el 4 de abril de 2011).
- (2011c). *Guía de Formulación de Políticas Públicas Sectoriales*. Quito: SENPLADES. Versión electrónica disponible en senplades.gob.ec (visitada el 3 de junio de 2011)
- ____ SENPLADES y Ministerio de Finanzas (2011). *Glosario de Conceptos. Versión Borrador No. 1*. Quito.
- ____ UNAM (2008). *Guía Mínima para la Elaboración de Planes de Desarrollo Institucional*. México: UNAM. Versión electrónica disponible en: http://www.planeacion.unam.mx/Planeacion/Apoyo/guia_minima.pdf (visitada el 10 de noviembre del 2010).

Con el apoyo de:



Ecuador



Articulación de Redes Territoriales