

# ORIENTACIONES PARA LA IDENTIFICACION Y DISEÑO DE PROGRAMAS PRESUPUESTALES CON ENFOQUE DE RESULTADOS<sup>1</sup>

(DESARROLLO DE LOS CONTENIDOS MINIMOS SEGÚN EL ANEXO 2 DE LOS LINEAMIENTOS PARA LA PROGRAMACIÓN Y FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO 2012)

Versión al 01 de abril de 2011

El presente documento tiene como propósito orientar a los pliegos en la identificación y diseño de Programas Presupuestales con Enfoque de Resultados. Para ello, se presenta una secuencia de once pasos principales que son: (1) identificación del Resultado Final; (2) identificación de los problemas específicos; (3) identificación de la población objetivo; (4) análisis de causalidad; (5) revisión y búsqueda de evidencias; (6) transición del diagnóstico al resultado específico, productos y actividades; (7) elaboración de la matriz del marco lógico; (8) definición de los indicadores de desempeño de la matriz de marco lógico; (9) medios de verificación; (10) supuestos importantes; y (11) programación física y financiera.<sup>2</sup>

El programa presupuestal es diseñado para resolver un problema específico vinculado a un macro problema de política pública y presenta una estructura causal definida, la misma que está compuesta por un Resultado Final, un Resultado Específico (que le da nombre al programa), un conjunto de Productos claramente identificados mediante los cuales se logra los resultados, y Actividades agregadas mediante las cuales se generan los Productos y que son presupuestadas a partir de los insumos que consumen.

En la medida que las acciones del Estado deben estar vinculadas con los objetivos nacionales, la secuencia de pasos para la identificación y diseño de los Programas Presupuestales se inicia con la identificación del Resultado Final al que se busca contribuir.

## Paso 1: IDENTIFICACIÓN DEL RESULTADO FINAL

Tomando como punto de partida el mandato institucional (funciones, competencias, etc.), y tomando como referencia la lista de Resultados Finales (anexo 6 de los Lineamientos), se identifica hacia qué Resultado Final (o resultados finales) puede contribuir la institución, como se ilustra en el siguiente ejemplo:

Tabla 1

Institución	Competencias / Funciones / Acciones	Resultado Final (anexo 6)
Ministerio del Interior	- Lucha contra la delincuencia	Incremento de la Seguridad Ciudadana
	- Proveer seguridad a la población	
	- Mantenimiento del orden interno	Mejora del Orden Interno
FITEL	- Lucha contra las drogas	
	- Facilitar acceso de la población en zonas de interés social a servicios de telecomunicaciones y TICs.	Incremento de acceso y uso de servicios de telecomunicaciones
	- Promover participación del sector privado en la provisión de servicios de telecomunicaciones y TICs	

<sup>1</sup> Todos los ejemplos utilizados en la presente guía son ilustrativos para fines académicos y de orientación, no necesariamente corresponden a la realidad concreta.

<sup>2</sup> Este documento tiene como objetivo brindar orientaciones metodológicas. En el caso de de los contenidos cuyo cumplimiento no requiere de una metodología específica, como la identificación de entidades, unidades y funcionarios responsables (contenidos 1.2-1.5), la articulación territorial del programa presupuestal (contenido 3.6) y la evaluación (contenido 4.2); basta con revisar los Lineamientos para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2012.

	en zonas de interés social.	
<b>SUNAT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administrar sistema de recaudación del Estado.</li> <li>- Generar ingresos para la operatividad del Estado.</li> </ul>	Mejora de los procesos de transparencia , eficiencia, recaudación y presencia del Estado

En el caso de los Gobiernos Regionales y Locales, se viene desarrollando este paso y el siguiente en talleres de identificación especialmente dirigidos a estas entidades para este propósito, los mismos que son conducidos por la Dirección Territorial de la Dirección General de Presupuesto del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas.<sup>3</sup>

Es importante señalar que este paso se realiza con la finalidad de articular las funciones y competencias de la institución con uno o más Resultados Finales (ver anexo 6 de los Lineamientos). En el caso que la institución no encuentre un Resultado Final predefinido en la lista podrá proponer y sustentar a la DGPP un nuevo resultado final.

**(Contenido mínimo 2.1 del anexo 2 de los Lineamientos).**

## Paso 2: IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS ESPECÍFICOS

A partir del Resultado Final identificado se realiza un análisis causal del o los problemas específicos que deben ser resueltos para contribuir al logro del Resultado Final. Por ejemplo:

**Tabla 2**

Resultado Final	Incremento de la Seguridad Ciudadana				
Problemas Específicos	Insuficiente nivel de acciones de prevención, investigación y control de los delitos y faltas		Escasas posibilidades de reinserción para delincuentes		
Resultado Final	Incremento de acceso y uso de servicios de telecomunicaciones				
Problemas Específicos	Altos costos de acceso a servicios de Telecom. y TICs en áreas rurales		Limitado nivel de aceptación y uso por parte de usuarios en zonas rurales de los servicios de Telecomunicación y TICs.		
Resultado Final	Mejora de los procesos de transparencia , eficiencia, recaudación y presencia del Estado				
Problemas Específicos	Deficiente cobertura del Sistema de recaudación	Insuficiente nivel de transparencia de procesos de compra y adquisiciones	...	...	...

**(Contenido mínimo 2.2 del anexo 2 de los Lineamientos)**

## Paso 3: IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN DEL PROGRAMA PRESUPUESTAL

Sobre la base de los Problemas Específicos, se define la población en tres niveles: potencial, objetivo y a intervenir. Es importante señalar que la población puede ser identificada, en un sentido más amplio, como individuos, colectivos poblacionales, hectáreas conservadas, población de influencia de una carretera, usuarios de puertos, entre otros.

Considere las siguientes definiciones.

1. **Población potencial:** Corresponde a toda la población que presenta el problema específico que el Programa Presupuestal busca resolver. Por ejemplo, en el caso

<sup>3</sup> Consultas sobre esta actividad a Samuel Torres a torress@mef.gob.pe.

del Programa Presupuestal de Electrificación Rural, la población potencial es el conjunto de habitantes de las localidades de ámbito rural que no cuentan con servicio de energía eléctrica.

2. **Población objetivo:** Es un subconjunto de la población potencial que se obtiene luego de la aplicación de criterios de focalización. Cuando no se aplican estos criterios la población objetivo coincide con la población potencial.

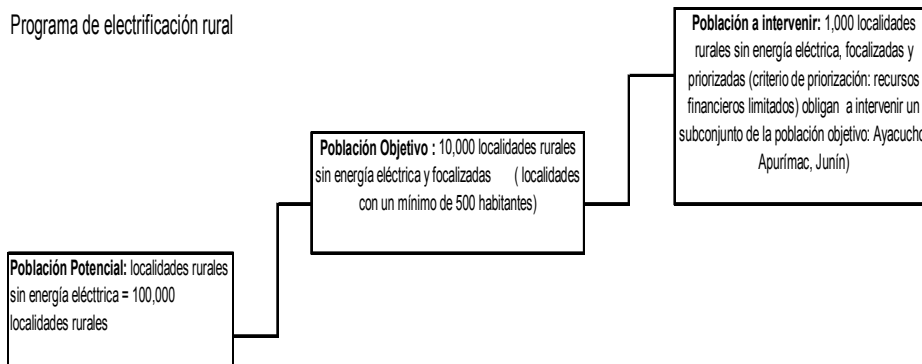
En el caso del Programa Presupuestal de Electrificación Rural la población objetivo sería el número de habitantes de las localidades rurales sin servicio de energía eléctrica que tienen una población mínima de 500 habitantes.

3. **Población a intervenir:** es la población que, en base a criterios de priorización, (restricciones de índole financiero, logístico, operativo, etc.) será atendida por el Programa.

En el caso del Programa Presupuestal de Electrificación Rural, la población a ser intervenida en el año 2012 es el conjunto de localidades rurales que se encuentran en las regiones de Ayacucho, Apurímac y Junín.

**Focalización:** Es el proceso que consiste en aplicar criterios definidos por el Programa (geográficos, socio-económicos, demográficos, entre otros) para identificar a la población objetivo.

**Gráfico 1**  
**Tipos de población**



**(Contenidos mínimos 2.3, 2.4, 2.5 y 2.6 del anexo 2 de los Lineamientos)**

#### **Paso 4: ANÁLISIS DE CAUSALIDAD**

Una vez seleccionado el Problema Específico así como la población objetivo, a partir de la intersección de los pasos 2 y 3, se procede a realizar en análisis de causalidad según el esquema siguiente:

**Tabla 3**  
**Análisis de Causalidad**

Problema Específico	Insuficiente prevención, investigación y control de los delitos y faltas que atentan contra la Seguridad Ciudadana		
<b>Causas Directas</b>	<b>1.</b> Insuficiente Prevención y participación ciudadana	<b>2.</b> Limitado accionar en la investigación y control de los delitos	<b>3.</b> Limitado efecto de la sanción de la delictividad
<b>Causas Indirectas</b>	<b>1.1</b> Insuficiente Vigilancia en la prevención de delitos y faltas	<b>2.1</b> Limitado sistema de información y comunicación	<b>3.1</b> Debilidad de la ejecución de las normas como medio disuasivo
	<b>1.2</b> Deficiente integración y dirección para la organización de la Ciudadanía	<b>2.2</b> Debilidad de las normas como medio disuasivo	<b>3.2</b> Debilidad en el control de la población penal, visitas y comunicaciones
	<b>1.3</b> Bajos Niveles de Iluminación Pública y Ornato		

*(Contenidos mínimos 2.1 del anexo 2 de los Lineamientos)*

### **Paso 5: REVISIÓN Y BÚSQUEDA DE EVIDENCIAS**

Si bien en una primera etapa la identificación de los problemas específicos en relación al “quehacer” de las instituciones públicas y a su vinculación con alguno de los Resultados Finales se realizan sobre la base de la experiencia y el conocimiento del Equipo Técnico, **las relaciones y problemas que se hayan identificado y el posterior análisis de causalidad deberán ser complementados con la búsqueda de evidencias.**

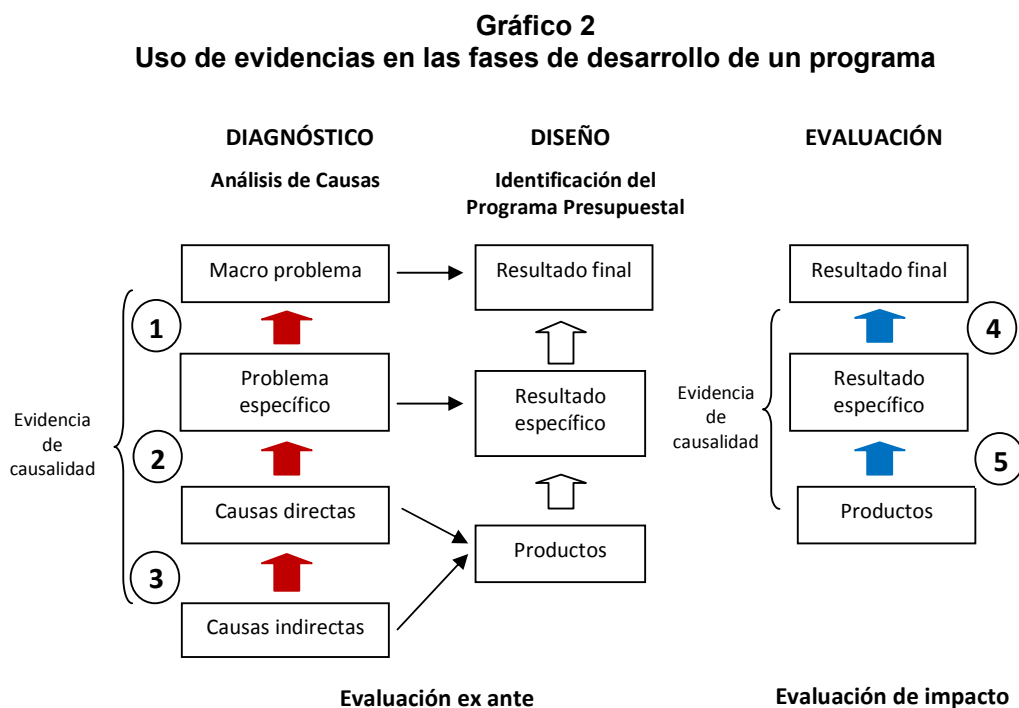
Una búsqueda de evidencias es un proceso sistematizado que busca identificar evidencia (documentación científica o “lo más científica” posible) que muestre la validez y consistencia de la relaciones de causalidad y eficacia identificadas. Entendidas éstas como del tipo “la ocurrencia de A genera la ocurrencia de B” o de asociatividad como del tipo “en promedio, la ocurrencia de A está asociada a la ocurrencia de B”. Esta última, se considera una evidencia débil y sólo debe tomarse en cuenta en el caso de que no sea posible documentar una relación de causalidad.

Las evidencias que son útiles para documentar una relación de causalidad son de carácter científico, es decir, se generan a través de un proceso de investigación que usa técnicas de observación y análisis estadístico de datos para mostrar la validez de una hipótesis<sup>4</sup>. Este análisis puede tener mayor o menor validez estadística, y por tanto, nivel de confiabilidad, dependiendo de la metodología utilizada y el tipo de información con que se cuente. Debe tenerse en cuenta que los estudios cualitativos, estudios de caso, opiniones de expertos, percepciones o consensos no constituyen evidencia científica con validez estadística.

<sup>4</sup> Una hipótesis es una posible explicación (o conjetura) sobre algún fenómeno observado. Se forma a partir de hechos o comportamientos que no pueden ser explicados de manera satisfactoria por las teorías científicas vigentes.

## Niveles de causalidad

Una vez que las evidencias pasan a formar parte del acervo de conocimiento pueden usarse para sustentar los vínculos causales que conectan el problema específico con el macro problema (1), las causas directas con el problema específico (2) y las causas directas e indirectas (3). Este proceso de validación durante el diagnóstico y diseño del programa se conoce como evaluación ex ante, la cual permite justificar la implementación de un programa presupuestal. Por otro lado, para evaluar el desempeño del programa una vez implementado es necesario realizar una evaluación de impacto que analice la relación causal entre los productos entregados por el programa y los resultados alcanzados con su implementación (4 y 5). El siguiente gráfico muestra lo explicado previamente.



## Calidad de los estudios

La evidencia científica para analizar causalidad se genera a través de:

- A. **Estudios experimentales.** Es el escenario ideal donde se diseña un experimento controlado y se asigna de manera aleatoria a los participantes en dos grupos, uno que recibe el programa (grupo de tratamiento) y otro que no lo recibe (grupo de control), y se comparan sus resultados al cabo de un tiempo.
- B. **Estudios cuasi-experimentales.** A falta de información de un experimento controlado (ya sea porque el programa se inició y/o no es políticamente factible diseñar un experimento) se hace uso de técnicas estadísticas para obtener un grupo de control que "simule" cómo sería la situación de los beneficiarios del programa si no hubiesen participado en él (contrafactual).

Este es el caso de estudios que utilizan técnicas de emparejamiento (*matching*), regresiones discontinuas y regresiones con variables instrumentales. Si tienen un tratamiento adecuado del sesgo de selección, también se pueden considerar las

regresiones multivariadas, ya sea de corte transversal o con paneles de datos<sup>5</sup> que comparan los resultados de agentes que participaron en el programa y agentes que no participaron, controlando por una serie de factores individuales y contextuales.

### ¿Dónde y cómo buscar evidencia?

La búsqueda de evidencias debe ser sistemática y exhaustiva en bases de datos de investigaciones<sup>6</sup> como JSTOR, Repec, EconLit, Science Direct, entre otros (disponibles vía Internet a través de universidades<sup>7</sup> y/o bibliotecas) y bases de datos de centros de investigación de trayectoria reconocida en evaluaciones de impacto a nivel nacional (GRADE<sup>8</sup>, IPE<sup>9</sup>, entre otros) e internacional (NBER<sup>10</sup>, FMI<sup>11</sup>, BID<sup>12</sup>, Banco Mundial, IFPRI<sup>13</sup>, entre otros). El siguiente cuadro muestra posibles fuentes de información por sector:

**Tabla 4**

Sector/Área temática	Bases de datos/Centros de Investigación
Cultura/Arqueología/Antropología	JSTOR
Justicia/Derecho	JSTOR
Ambiente	International Food Policy Research Institute (IFPRI), JSTOR
Economía	Repec, EconLit, JSTOR, Journal of Economic Literature (JEL), World Wide Web Resources in Economics, ProQuest, Ebsco Host, GRADE
Educación	Repec, EconLit, JSTOR, Educational Resources Information Center (ERIC), GRADE
Salud	Medline, Psycinfo, Embase, Hinari
Empleo	Repec, EconLit, JSTOR, GRADE
Producción	Emerald
Agricultura	IFPRI, GRADE, IEP,
Energía y Minas	Science Direct
Comercio exterior y Turismo	Science Direct
Transportes y Comunicaciones / Vivienda, Construcción y Saneamiento	JSTOR, Science Direct
Mujer y Desarrollo	JSTOR, Science Direct

Luego de haber identificado las fuentes de información relevantes, se debe definir una pregunta de búsqueda. Por ejemplo, en el caso de Seguridad Ciudadana, se puede formular las siguientes preguntas:

- ¿La prevención del crimen reduce los niveles de inseguridad ciudadana? (1)

<sup>5</sup> Un panel de datos es un conjunto de individuos que son seguidos a lo largo del tiempo.

<sup>6</sup> Por supuesto, no se puede descartar como primera opción los buscadores multitemáticos más conocidos como Google, Yahoo, Alta Vista, Copérnico, entre otros, que muchas veces nos remitirán a las revistas incluidas en las bases de datos de investigaciones.

<sup>7</sup> A través del intranet de la Pontificia Universidad Católica del Perú se puede tener acceso a las bases de datos de Ebsco Host, ProQuest, entre otras. Asimismo, a través de la página web de la Universidad de Chile se puede tener acceso alfabético y temático a más de 18,000 revistas electrónicas, consultando el link [http://www.bibliotecadigital.uchile.cl/rooms/portal/page/Sirsi\\_HOME](http://www.bibliotecadigital.uchile.cl/rooms/portal/page/Sirsi_HOME) en la parte de Revistas Electrónicas A-Z.

<sup>8</sup> Grupo de Análisis para el Desarrollo.

<sup>9</sup> Instituto Peruano de Economía.

<sup>10</sup> National Bureau of Economic Research.

<sup>11</sup> Fondo Monetario Internacional.

<sup>12</sup> Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>13</sup> International Food Policy Research Institute.

- ¿Una deficiente organización de la ciudadanía incrementa los niveles de criminalidad? (2)

Las bases de datos también permiten hacer la búsqueda por títulos de revistas y por disciplina o área temática de interés, y además ofrecen una opción de búsqueda avanzada combinando diversas palabras clave.

*Ver el anexo 1 para un ejemplo detallado de una búsqueda de evidencias*

### Formato para la presentación de evidencias

Las evidencias deben presentarse utilizando el siguiente formato:

Título	Autor	Año	Región geográfica	Fuentes de información (primaria y secundaria)	Relación causal abordada	Conclusiones / efectos
An evaluation of the peruvian "Youth Labor Training Program" – Projoven. Washington, DC, working paper OVE/WP-10/06	Miguel Jaramillo Juan José Díaz	2006 (1°, 2°, 4°, 6° y 8° convocatorias anuales)	Nacional urbano (Lima, Callao, Arequipa, Trujillo, Chiclayo, Cusco, Huancayo)	Primaria: beneficiarios y controles de la línea de base y evaluación de resultados (6, 12 y 18 meses)	La capacitación laboral de los jóvenes incrementa sus oportunidades de inserción laboral, sus ingresos por hora y sus horas de trabajo.	Efectos positivos y estadísticamente significativos en términos de empleo remunerado, probabilidades de empleo formal, e ingresos.

**(Contenidos mínimos 3.2 y 4.2 del anexo 2 de los Lineamientos)**

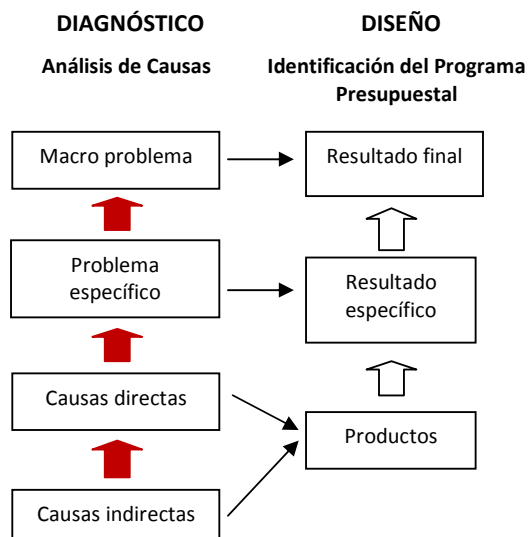
### Interpretación de resultados (en base a 5 estudios)

Relación causal analizada	Relación positiva y estadísticamente significativa (n° de estudios)	Relación estadísticamente no significativa (n° de estudios)	Relación negativa y estadísticamente significativa (n° de estudios)	Balance (conclusiones respecto a los estudios analizados)
	3 o más estudios			Relación positiva
		3 o más estudios		No existe relación
			3 o más estudios	Relación negativa

## Paso 6: TRANSICION DEL DIAGNOSTICO AL RESULTADO ESPECÍFICO, PRODUCTOS Y ACTIVIDADES

Considere el siguiente gráfico y las principales definiciones para identificar los elementos que permitirán diseñar un Programa Presupuestal con enfoque de resultados a partir de la tabla 4 y el análisis de evidencias.

Gráfico 3



### EL RESULTADO ESPECÍFICO

- ☐ Un resultado, es un cambio, de carácter cuantificable, que puede ser observado sobre un grupo poblacional; y que a su vez se observará en un periodo de tiempo determinado.
- ☐ El resultado específico se deriva del problema específico identificado como causa del resultado final.
- ☐ Para poder formular el resultado se debe tomar en cuenta lo siguiente:
  - ¿A quiénes afectará? - identificación de la población sobre la cual se observará el cambio.
  - ¿Cuál es el cambio que se producirá? – qué está cambiando (variable o factor).
  - ¿En qué proporción se dará el cambio? – magnitud del cambio.
  - ¿En qué tiempo? – tiempo en que se estima lograr el cambio.

### Por ejemplo:

Mejora de la prevención, investigación y control de los delitos y faltas

a. Que?	b. Quienes?	c. Cuanto?	Tiempo?
<i>Delitos y faltas investigadas</i>	<i>Zonas con alto índice delincuencia</i>		<i>En 3 años (al finalizar el 2014)</i>



Reducción del costo de acceso al mercado de telecomunicaciones para población en zonas rurales

a. Que?	b. Quienes?	c. Cuanto?	Tiempo?
<i>Reducción del costo de acceso al mercado de telecomunicaciones</i>	<i>Pobladores de zonas rurales</i>		<i>En 3 años (al finalizar el 2014)</i>

#### PRODUCTO:

Un producto es el conjunto de bienes y servicios que recibe el beneficiario para generar un cambio o mejora esperada en él. El conjunto de productos contribuyen al logro del Resultado Específico del Programa Presupuestario.

En la descripción de un producto se especifican sus atributos básicos para facilitar su comprensión, apropiación y posterior programación y ejecución por los actores involucrados en su provisión. Así, la descripción permite establecer un nivel mínimo de estandarización del producto a ser provisto a los beneficiarios. Para ello debe responder, como mínimo, a las siguientes preguntas:

- ¿Quién es el beneficiario?
- ¿Qué bienes y/o servicios –específicos- recibirá el beneficiario?
- ¿Dónde le serán entregados? (cuando esto no sea evidente)
- ¿Quién realiza la entrega del producto?
- ¿Con qué frecuencia y/o en qué momento se entregarán los bienes y/o servicios?

Ejemplo de descripción de producto:

Comunidad protegida con Patrullaje integrado:

*Es un servicio de vigilancia ofrecido a través de un patrullaje integrado que es brindado las 24 horas del día durante todo el año por efectivos policiales de las comisarías y personal de serenazgo de municipios, que han aprobado la capacitación en estrategias de vigilancia. El servicio es ofrecido a las comunidades ubicadas en zonas con alto índice delincriminal y alta densidad poblacional, identificadas en el mapa de delito de la Policía Nacional. Este patrullaje integrado es realizado de acuerdo a un protocolo de seguridad y considera los siguientes tipos de intervención: (i) patrullaje a pie, utilizando las técnicas de observación, inspecciones y aquellas referidas a la observación de la conducta; (ii) patrullaje motorizado (que incluye patrulla, moto, transporte fluvial y aéreo) utilizando las técnicas para el patrullaje en vehículos, su conducción e interceptación de vehículos; (iii) patrullaje a caballo; (iv) patrullaje con guía-can y (v) patrullaje en bicicleta.*

- ¿Quién es el beneficiario?

*Comunidad ubicada a zonas con alto índice delincriminal y alta densidad poblacional identificadas en el mapa de delito de la Policía Nacional.*

- ¿Qué bienes y/o servicios –específicos- recibirá el beneficiario?

*Servicio de vigilancia según establece el protocolo que considera intervenciones como: patrullaje a pie, (ii) patrullaje motorizado; (iii) patrullaje a caballo; (iv) patrullaje con Guía-Can y (v) patrulla en bicicleta.*

- ¿Quién realiza la entrega del producto?

*Efectivos policiales de las comisarías y personal de serenazgo de los municipios, que han aprobado la capacitación en estrategias de vigilancia.*

- ¿Con qué frecuencia y/o en qué momento se entregarán los bienes y/o servicios?

*Las 24 horas del día durante todo el año*

Los productos se logran mediante la realización de un conjunto articulado de actividades, las cuales, a su vez, se componen de tareas cuya ejecución requiere del uso de insumos:

**Actividad (Ac)** - Conjunto de tareas que desarrolla una unidad orgánica responsable de una institución para asegurar la entrega oportuna y con calidad del producto. Por ejemplo: Elaboración del mapa del delito, Servicio de Patrullaje.

**Tareas (Ta)** – Acciones que se deben realizar para asegurar el desarrollo de la actividad. Por ejemplo: Dentro de elaboración del mapa del delito se realizan las siguientes tareas: Sistematización de denuncias por comisaría, identificación de zonas críticas de alta incidencia delincriminal, etc. Dentro Servicio de Patrullaje: Patrullaje motorizado, Patrullaje a pie, etc.

**Insumos (In)** - Son los recursos físicos, humanos, financieros, etc. necesarios para el desarrollo de las tareas. Los insumos están identificados en el catálogo de bienes y servicios del MEF. Además, de los insumos que llegan directamente al beneficiario, se consideran también aquellos insumos requeridos en las tareas que se dan en el resto de la función de producción. Por ejemplo: para la tarea de sistematización de denuncias por comisarías algunos insumos requeridos son: planos cartográficos, software, etc. Para el patrullaje motorizado: motocicleta, combustible, personal policial, armas, municiones, etc.

## Paso 7: ELABORACIÓN DE LA MATRIZ DEL MARCO LÓGICO- Lógica vertical e indicadores

Con base a los resultados y productos identificados se procede a diseñar la Matriz Lógica siguiendo la secuencia que indican las flechas.

<b>Resultado Final</b> Mejora de la seguridad ciudadana	<b>Indicadores</b>	<b>Medio de verificación</b>	<b>Supuestos importantes</b>
<b>RESULTADO ESPECÍFICO</b> Insuficiente nivel de acciones de prevención, investigación y control de los delitos y faltas			
<b>PRODUCTOS</b> <b>1.</b> Patrullaje integrado en la Comunidad  <b>2.</b> Ciudadanos organizados contra la delincuencia  <b>3.</b> Espacios Públicos recuperados			
<b>ACTIVIDADES</b> <b>1.</b> a. Patrullaje motorizado b. Patrullaje a pie  <b>2.</b> a. Capacitación de líderes de zonas de riesgo  <b>3.</b> a. Comunidad informada por medios masivos			

*(Contenidos mínimos 3.1 del anexo 2 de los Lineamientos)*

## Paso 8: DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO DE LA MATRIZ DEL MARCO LÓGICO

Los indicadores son medidas de cómo se viene desarrollando una intervención (ya sea un programa, proyecto o la gestión de una institución). Los indicadores son la parte integral de un sistema de seguimiento basado en resultados.

En la matriz lógica, los indicadores especifican cómo se vienen logrando los resultados que serán medidos y verificados, y proveen información para el seguimiento (cómo se vienen desarrollando las actividades de un programa, cómo se entregan los productos, el progreso en los resultados, etc.).

Para ver el detalle de cómo construir un indicador revisar el **Anexo 2**.

## ¿Qué características mínimas deben tener los indicadores?

Se debe considerar que los indicadores deben cumplir con ciertos criterios o características:

- Deben ser **específicos**, es decir, estar directamente relacionados con las condiciones a modificarse establecidas por la intervención.
- Deben ser **medibles** o cuantificables, ya que estos son precisos, pueden agregarse y son sujetos de pruebas estadísticas.
- Han de ser **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.
- 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**.

## ¿Qué tipos de indicadores se usarán?

Existen varias tipologías, siendo las más importantes:

a. **Por las dimensiones de desempeño.** Los indicadores pueden ser:

- **Eficiencia:** Cuando se mide la relación entre la producción de un bien o servicio, y los insumos que se utilizan.

### Ejemplo:

Horas lectivas por alumno en educación de valores (relaciona las horas dictadas con el número de alumnos en el tema específico en el que se incide con el programa).

- **Eficacia:** Cuando mide el grado de cumplimiento de los resultados u objetivos de política.

### Ejemplo:

Proporción de la población que ha sido víctima de algún evento que atentó contra su seguridad en los últimos doce meses.

- **Calidad:** Cuando mide la capacidad de la intervención para responder a las necesidades de su población objetivo.

### Ejemplo:

Proporción de patrullajes realizados según los requerimientos del protocolo de definición de producto.

- **Economía.** Cuando mide la capacidad para administrar los recursos financieros.

### Ejemplo:

Gasto en gasolina como proporción del gasto total en patrullaje integrado.

b. **Por el ámbito de control:** Los indicadores pueden ser:

- **Producto:** Cuantifican o caracterizan los productos entregados

Se consideraran indicadores de cobertura, de caracterización del producto y unidades físicas entregadas.

- **Resultado específico:** Miden los cambios resultantes de la provisión de bienes o servicios sobre el comportamiento, estado o actitud de la población objetivo.
- **Resultado final:** Miden el grado de mejora en condiciones de la población que son los propósitos de las intervenciones siguiendo una lógica causal.

Ámbito de control	Indicadores	Medios de verificación	Dimensión de desempeño			
			Eficiencia	Eficacia	Calidad	Economía
Resultado final						
Reducir los niveles de inseguridad ciudadana	Porcentaje de la población que ha sido víctima de algún evento que atentó contra su seguridad en los últimos doce meses	ENAPRES - INEI Encuestas de Opinión sobre Seguridad Ciudadana		X		
	Porcentaje de hogares que han sido víctimas de algún evento que atentó contra su seguridad dentro de la vivienda en los últimos doce meses	ENAPRES - INEI		X		
Resultado específico						
Mejora en la prevención de la ocurrencia de eventos que atentan contra la Seguridad Ciudadana	Porcentaje de la población que cree que será víctima de algún hecho delictivo durante los próximos doce meses (percepción de inseguridad)	ENAPRES - INEI Encuestas de Opinión sobre Seguridad Ciudadana			X	
	Porcentaje de población que conoce la existencia de vigilancia y percibe una mejora en la prevención de delitos y faltas en su zona o barrio	ENAPRES - INEI			X	
	Porcentaje de población que tiene confianza en las instituciones relacionadas con la seguridad ciudadana	ENAPRES - INEI			X	
Productos						
1. Patrullaje integrado en la comunidad	Número de patrullajes realizados (U.M.: número de patrullajes)	- Registros de Patrullajes - Informes de Comisarías - Medición de índice delictivo local		X		
	Porcentaje de comisarías con el sistema interconectado en funcionamiento	Encuesta a Comisarías		X		
	Proporción de patrullajes realizados según los requerimientos del protocolo de definición de producto	Encuesta a Comisarías			X	
	Percepción de la calidad de los servicios de vigilancia por tipo de servicio durante los últimos doce meses	ENAPRES - INEI			X	
2. Ciudadanía organizada en la lucha contra la delincuencia	Número de planes elaborados y ejecutados (U.M.: Planes ejecutados)	- Comités actualmente activos y en ejecución - Reporte de ejecución de planes de comités		X		
	Proporción de población que considera que el trabajo realizado por la comisaría de su zona o barrio es bueno o muy bueno	ENAPRES - INEI			X	
3. Espacios públicos recuperados	Espacios públicos recuperados dentro de un distrito (U.M.: m2 recuperados)	- Declaración de actividades municipales		X		

	Percepción de la mejora del control de puntos de venta de sustancias psicoactivas	ENAPRES - INEI			X	
	Proporción de población que percibe la mejora del control de puntos de consumo de sustancias psicoactivas	ENAPRES - INEI			X	
	Proporción de población que percibe la disminución de espacios considerados inseguros en su zona o barrio	ENAPRES - INEI			X	
4. Comunidad capacitada y orientada	Número de programas para la información y educación a la comunidad sobre seguridad y prevención	Registros administrativos sobre planes en ejecución		X		
	Número de participantes en los Programas de Seguridad Ciudadana para la información y educación a la comunidad sobre seguridad y prevención	Registros de participantes- Actas firmadas de participación		X		
5. Educación de calidad y Educación en valores	Horas lectivas por alumno en educación de valores	- # de horas aplicadas por alumnos sobre educación en valores (visitas de la PNP)	X			
	Proporción de padres que percibe que los programas de valores tienen un efecto positivo sobre los niños y adolescentes	Encuesta			X	
	Proporción de docentes que tiene conocimiento y aptitudes para la enseñanza de valores	Encuesta			X	
6. Protección de contenidos audio visuales orientados al menor de edad	Prevención de difusión de contenidos inadecuados en horario restringido (U.M.: niño protegido)	- Resultados de evaluación sobre contenido audio-visual (MIMDES - DEMUNA)		X		

**Contenidos mínimos 4.1 del anexo 2 de los Lineamientos)**

### **Paso 9: MEDIOS DE VERIFICACION**

Los medios de verificación indican dónde se puede obtener información acerca de los indicadores. Ello obliga a identificar fuentes existentes de información o a hacer previsiones para recoger información del programa como parte de una actividad del mismo.

### **PASO 10: SUPUESTOS IMPORTANTES**

Los programas presupuestales pueden comprender diferentes riesgos; ambientales, financieros, institucionales, sociales, políticos, climatológicos u otros factores que pueden hacer que el programa no logre los productos y/o el resultado específico. La matriz lógica requiere la identificación de los riesgos en cada etapa: Actividad, Producto y Resultado Específico. El riesgo se expresa como un supuesto que debe ser cumplido para avanzar al nivel siguiente de objetivos. El razonamiento es el siguiente: si llevamos a cabo las Actividades indicadas y ciertos supuestos se cumplen, entonces produciremos los productos indicados. Si producimos los productos indicados y otros supuestos se cumplen, entonces lograremos el Resultado Específico del Programa Presupuestal.

### **PASO 11: PROGRAMACION FISICA Y FINANCIERA**

La programación física y financiera de los Programas Presupuestales se realiza a nivel de Actividades por cada uno de los Productos; y/o Acciones de Inversión/obras por cada uno de los Conglomerados de los Proyectos.

Para este fin, el MEF pondrá a disposición de los Pliegos el aplicativo informático que permitirá la programación de las Tareas e Insumos a través de los cuales se ejecutará cada actividad.

### **Programación Multianual de Productos**

Los productos definidos en la Matriz de Marco Lógico (paso 7) y la cuantificación de sus indicadores (paso 8), se programan para tres años, en el formato señalado en el Anexo 2 de los Lineamientos:

Producto	UM	Programación Multianual			Responsable
		Año 1	Año 2	Año 3	
1. Producto 1					
Indicador 1.1					
Indicador 1.2					
2. Producto 2					
Indicador 2.1					
Indicador 2.2					
3. Proyecto de inversión pública (1,2...n)					
Indicador 3.1					
Indicador 3.2					

## Programación física y financiera de Actividades

Las Actividades tienen Metas Físicas que cuantifican los bienes y servicios entregados.

Las Actividades se desagregan en Tareas e insumos. Las tareas identifican la cronología en el cumplimiento de las actividades y se programan en los meses en que se ejecutan, mientras que los insumos detallan el costo de la actividad.

Los insumos están relacionados directamente con las Actividades. Aquellos relacionados con más de una actividad del mismo producto, se cargan en la actividad más significativa. Los insumos se determinarán a partir de un catálogo de bienes y servicios previamente establecido.

UNIDAD EJECUTORA													
UNIDAD ORGANICA RESPONSABLE													
PROGRAMA		Seguridad Ciudadana											
PRODUCTO		Patrullaje Integrado en la comunidad											
ACTIVIDAD		Patrullaje Motorizado											
INDICADOR		Horas de patrullaje											
META		120,000 horas											
TAREAS		ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sep	oct	nov	dic
1	Elaboración de mapa del delito												
2	Definición de rutas y programación de patrullaje												
3	Renovación de Unidades Motorizadas												
4	Mantenimiento de las Unidades												
5	Operatividad de las Unidades												
INSUMO		UM		CANT		COSTO UNITARIO		COSTO TOTAL					
1	Personal policial	Personal		20,000		28,000		560,000,000					
2	Uniformes	Kit		40,000		300		12,000,000					
3	Servicio mecánico	Servicio		20,000		100		2,000,000					
4	Equipos de georeferenciación y comunicaciones	Módulo		10,000		800		8,000,000					
5	Equipos complementarios	Módulo		10,000		10,000		100,000,000					
6	Alimentación de personal en servicio	Ración		1,320,000		75		99,000,000					
7	Materiales de oficina	Kit		20,000		100		2,000,000					
8	Adquisición de unidades	Unidades		1,000		54,000		54,000,000					
9	Adquisición de combustible	Hectolitros		109,500		4,500		492,750,000					
								1,329,750,000					

Una vez aprobado el presupuesto, las metas físicas de cada Actividad se programan en el mes en el que se van a ejecutar y el presupuesto a nivel de insumos, se mensualiza de acuerdo al criterio de devengado.

**(Contenidos mínimos 3.3, 3.4, 3.5 del anexo 2 de los Lineamientos)**



## Anexo 1

### Ejemplo de búsqueda de evidencias

Luego de haber identificado las fuentes de información relevantes, se debe definir una pregunta de búsqueda. Por ejemplo, en el caso de Seguridad Ciudadana, se puede formular las siguientes preguntas:

- ¿La prevención del crimen reduce los niveles de inseguridad ciudadana? (1)
- ¿Una deficiente organización de la ciudadanía incrementa los niveles de criminalidad? (2)

Las bases de datos también permiten hacer la búsqueda por títulos de revistas y por disciplina o área temática de interés, y además ofrecen una opción de búsqueda avanzada combinando diversas palabras clave.

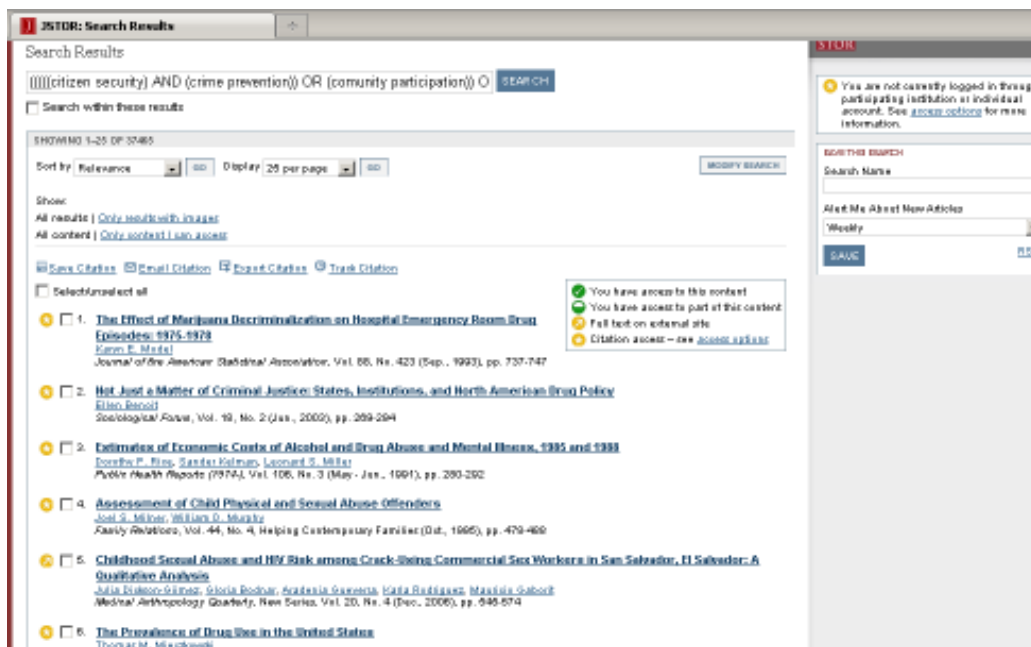
### Búsqueda sistemática de estudios

Para el caso de seguridad ciudadana se puede hacer la siguiente combinación para la búsqueda en la base de datos del JSTOR:

KW=Citizen security AND (crime prevention OR community participation OR crime investigation OR drug abuse)

The screenshot shows the JSTOR Advanced Search page. The search query is entered in the main search box: "citizen security AND (crime prevention OR community participation OR crime investigation OR drug abuse)". Below the search box, there are checkboxes for "Include only content I can access" (unchecked) and "Include links to external content" (checked). The "SEARCH" button is visible. On the right side, there is a sidebar with a "RECENT SEARCHES" section and a "JSTOR Plant Science" advertisement. The bottom of the page shows filters for "ITEM TYPE" (Article, Review, Misc, Pamphlet), "DATE RANGE" (From 1990, To 2010), and "LANGUAGE" (All Languages).

La búsqueda avanzada también permite circunscribir el período de búsqueda a los artículos más recientes, por ejemplo, entre 1990 y 2010. También permite elegir el tipo de estudio, ya sea un artículo individual o una revisión de literatura. Con esta búsqueda se obtiene un conjunto de estudios de los cuales se deben seleccionar los 5 más importantes:



## Presentación de evidencias

### I. Niveles de causalidad 2 (causas directas a problema específico) y 3 (causas indirectas a causas directas)

Se espera que la búsqueda de evidencia se realice con mayor rigurosidad para sustentar estos niveles de causalidad. Después de la búsqueda pueden presentarse tres casos:

1. Existe evidencia suficiente:
  - a. Existe una evaluación de impacto reciente (antigüedad no mayor de 5 años) sobre la eficacia del programa en ejecución.
  - b. Luego de una búsqueda sistemática se encuentra una revisión de literatura (*review*) con estudios recientes o,
  - c. Se encuentran estudios experimentales o cuasi-experimentales (al menos 5) que sustentan la relación causal.
2. Existe poca evidencia (menos de 5 estudios): Presentar dichos estudios y agendar una evaluación de impacto (ex post) del programa en ejecución.
3. No existe evidencia: Hacer un reporte de las fuentes de datos consultadas y presentar, por lo menos, estadísticas descriptivas que muestren la asociación o correlación entre las variables de interés, y agendar una evaluación de impacto del programa en ejecución.

El caso 1 representa el escenario ideal que deberán cumplir todos los programas en el largo plazo, no obstante, para la formulación 2012 los casos 2 y 3 también serán considerados para la evaluación ex ante.

## **II. Nivel de causalidad 1 (Resultado Específico a Resultado Final)**

Para desarrollar el punto 2.2 del Anexo 2 de los Lineamientos, pueden presentarse los siguientes casos:

1. Existe un modelo teórico/conceptual que explique el problema y está sustentado con evidencia empírica (cuantitativa o cualitativa).
2. Si no existe un modelo conceptual, proponer uno y presentar estudios cuantitativos o cualitativos para sustentarlo.

**Anexo2**  
**Ejemplo de Ficha Técnica para presentar un Indicador de Desempeño**

**PROGRAMA**

**Nombre del indicador**

**Ámbito de Control**

Resultado esperado del marco lógico del programa, indicando si es un resultado final, específico o producto.

**PLIEGOS QUE EJECUTAN ACCIONES EN EL MARCO DEL PROGRAMA  
PRESUPUESTAL  
(con recursos asignados en el presupuesto 2012)**

- Lista de pliegos

**DEFINICIÓN**

Descripción simple y breve del indicador.

**DIMENSIÓN DE DESEMPEÑO**

Indicar si se refiere a eficacia, eficiencia, calidad o economía.

**VALOR DEL INDICADOR**

Línea de base y mediciones sucesivas realizadas del indicador.

**JUSTIFICACIÓN**

Se establecen los atributos del indicador que justifican su utilidad para el seguimiento y monitoreo de los programas presupuestales. Se presenta una descripción de las principales fortalezas en la definición del indicador respecto a otras formas alternativas de medirlo.

**LIMITACIONES Y SUPUESTOS EMPLEADOS**

Se identifican al comparar el indicador seleccionado, con el indicador ideal para el monitoreo del resultado o producto específico.

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.

## PRECISIONES TÉCNICAS

Se presentan algunos detalles específicos en torno al cálculo de los indicadores.

## MÉTODO DE CÁLCULO

Información relativa a los procedimientos utilizados en la producción del indicador. Se especificará la forma matemática de calcular el indicador. También se llama **definición operativa**.

Dado que la mayor parte de los indicadores constituyen **ratios**, se especifica de manera independiente el numerador y el denominador.

Cabe destacar que tanto las precisiones técnicas como el método de cálculo constituyen el detalle operativo de la definición del indicador.

## PERIODICIDAD DE LAS MEDICIONES

Frecuencia de la producción del indicador.

## FUENTE DE DATOS

Fuente que origina el dato (encuesta de hogares, censo, registro administrativo, encuesta de fecundidad y salud, evaluación participativa, encuesta de uso del tiempo).

## BASE DE DATOS

Bases de datos de la fuente de información que proporcionan el indicador: en línea (dirección Internet), CD, uso interno por tener datos de carácter confidencial, etc.

## INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Presentar preguntas en el caso de una encuesta, etc.

## SINTAXIS

Conjunto de reglas que definen las secuencias correctas de los elementos de un lenguaje de programación.

## PREVENCIÓN DE FALTAS Y DELITOS

**Porcentaje de la población que cree que será víctima de algún hecho delictivo durante los próximos doce meses (percepción de inseguridad)**

### RESULTADO ESPECÍFICO

**Mejora en la prevención de la ocurrencia de eventos que atentan contra su seguridad**

### PLIEGOS QUE EJECUTAN ACCIONES EN EL MARCO DEL PROGRAMA PRESUPUESTAL

(con recursos asignados en el presupuesto 2012)

- Ministerio del Interior (MININTER)
- Gobiernos regionales a nivel nacional
- Gobiernos locales a nivel nacional

### DEFINICIÓN

Población de 15 años a más de edad en el ámbito urbano que percibe / cree que será víctima de algún evento que atente contra su seguridad en los próximos doce meses, en el distrito donde vive.

### DIMENSIÓN DE DESEMPEÑO

Calidad

### VALOR DEL INDICADOR

No disponible

### JUSTIFICACIÓN

La importancia del indicador radica en determinar, a través de la percepción de inseguridad de las personas, las mejoras en la prevención de la ocurrencia de eventos que atenten contra la seguridad.

### LIMITACIONES Y SUPUESTOS EMPLEADOS

- Uno de los supuestos para el cálculo de este indicador y en todos los temas de percepción, es que está basado en el autoreporte, es decir, que la persona que ha sido víctima lo reporta directamente en la encuesta y en donde no se le ha solicitado al informante ningún tipo de medio de verificación o de confrontación a lo que ha manifestado.
- El nivel de inferencia es nacional urbano, departamental urbano y sólo para 28 ciudades urbanas principales del país. No hay inferencia a nivel provincial ni distrital.

- Hay que tomar en cuenta que la **percepción de inseguridad** puede originarse en hechos que no tengan nada que ver con los actos de violencia ocurridos o por ocurrir (anteriores o posteriores), sino por ejemplo, de sentimientos de soledad o de oscuridad que finalmente tienen que ver, en el primer caso, con la ausencia de organización social o la precaria institucionalidad; o en el segundo caso, por la falta de iluminación de una calle, la ausencia de recolección de basura o la inexistencia de mobiliario urbano.

## PRECISIONES TÉCNICAS

- Siendo los problemas de seguridad ciudadana de especial interés en el área urbana y sobre todo en las grandes ciudades, es que la ENAPRES se circunscribe sólo para el ámbito de 28 ciudades principales del país.
- Para el cálculo del indicador, intervienen las preguntas:
  - **Del Capítulo 600: Pregunta 611. EN LOS PROXIMOS 12 MESES, DE...A... ¿CREE USTED QUE PUEDE SER VÍCTIMA DE:...?;** donde se ha mencionado el periodo de referencia y cada uno de los eventos. Luego se ha anotado por cada evento, el código correspondiente.
    - Se considera que una persona **cree** que será víctima de algún evento que atentará contra su seguridad si en esta pregunta al menos una de las alternativas tiene como respuesta el código 1 (Sí).
- La base de datos usada para la elaboración de este indicador será la ENAPRES, la cual será realizada en el ámbito nacional, en el área urbana y rural, en 28 ciudades principales del país y en la Provincia Constitucional del Callao.
- La población objetivo la constituyen las personas de 15 años a más.
- Se define como:  
**Percepción de Inseguridad (temor al delito)**, a la sensación psicológica que demuestra falta de protección ante la posibilidad de ser víctima de un hecho que atente o vulnere los derechos de la persona, como consecuencia de ello se siente desprotegido.

El ciudadano que se siente desprotegido (en el ámbito de su residencia, centro laboral u otro lugar) puede o no haber sido víctima de un hecho delictivo.

## MÉTODO DE CÁLCULO

Es el cociente entre el total de población de 15 años a más de edad, en ámbitos urbanos, que en los próximos doce meses cree que será víctima de algún evento que atente contra su seguridad y el total de personas de 15 años a más de edad.

## PERIODICIDAD DE LAS MEDICIONES

Anual

## FUENTE DE DATOS

Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES).

## BASE DE DATOS

Disponible en web site:

[http://www.mef.gob.pe/DNPP/ppto\\_por\\_resultados.php](http://www.mef.gob.pe/DNPP/ppto_por_resultados.php)

## INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD				
<b>611. EN LOS PRÓXIMOS 12 MESES, DE..... A....., ¿CREE USTED QUE PUEDE SER VÍCTIMA DE:</b> (Lea cada alternativa y circule sólo un código)				
	SÍ	NO	NO TIENE	NO SABE
1. Robo o intento de robo a su vivienda?	1	2		4
2. Robo de vehículo automotor?	1	2	3	4
3. Robo de autopartes del vehículo automotor?	1	2	3	4
4. Robo de motocicleta o mototaxi?	1	2	3	4
5. Robo de bicicleta?	1	2	3	4
6. Robo (dinero, cartera, celular, etc.)?	1	2		4
7. Amenazas e intimidaciones?	1	2		4
8. Maltrato físico y/o psicológico de algún miembro de su hogar?	1	2		4
9. Ofensas sexuales (acoso, abuso, violación, etc.)?	1	2		4
10. Secuestro?	1	2		4
11. Otro (robo de negocio, extorsión, estafa, etc.)? _____ (Especifique)	1	2		4

## SINTAXIS

No disponible



# FLUJOGRAMA GENERAL DEL PROCESO

