

DIVISIÓN PRESUPUESTO NACIONAL

Planificación estratégica

Instructivo conceptual Presupuesto Nacional **2025 -2029**

Julio 2025



**Oficina
de Planeamiento
y Presupuesto**

Tabla de contenido

Presentación del instructivo	3
Resumen Ejecutivo	4
1. Fundamentos conceptuales para una gestión orientada a resultados.....	6
1.1 Gestión presupuestaria orientada a resultados	6
1.2 La cadena de generación del valor público.....	7
1.3 El ciclo de planificación, presupuestación, implementación y evaluación	9
1.4 Las Áreas Programáticas como marco de referencia	10
1.5 El Programa Presupuestal como unidad operativa de articulación entre planificación y presupuesto ..	12
2. Formulación estratégica institucional: objetivos y productos	12
2.1 Misión y visión institucional	13
2.2 Objetivos de Inciso.....	14
2.3 Objetivos de Unidad Ejecutora	15
2.4 Productos.....	17
3. Indicadores para la medición de resultados.....	18
3.1 Tipos de indicadores: impacto, resultado y producto	19
3.2 Qué deben medir y para qué sirven	20
3.3 Reglas prácticas para la selección de indicadores	20
3.4 Criterios técnicos: SMART, utilidad evaluativa.....	21
3.5 Dimensiones del desempeño: eficacia, eficiencia, calidad, economía	22
3.6 Indicadores de gestión: uso limitado para análisis interno	23
4. Proyectos presupuestales: funcionamiento e inversión.....	24
4.1 Proyectos de funcionamiento.....	24
4.2 Proyectos de inversión.....	25

Presentación del instructivo

Este instructivo ha sido elaborado para orientar a los Incisos y sus Unidades Ejecutoras en la formulación de objetivos estratégicos, productos públicos e indicadores institucionales.

Su propósito es servir como herramienta práctica y técnica que articule de manera clara y coherente la planificación estratégica institucional con la programación presupuestal de mediano plazo. El documento promueve la gestión orientada a resultados como eje central de integración entre política pública, gestión institucional y asignación de recursos, en línea con los compromisos establecidos por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y los estándares internacionales en la materia.

El instructivo se estructura en un resumen ejecutivo y cuatro secciones principales:

1. **Fundamentos conceptuales para una gestión orientada a resultados**

Presenta el marco general que vincula la planificación institucional con el presupuesto, desarrollando conceptos clave como valor público, cadena de resultados y ciclo de gestión.

2. **Formulación estratégica institucional**

Orienta la definición de la misión, visión y objetivos de los Incisos y sus Unidades Ejecutoras, así como la identificación y caracterización de los productos públicos que entregan.

3. **Indicadores para la medición de resultados**

Ofrece criterios técnicos y ejemplos prácticos para construir indicadores útiles que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos, incluyendo su validación según criterios SMART y utilidad evaluativa.

4. **Proyectos presupuestales**

Explica la clasificación entre proyectos de funcionamiento y de inversión, sus implicancias para la asignación de recursos y su vinculación con las áreas programáticas institucionales.

Resumen Ejecutivo

Este instructivo tiene como función principal **operacionalizar la gestión por resultados** en el proceso presupuestario nacional 2025–2029. Para ello, guía a cada Inciso y sus Unidades Ejecutoras en la formulación de:

- **Objetivos estratégicos** que sean prioritarios, evaluables y factibles.
- **Productos públicos** que reflejen concretamente lo que entregan a la ciudadanía.
- **Indicadores** que permitan monitorear avances, facilitar la rendición de cuentas y ajustar la gestión.

A continuación se resume la lógica sistémica:

- Parte de las **Áreas Programáticas**, que agrupan funciones estratégicas del Estado y sirven de base para estructurar el presupuesto en torno a fines públicos.
- Cada Área contiene uno o más **Programas Presupuestales**, definidos por los objetivos que se pretende alcanzar con los recursos asignados. Cada Inciso deberá analizar y evaluar, en el marco de su planificación estratégica, los programas presupuestales vigentes, pudiendo proponer ajustes, eliminación o creación de nuevos programas, focalizando los esfuerzos en aquellos programas que hacen a sus cometidos y sobre los cuales cada Inciso informa anualmente en relación a los resultados obtenidos.
- Esos objetivos se despliegan luego a nivel de **Inciso** y de **Unidad Ejecutora**, permitiendo identificar intervenciones concretas (proyectos o acciones) y sus correspondientes productos.
- En cada nivel, se definen **indicadores cuantitativos** que permiten monitorear la situación y el grado de avance.

La formulación de los objetivos, productos e indicadores de los Incisos y sus Unidades Ejecutoras constituye una etapa crítica del proceso presupuestario, ya que garantiza la calidad estratégica, operativa y evaluativa del marco programático.

Los **Objetivos** de Inciso expresan resultados estratégicos prioritarios que una institución pública se propone alcanzar durante el período de gobierno, en el marco de sus cometidos sustantivos, competencias legales y responsabilidades institucionales. Deben ser:

- **Relevantes:** vinculados directamente a los cometidos legales y a la misión institucional.
- **Orientados a resultados:** deben expresar un cambio verificable en la realidad, no una actividad o un insumo.
- **Temporalmente definidos:** alcanzables (o con avances sustantivos) durante el período 2025–2029.
- **Evaluables:** asociados a al menos un indicador cuantificable y pertinente.
- **Realizable:** su cumplimiento debe ser compatible con la estrategia de asignación de recursos.

Un **Producto** es un bien o servicio entregado directamente a la ciudadanía o a otros actores como resultado de la gestión pública. Representa la unidad mínima verificable de intervención y constituye el vínculo operativo

entre los objetivos institucionales y el presupuesto. Un objetivo puede requerir múltiples productos para alcanzarse. Deben ser:

Los productos deben ser:

- **Concretos:** deben poder observarse, contarse o verificarse.
- **Atribuibles:** deben derivarse de una acción institucional identificable.
- **Medibles:** deben tener unidad de medida, meta anual y costo unitario.

Los **Indicadores** son herramientas esenciales para verificar el avance y el desempeño de las intervenciones públicas, permiten traducir los objetivos institucionales en variables concretas y medibles, facilitando el monitoreo, la toma de decisiones informadas y la rendición de cuentas. Deben cumplir con los siguientes requisitos:

- **Limitar la cantidad:** Se deberá seleccionar entre 1 y 3 indicadores por objetivo o producto, priorizando aquellos que sean más representativos y útiles.
- **Tipo de indicadores:** Seleccionar indicadores de resultado o producto.
- **Claridad semántica:** su formulación debe ser comprensible y evitar ambigüedades.
- **Especificidad:** deben medir aspectos clave del objetivo o producto al que refieren.
- **Viabilidad de medición:** debe existir información confiable o mecanismos viables para su seguimiento.
- **Cohesión técnica:** deben cumplir con los criterios SMART (específicos, medibles, alcanzables, relevantes y temporales).
- **Utilidad evaluativa:** deben permitir emitir juicios sobre el grado de avance, la calidad y la efectividad de la intervención.

1. Fundamentos conceptuales para una gestión orientada a resultados

1.1 Gestión presupuestaria orientada a resultados

La Gestión Presupuestaria Orientada a Resultados (PpR) es una estrategia de gestión pública que busca mejorar la efectividad del gasto, vinculando explícitamente la asignación de recursos con los resultados que se pretenden alcanzar para la población. Este enfoque desplaza la lógica presupuestaria tradicional – centrada en insumos y procesos – hacia una lógica estratégica, guiada por los objetivos institucionales, la evidencia de desempeño y las prioridades del desarrollo nacional.

La PpR se basa en una lógica de intervención que parte del **impacto esperado**, define los **resultados intermedios** y los **productos públicos** necesarios, y retroalimenta el proceso con información relevante para la toma de decisiones, a través del monitoreo y la evaluación.

En este marco, la presupuestación se convierte en una herramienta para **generar valor público**, entendido como la capacidad del Estado para ofrecer bienes y servicios que sean útiles, equitativos y sostenibles, respondiendo a necesidades sociales legítimas dentro de un marco institucional autorizado.

¿Cómo se operacionaliza el valor público?

Por ejemplo, una intervención que instala servicios móviles de salud en zonas rurales donde antes no había cobertura, no solo entrega un producto (consultas médicas), sino que **reduce brechas de acceso, mejora resultados sanitarios y refuerza la equidad territorial**. Esto es valor público en acción.

¿Qué implica aplicar un enfoque de PpR?

Implementar una gestión presupuestaria orientada a resultados requiere:

1. **Planificación estratégica** con objetivos definidos, medibles y alineados con las políticas públicas.
2. **Vinculación sistemática entre planificación y presupuesto**, a través de programas, proyectos y productos con metas verificables.
3. **Asignación clara de responsabilidades**, tanto en la entrega de servicios como en el uso eficiente de los recursos públicos.
4. **Monitoreo continuo del desempeño**, con indicadores relevantes, comparables y accesibles.
5. **Evaluación periódica y ajustes**, para mejorar la calidad del gasto y la efectividad de las intervenciones públicas.

Ejemplo aplicado

Tradicional: “Compra de vehículos para supervisión sanitaria”

PpR: “Porcentaje de centros de salud inspeccionados trimestralmente en zonas rurales con flota operativa”

→ Aquí, el insumo (vehículo) es un medio, el producto es la **actividad de supervisión**, y el resultado es la **cobertura efectiva de control sanitario**, lo que puede impactar en la mejora de la calidad del servicio.

Rol del instructivo en este enfoque

Este instructivo tiene como función principal **operacionalizar la gestión por resultados** en el proceso presupuestario nacional 2025–2029. Para ello, guía a cada Inciso y sus Unidades Ejecutoras en la formulación de:

- **Objetivos estratégicos** que sean prioritarios, viables y evaluables.
- **Productos públicos** que reflejen concretamente lo que entregan a la ciudadanía.
- **Indicadores de desempeño** que permitan monitorear avances, facilitar la rendición de cuentas y ajustar la gestión.

La PpR no debe entenderse como una técnica presupuestaria aislada, sino como una transformación institucional y cultural en la forma de planificar, asignar y evaluar el uso de los recursos públicos. Su implementación requiere compromiso político, capacidades técnicas y retroalimentación que conecte la estrategia institucional con las operaciones diarias del Estado.

1.2 La cadena de generación del valor público

Para aplicar el enfoque de Presupuesto por Resultados (PpR), es esencial partir del resultado esperado y retroceder en la cadena de valor, para asegurar que cada etapa de la planificación y ejecución presupuestal contribuya efectivamente a generar impacto real en la población.

Este encadenamiento parte de un principio fundamental: los recursos públicos deben utilizarse para producir bienes y servicios relevantes, que generen resultados concretos, sostenibles y alineados con los objetivos de desarrollo del país.

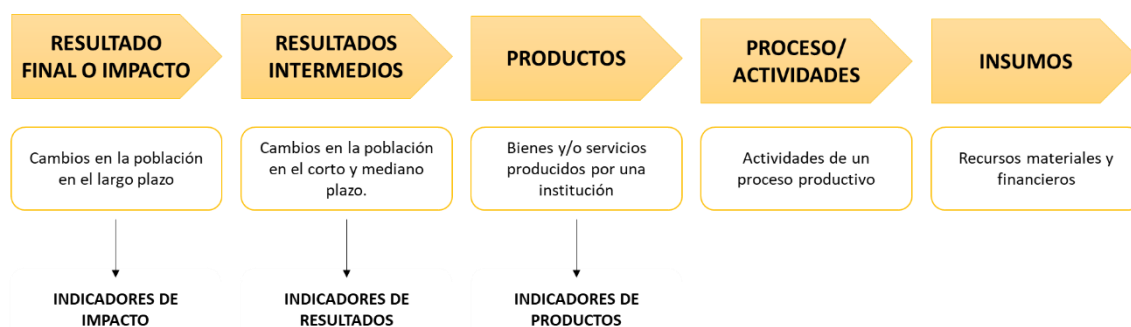
La cadena de generación del valor público está compuesta por cinco eslabones principales:

1. **Resultado final o impacto:** representa el cambio deseado en la vida de las personas (por ejemplo, mejorar el bienestar, reducir la pobreza o aumentar el acceso efectivo a derechos).
2. **Resultados intermedios:** efectos a corto o mediano plazo que contribuyen al logro del impacto (como mejorar el acceso a servicios de salud o empleo).
3. **Productos:** bienes y servicios entregados por el Estado, que inciden directamente en los resultados intermedios (por ejemplo, construir centros de salud o capacitar a personas).
4. **Actividades:** acciones ejecutadas para generar los productos (como organizar talleres, contratar personal, comprar equipos).
5. **Insumos:** recursos materiales, humanos y financieros requeridos para ejecutar las actividades.

Este enfoque asegura que el presupuesto no solo financie acciones, sino que **responda a una lógica de resultados y rendición de cuentas**, permitiendo ajustar las decisiones según el desempeño observado.

Figura 1. Cadena de generación del valor público

Nota: se invirtió el orden visual tradicional de la cadena para destacar el enfoque inverso de planificación desde el impacto hacia los insumos.



Fuente: Basado en el *Manual de planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público* (ILPES – CEPAL).

Elementos clave de cada eslabón

A continuación, se desarrollan con mayor detalle los cinco eslabones, ilustrados con ejemplos orientativos que permiten su comprensión y aplicación:

1. Resultado final o impacto

Es el **cambio sustantivo y sostenible** que se espera generar en la población como consecuencia del conjunto de intervenciones públicas. Se ubica en el nivel más alto de la cadena, y responde a **problemas estructurales o metas de desarrollo de largo plazo**.

Ejemplo: Reducir la incidencia de enfermedades respiratorias en niños menores de 5 años en zonas rurales.

2. Resultados intermedios

Son los **efectos que se producen a mediano plazo**, como consecuencia directa del uso de los bienes y servicios entregados. Representan un **avance necesario hacia el impacto final**.

Ejemplo: Incrementar la cobertura efectiva de controles médicos infantiles en zonas rurales.

3. Productos (bienes o servicios entregados)

Corresponden a los **bienes o servicios provistos por los Incisos o sus Unidades Ejecutoras**. Son tangibles, observables y atribuibles a la gestión institucional.

Ejemplo: Consultas pediátricas realizadas en centros de atención primaria.

4. Actividades

Son las **acciones específicas** que permiten producir los productos. Requieren planificación operativa y asignación de recursos concretos.

Ejemplo: Contratación de médicos pediatras; adquisición de equipamiento básico para salas de atención.

5. Insumos

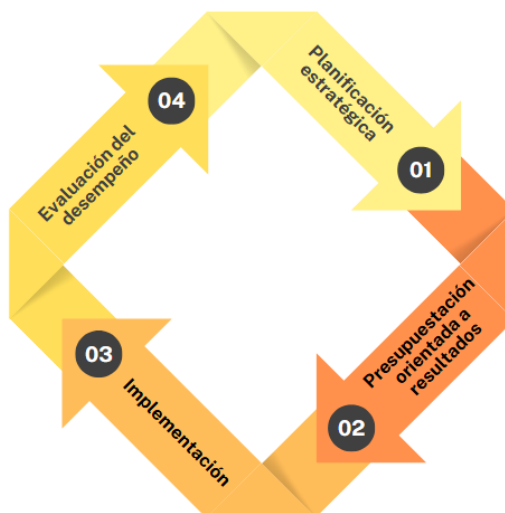
Son los **recursos físicos, humanos, financieros o tecnológicos** requeridos para ejecutar las actividades. Su buena gestión es condición necesaria pero no suficiente para generar valor público.

Ejemplo: Fondos presupuestales, personal de salud, equipos de diagnóstico, infraestructura básica.

El correcto diseño de políticas públicas exige que **cada eslabón esté vinculado lógicamente y operativamente al siguiente**, permitiendo así que los recursos públicos se utilicen de manera estratégica, y que su impacto pueda ser monitoreado y evaluado.

1.3 El ciclo de planificación, presupuestación, implementación y evaluación

La gestión pública orientada a resultados se apoya en un **ciclo continuo** que articula estratégicamente cuatro procesos fundamentales: la planificación, la presupuestación, la implementación y la evaluación. Este ciclo no es lineal ni aislado, sino que constituye un **sistema dinámico**, donde cada etapa retroalimenta a las demás y donde la información sobre desempeño cumple un rol central para la mejora continua.



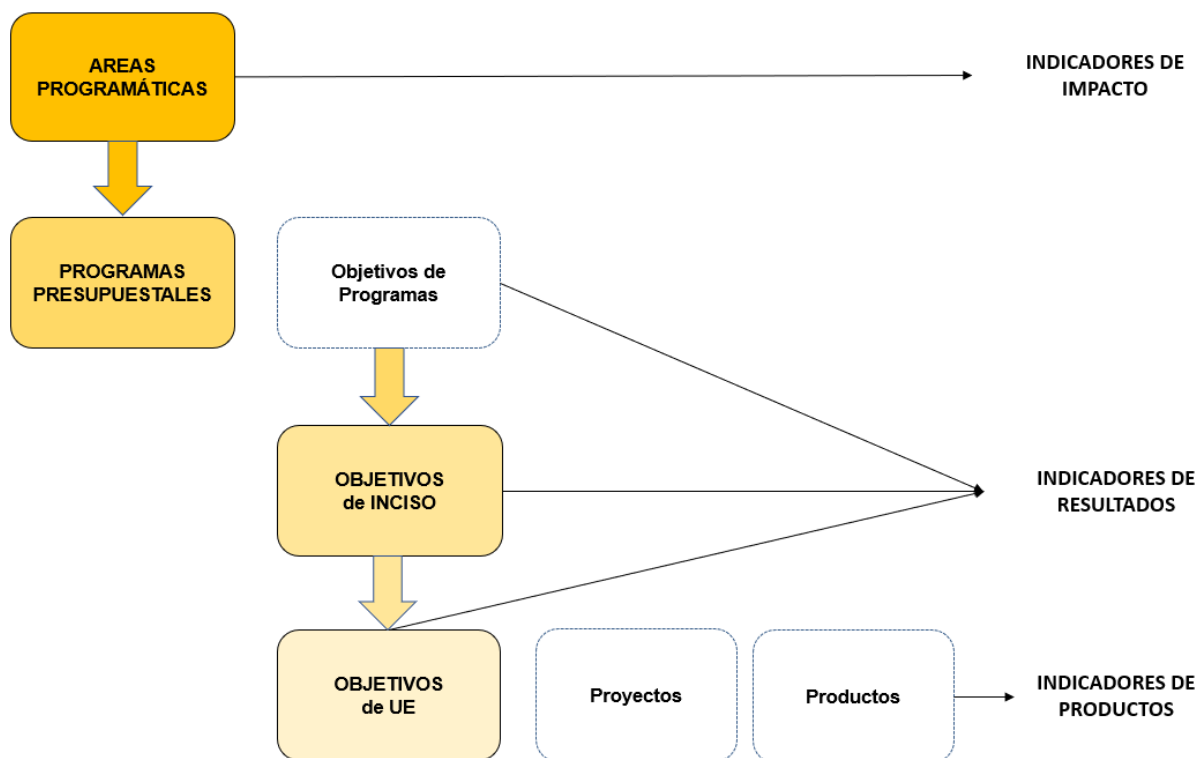
Importancia de los indicadores en el ciclo

Los **indicadores de desempeño** actúan como herramientas transversales en todas las etapas del ciclo. Sirven para definir metas claras en la planificación, justificar asignaciones en el presupuesto, hacer seguimiento durante la implementación y valorar los efectos logrados en la evaluación. Sin un sistema de indicadores pertinente, este ciclo se debilita, ya que se pierde capacidad de aprendizaje institucional y de rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Cada decisión institucional – en materia de objetivos, recursos, acciones y seguimiento – debe estar alineada con los resultados que se desean alcanzar, tanto a nivel de Inciso como de Unidad Ejecutora.

En este marco, los indicadores de desempeño se convierten en **instrumentos transversales**, fundamentales para monitorear, evaluar y mejorar permanentemente la calidad del gasto público y la generación de valor.

Figura 3. Diagrama para la gestión orientada a resultados



Fuente: OPP.

Este diagrama resume la lógica sistémica:

- Parte de las **Áreas Programáticas**, que agrupan funciones estratégicas del Estado y sirven de base para estructurar el presupuesto en torno a fines públicos.
- Cada Área contiene uno o más **Programas Presupuestales**, definidos por los objetivos que se pretende alcanzar con los recursos asignados.
- Esos objetivos se despliegan luego a nivel de **Inciso** y de **Unidad Ejecutora**, permitiendo identificar intervenciones concretas (proyectos o acciones) y sus correspondientes productos.
- En cada nivel, se definen **indicadores cuantitativos** que permiten monitorear la situación y el grado de avance.

Este sistema facilita:

- La **alineación entre niveles estratégicos y operativos**.
- La **asignación informada de recursos**, basada en evidencia y resultados.
- La **rendición de cuentas**, al clarificar quién es responsable de qué, con qué medios y para qué resultado.

1.4 Las Áreas Programáticas como marco de referencia

Las **Áreas Programáticas (AP)** constituyen un componente clave dentro del enfoque de gestión orientada a resultados, ya que **organizan el accionar del Estado en torno a las funciones sustantivas y finalidades**

estratégicas del gasto público. Su función principal es estructurar el presupuesto en términos de propósitos públicos, y no simplemente por la lógica administrativa tradicional.

A diferencia de los objetivos institucionales específicos de cada Inciso o Unidad Ejecutora, las Áreas Programáticas **no son operativas**, sino que **funcionan como marco de referencia estratégico de más alto nivel**, permitiendo alinear la planificación con las prioridades nacionales de desarrollo.

¿Qué representan las Áreas Programáticas?

Las AP agrupan las grandes funciones o misiones del Estado que trascienden los períodos de gobierno, como la educación, la salud, la seguridad o la protección social. Se vinculan con los fines de largo plazo del país y se expresan en forma transversal a los diferentes Incisos.

Su asignación presupuestal refleja la **finalidad última del gasto**, es decir, **qué problema público se está abordando** con los recursos asignados. Esto permite:

- Visibilizar la función social del presupuesto.
- Facilitar el análisis del esfuerzo del Estado por tipo de política pública.
- Generar condiciones para evaluar eficiencia, eficacia y equidad del gasto.

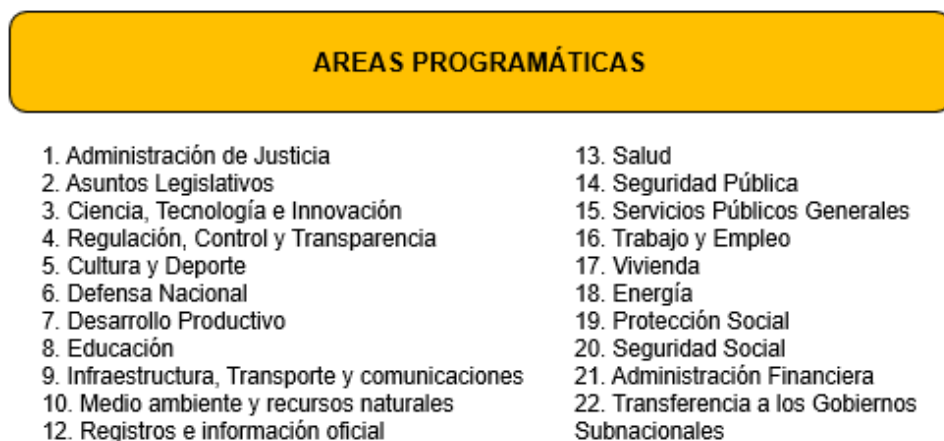
¿Cuál es su relación con la lógica operativa?

Las Áreas Programáticas **no se vinculan directamente con la formulación de objetivos operativos ni con los instrumentos de gestión cotidiana** de los Incisos y sus Unidades Ejecutoras. Sin embargo, **todo objetivo institucional debe poder leerse desde la perspectiva del valor público al que busca contribuir, y por tanto, debe ser coherente con alguna Área Programática.**

Es decir:

- **La AP orienta, pero no determina**, la acción institucional.
- Sirve como **marco estratégico** para analizar el aporte agregado del Estado a cada política pública.
- Es utilizada como referencia para construir **indicadores de impacto**, que requieren un abordaje interinstitucional.

Figura 4. Áreas Programáticas del Presupuesto Nacional



Fuente: OPP.

1.5 El Programa Presupuestal como unidad operativa de articulación entre planificación y presupuesto

La planificación presupuestaria por programas se sustenta en una clasificación programática que estructura el gasto público en función de los objetivos de las políticas públicas y de los bienes y servicios a los que se orientan los recursos. Esta lógica permite alinear la asignación presupuestaria con los resultados esperados, fortaleciendo la efectividad, transparencia y rendición de cuentas en la gestión del Estado.

En este marco, el programa presupuestal constituye una unidad operativa que integra un conjunto coherente de acciones con objetivos comunes, orientadas a atender una problemática o necesidad social específica. De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2014), se trata de un instrumento que vincula los recursos con los resultados esperados, permitiendo focalizar la intervención pública y mejorar su impacto.

La utilización de programas como base de la planificación presupuestaria implica que la asignación de recursos a las instituciones no se realiza de manera genérica, sino a través de programas específicos alineados con prioridades estratégicas. Esta estructura permite organizar las acciones del Estado en función de resultados concretos y medibles, facilitando el seguimiento del desempeño y la toma de decisiones.

Los programas presupuestales articulan las distintas dimensiones de la gestión institucional: integran actividades, procesos, servicios y proyectos que contribuyen al cumplimiento de los objetivos estratégicos. Asimismo, constituyen el mecanismo formal para la asignación de créditos presupuestales de funcionamiento e inversión dentro de cada Inciso, conforme a lo dispuesto por los literales A) y B) del artículo 214 de la Constitución de la República.

Objetivo del Programa Presupuestal

El objetivo de cada programa expresa el resultado que se espera alcanzar mediante la ejecución de acciones articuladas bajo la responsabilidad de una o más entidades. Debe formularse de manera clara, orientado a generar impactos verificables en la población o en el ámbito de intervención. Su evaluación se sustenta en indicadores de desempeño que permitan analizar su eficacia, eficiencia, calidad y sostenibilidad.

Cada objetivo de programa puede vincularse con uno o más objetivos definidos a nivel de Inciso.

2. Formulación estratégica institucional: objetivos y productos

La formulación de objetivos institucionales constituye el núcleo de la planificación estratégica y la base para una gestión pública orientada a resultados. En este marco, los Incisos y sus Unidades Ejecutoras deben traducir sus cometidos y responsabilidades sustantivas en objetivos estratégicos y operativos que orienten su acción en el período de gobierno.

Esta sección tiene como propósito **guiar la definición clara, consistente y alineada** de los objetivos institucionales, diferenciando entre los niveles de Inciso y Unidad Ejecutora, vinculándolos a los programas presupuestales a través de productos concretos que materialicen su cumplimiento. La correcta formulación de objetivos y productos permite no solo mejorar la calidad de la gestión, sino también fortalecer la rendición de cuentas, facilitar el seguimiento y justificar la asignación de recursos en el marco del proceso presupuestario.

El enfoque propuesto parte de tres principios esenciales:

1. **Coherencia estratégica:** los objetivos deben derivarse de la misión institucional, estar alineados con las políticas públicas sectoriales y contribuir a los resultados definidos en las Áreas Programáticas, a través de programas presupuestales concretos.
2. **Orientación a resultados:** cada objetivo debe expresar con claridad el cambio que se espera generar en la realidad, no solo la actividad que se realiza o el insumo que se utiliza.
3. **Vinculación operativa:** los productos permiten traducir los objetivos en entregas concretas a la ciudadanía, cuantificables y atribuibles, que serán la base para el monitoreo de la gestión.

A lo largo de esta sección se presentan los elementos clave para una formulación estratégica efectiva:

- La distinción entre **misión, visión y objetivos**;
- Los criterios técnicos para formular **objetivos de Inciso** y, cuando corresponda, **objetivos propios de Unidad Ejecutora**;
- La definición y caracterización de **productos institucionales**, que deben estar alineados con los objetivos definidos, vinculados a programas presupuestales, y medirse adecuadamente.

2.1 Misión y visión institucional

¿Qué es la misión institucional?

La **misión** define el propósito esencial de cada institución pública: **para qué existe y qué función cumple dentro del Estado**. Se trata de una declaración concisa que debe responder a las siguientes preguntas clave:

- ¿Cuál es el mandato legal y sustantivo del Inciso o Unidad Ejecutora?
- ¿Qué bienes o servicios ofrece a la ciudadanía?
- ¿A qué necesidades públicas responde?
- ¿A qué población está dirigida su acción?

Una buena formulación de misión no debe ser una lista de actividades ni una enumeración normativa, sino una **síntesis clara del rol institucional en la generación de valor público**.

Ejemplo de misión correcta:

Garantizar el acceso equitativo y oportuno a servicios de salud de calidad en todo el territorio nacional.

Ejemplo de misión incorrecta:

Ejecutar políticas de salud pública, administrar recursos humanos y materiales, coordinar programas y prestar servicios asistenciales.

(Comentario: este enunciado lista funciones operativas, pero no expresa el propósito sustantivo ni el valor público generado.)

¿Qué es la visión institucional?

La **visión**, puede aportar valor estratégico si se formula con claridad. Representa una **proyección aspiracional**, que señala hacia dónde se orienta la institución en el mediano o largo plazo.

- No debe ser una promesa genérica (“ser líder”, “ser modelo”), sino una imagen plausible de futuro que **guíe decisiones y prioridades**.
- Debe ser coherente con la misión y con los objetivos estratégicos institucionales.

Ejemplo de visión bien formulada:

Consolidarse como parte del sistema de salud pública, eficiente e integrado, centrado en las personas y sus comunidades.

Ejemplo de visión deficiente:

*Ser una institución moderna, eficaz, transparente y al servicio del ciudadano.
(Comentario: este enunciado es impreciso, no plantea una dirección estratégica ni un futuro concreto.)*

Recomendaciones para su formulación

- **Evitar tecnicismos innecesarios** y frases vacías de contenido (“excelencia”, “liderazgo”, “eficiencia” sin contexto).
- **Alinear la misión con la función asignada por ley.**
- **Utilizar un lenguaje claro, directo y centrado en el valor público entregado.**
- **Ser breves:** no más de 3 líneas por enunciado.

2.2 Objetivos de Inciso

¿Qué son los objetivos de Inciso?

Los objetivos de Inciso expresan **resultados estratégicos prioritarios** que una institución pública se propone alcanzar durante el período de gobierno, en el marco de sus cometidos sustantivos, competencias legales y responsabilidades institucionales.

Estos objetivos no describen actividades ni metas intermedias. Tampoco son declaraciones genéricas de propósito. Son **formulaciones precisas de cambios esperados**, vinculados a las funciones centrales del Inciso, que deben poder ser evaluados a partir de resultados observables.

Función de los objetivos de Inciso

Los objetivos de Inciso cumplen una doble función:

1. **Guían la planificación estratégica institucional**, identificando los resultados prioritarios en torno a los cuales se organizarán los recursos, capacidades y acciones del Inciso y sus Unidades Ejecutoras.
2. **Conectan la planificación con el presupuesto**, al constituir el referente principal para estructurar los Programas Presupuestales a cargo del Inciso, en coherencia con las Áreas Programáticas definidas.

Criterios para la formulación

Para cada Programa Presupuestal el Inciso deberá definir, al menos, **un objetivo estratégico**, asegurando que cumplan con los siguientes criterios técnicos:

- **Relevancia institucional:** deben estar alineados con la misión, visión y cometidos legales del Inciso.
- **Orientación a resultados:** deben describir efectos observables en la población, el territorio o el sistema institucional.
- **Temporalidad definida:** deben poder ser alcanzados, o mostrar avances verificables, durante el período presupuestal (2025–2029).
- **Evaluable:** deben contar con al menos un indicador y una meta que permita medir el cumplimiento del objetivo, utilizando fuentes de información confiables y métodos definidos de seguimiento.
- **Vínculo presupuestal:** deben servir como base para estructurar uno o más Programas Presupuestales a su cargo.

Nota aclaratoria: Los objetivos de Inciso no deben confundirse con la misión institucional. Mientras que la misión expresa un propósito permanente, el objetivo define un resultado concreto a alcanzar en un período determinado.

Ejemplos ilustrativos

- **Correcto:**
- *“Reducir la tasa de abandono en el primer ciclo de educación media pública en zonas rurales.”*

→ Está alineado con una función sustantiva del Inciso, orientado a resultados, medible y útil para estructurar programas presupuestales.

- **Incorrecto (demasiado genérico):**

“Mejorar la educación en el país.”

→ No es medible, carece de temporalidad, y no permite asignar responsabilidades ni recursos de forma clara.

- **Incorrecto (actividad, no resultado):**

“Implementar un plan de becas para estudiantes.”

→ Describe una acción, no un efecto o cambio esperado; debe traducirse en un objetivo que especifique el resultado de dicha acción.

2.3 Objetivos de Unidad Ejecutora

¿Qué son los objetivos de Unidad Ejecutora?

Los objetivos de Unidad Ejecutora son enunciados de resultados que una unidad operativa del Inciso se compromete a alcanzar, en el marco de sus competencias y funciones específicas. A diferencia de los objetivos del Inciso, que tienen un carácter más estratégico y transversal, los de UE tienen un enfoque operativo, vinculado a la ejecución concreta de intervenciones públicas y a la entrega de productos que forman parte de los Programas Presupuestales del Inciso.

Relación con los objetivos de Inciso

Los objetivos de UE deben estar articulados con los objetivos del Inciso. Esto implica que:

- Pueden desagregar o especificar objetivos institucionales a nivel operativo.
- Pueden representar la contribución de una UE a uno o más objetivos de Inciso.
- Nunca deben contradecir ni duplicar los objetivos estratégicos generales.

Nota aclaratoria: En ningún caso los objetivos de UE deben ser entendidos como un simple desglose administrativo. Su formulación debe responder a una lógica de resultados, con criterios técnicos equivalentes a los objetivos del Inciso.

Criterios para la formulación de objetivos de UE

- **Alineación institucional:** deben derivarse lógicamente de los objetivos del Inciso y contribuir a su cumplimiento.
- **Enfoque operativo:** deben referirse a resultados en el ámbito específico de actuación de la UE.
- **Evaluabilidad:** al igual que los objetivos de Inciso, deben ser medibles y tener indicadores verificables, coherentes con la matriz de seguimiento presupuestal.
- **Evitar redundancias:** cuando los objetivos de la UE no se diferencien sustancialmente de los del Inciso, se recomienda adoptar directamente los objetivos institucionales sin reformularlos.

Ejemplos ilustrativos

- **Correcto:**
Objetivo de Inciso: “Reducir la violencia basada en género en adolescentes en centros educativos públicos.”
Objetivo de UE (Dirección Nacional de Promoción Social): “Disminuir los casos de violencia basada en género en liceos públicos del interior del país implementando acciones de detección temprana y atención integral.”

→ Refleja una contribución específica y operativa al objetivo general.

- **Incorrecto (genérico o redundante):**
“Apoyar la estrategia institucional contra la violencia.”

→ Impreciso, sin especificidad ni posibilidad de medición.

- **Incorrecto (actividad, no resultado):**
“Brindar talleres en centros educativos.”

→ No expresa el efecto o cambio esperado producto de la acción.

No todas las UEs requerirán formular objetivos diferenciados en el marco del SPE. Solo deben hacerlo cuando su rol dentro del Inciso justifique una planificación propia – por ejemplo, cuando ejecutan líneas de acción sustantivamente distintas o contribuyen a objetivos de manera autónoma.

2.4 Productos

¿Qué es un producto institucional?

Un *producto* es un **bien o servicio entregado directamente a la ciudadanía o a otros actores** como resultado de la gestión pública. Representa la **unidad mínima verificable** de intervención y constituye el **vínculo operativo entre los objetivos institucionales y el presupuesto**. Un **objetivo** puede requerir múltiples productos para alcanzarse.

Los productos deben ser:

- **Concretos:** deben poder observarse, contarse o verificarse.
- **Atribuibles:** deben derivarse de una acción institucional identificable.
- **Medibles:** deben tener unidad de medida, meta anual y costo unitario.

Nota clave: El producto no es la actividad que lo genera, ni el insumo utilizado. Es el *resultado directo* que puede ser entregado, registrado y evaluado.

Elementos para su caracterización

Cada producto debe incluir los siguientes elementos obligatorios:

1. Nombre del producto

Enunciado claro y específico del bien o servicio entregado.

2. Población potencial y objetivo

Población potencial se refiere a la totalidad de personas que presentan la necesidad o justifican la intervención. Población objetivo es el conjunto de población potencial que se busca cubrir con la intervención.

3. Unidad de medida

Unidad cuantificable estandarizada que permite registrar la entrega del producto.

4. Meta anual

Cantidad esperada a ser entregada en el año correspondiente del período presupuestal.

5. Costo unitario estimado

Monto promedio en pesos asociado a la producción de una unidad del producto, con base en los costos identificables.

Ejemplo ilustrativo

Objetivo de UE: “Aumentar el acceso efectivo a servicios de salud sexual y reproductiva en mujeres de zonas rurales.”

Producto asociado: “Consultas ginecológicas realizadas en centros de atención rural.”

Población potencial y objetivo: Población potencial: mujeres en edad reproductiva en zonas rurales, Población objetivo: mujeres en edad reproductiva en zonas rurales con al menos una Necesidad Básica Insatisfecha.

Unidad de medida: Consulta realizada.

Meta 2026: 12.500.

Costo unitario: \$1.500.

Errores frecuentes a evitar

- **Confundir productos con actividades**

Incorrecto: “Realización de talleres de capacitación”.

Correcto: “Personas capacitadas”.

- **Confundir productos con resultados o impactos**

Incorrecto: “Disminución de la mortalidad infantil”.

Correcto: “Controles pediátricos realizados”.

- **Uso de nombres genéricos o poco verificables**

Incorrecto: “Apoyo a familias”.

Correcto: “Familias que reciben canastas de alimentos”.

Uso de los productos en el presupuesto

Cada producto es la **unidad operativa del presupuesto por resultados**, y debe utilizarse para:

- Asignar recursos por proyecto.
- Estimar costos de producción.
- Monitorear la ejecución física y financiera.
- Evaluar el desempeño institucional.

3. Indicadores para la medición de resultados

Los indicadores permiten traducir los objetivos institucionales en variables concretas y medibles, facilitando el monitoreo del desempeño, la toma de decisiones informadas y la evaluación de los avances alcanzados.

En el marco del Sistema de Planificación Estratégica (SPE) y el ciclo presupuestario nacional, los indicadores seleccionados deben vincularse directamente con los objetivos formulados por cada Inciso y sus Unidades Ejecutoras, así como del Programa Presupuestal. **No se trata de medir cualquier aspecto de la gestión, sino de identificar aquellas variables que permitan verificar si las políticas, programas y productos institucionales están generando los cambios esperados en la población y el territorio.**

Se distinguen tres tipos principales de indicadores, según el nivel de resultados que permiten monitorear:

- **Indicadores de impacto:** capturan los efectos de largo plazo a nivel poblacional o sistémico. Se vinculan con las Áreas Programáticas.
- **Indicadores de resultados:** miden los efectos intermedios, observables en el corto o mediano plazo, derivados del uso de los bienes y servicios entregados.
- **Indicadores de productos:** permiten cuantificar los bienes y servicios generados por los Incisos y Unidades Ejecutoras en cumplimiento de sus objetivos institucionales.

Además, se consideran **cuatro dimensiones del desempeño** para fortalecer la calidad del análisis: eficacia, eficiencia, calidad y economía. Cada indicador debe aportar evidencia útil para comprender no solo si se cumplen los objetivos, sino también **cómo y con qué nivel de desempeño** se alcanzan.

3.1 Tipos de indicadores: impacto, resultado y producto

De acuerdo con el tipo de resultado que permiten observar, los indicadores se clasifican en tres niveles:

a) Indicadores de impacto

Capturan los **efectos de largo plazo** que una política pública busca alcanzar en la población, el territorio o el entorno institucional. Se ubican en el nivel más alto de la cadena de resultados y, por lo general, reflejan resultados sistémicos cuya consecución involucra a múltiples actores.

- **Ejemplo:** *Tasa de mortalidad infantil en menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos.*

b) Indicadores de resultado

Miden los **cambios observables** en la población objetivo que pueden atribuirse directamente al uso de los bienes o servicios entregados. Se vinculan con los objetivos institucionales de los Incisos o sus Unidades Ejecutoras, y permiten evaluar si la intervención pública está generando el efecto deseado.

- **Ejemplo:** *Porcentaje de estudiantes que finalizan la educación media en tiempo previsto.*

c) Indicadores de producto

Dan cuenta de los **bienes y servicios entregados**. Son los más cercanos a la operación institucional y deben estar claramente alineados con los productos definidos.

- **Ejemplo:** *Cantidad de consultas médicas realizadas en centros de salud primaria.*

Error frecuente a evitar: confundir **actividades** con indicadores de producto.

Una **actividad** es una acción realizada para producir un bien o servicio (por ejemplo, *realizar talleres, capacitar personal, adquirir materiales*). Un **producto**, en cambio, es lo que se entrega a la ciudadanía (por ejemplo, *número de talleres dictados, personas capacitadas, materiales distribuidos*).

► Si bien existen indicadores de cumplimiento de actividades y gestión interna, que pueden ser necesarios para el seguimiento de cada Inciso, los indicadores que deben reflejarse en el SPE son de productos o resultados, no tareas ni procesos internos.

3.2 Qué deben medir y para qué sirven

Los indicadores no son un fin en sí mismos, sino herramientas al servicio de la gestión pública. Su valor reside en la capacidad de **ofrecer información útil, confiable y oportuna** para tomar decisiones, asignar recursos, mejorar la calidad de los servicios públicos y rendir cuentas a la ciudadanía.

¿Qué deben medir?

Los indicadores deben capturar aspectos esenciales del desempeño institucional. Se espera que los indicadores seleccionados midan, según el caso:

- **El nivel de avance hacia un resultado deseado** (impacto o resultado intermedio).
- **La cantidad o calidad de productos entregados** (indicadores de producto).
- **El grado de cumplimiento de metas institucionales** definidas en los objetivos de Inciso o Unidad Ejecutora.
- **Cambios verificables** en el acceso, la cobertura, la equidad o la calidad de los bienes y servicios públicos.

Ejemplo correcto: Porcentaje de hogares rurales con acceso continuo a agua potable.

Ejemplo incorrecto: Número de reuniones realizadas con actores clave (esto es una actividad, no un resultado ni un producto público entregado).

Advertencia técnica: no todo lo que se puede contar cuenta. Es preferible tener pocos indicadores, pero relevantes, que una lista extensa de indicadores irrelevantes, redundantes o sin posibilidad real de medición.

Tal como lo plantea la experiencia internacional: *“lo que se mide se puede mejorar”*.

3.3 Reglas prácticas para la selección de indicadores

Seleccionar indicadores adecuados es un paso crítico para asegurar la utilidad del sistema de monitoreo y evaluación institucional. No se trata de registrar todo lo que puede medirse, sino de identificar aquellos indicadores que aportan valor para la gestión, la planificación y la rendición de cuentas.

A continuación, se establecen **cinco reglas prácticas** para guiar la selección de indicadores en cada Inciso y Unidad Ejecutora:

1. Limitar la cantidad

Deben evitarse listados extensos e inmanejables. Se deberá seleccionar entre **1 y 3 indicadores por objetivo o producto**, priorizando aquellos que sean más representativos y útiles para la gestión.

Ejemplo: Para un objetivo de “Ampliar la cobertura de atención primaria en salud”, un buen indicador sería:

- Porcentaje de población atendida en centros de salud de primer nivel.

2. Usar definiciones claras y comprensibles

Los indicadores deben estar formulados en un lenguaje claro, evitando tecnicismos innecesarios y ambigüedades. Debe poder entenderlos cualquier persona que no haya participado en su formulación.

Incorrecto: “Índice compuesto ponderado de eficiencia estructural territorial funcional”.

Correcto: “Porcentaje de hogares con acceso a saneamiento adecuado”.

3. Establecer una línea de base y una meta anual

Todo indicador debe estar acompañado de un valor de referencia (valor base) y una meta definida para el año presupuestal, como condición para su validación por parte de la OPP.

Ejemplo:

- Valor base 2024: 65%
- Meta 2025: 70%

4. Evitar duplicaciones y redundancias

Cada indicador debe aportar una mirada específica. Es innecesario registrar indicadores que midan exactamente lo mismo con una redacción distinta, o que representen desgloses triviales.

5. Justificar su uso operativo

Los indicadores deben tener un uso explícito en la gestión institucional y en el seguimiento presupuestario. Deben servir para tomar decisiones, mejorar intervenciones, asignar recursos, rendir cuentas y evaluar resultados.

Nota: La inclusión de indicadores sin utilidad práctica o sin conexión clara con objetivos y productos validados debilita el sistema de monitoreo y genera sobrecarga administrativa.

3.4 Criterios técnicos: SMART, utilidad evaluativa

No basta con que los indicadores sean comprensibles o estén correctamente ubicados en la cadena de resultados. Para que sean validados y útiles, deben cumplir con ciertos **criterios técnicos mínimos**, que aseguren su calidad, aplicabilidad y relevancia para la gestión pública y el seguimiento presupuestario.

Criterio SMART

Una guía ampliamente utilizada en planificación y evaluación es el criterio **SMART**, que propone que todo indicador debe ser:

- **Específico (S):** debe referirse claramente a un solo aspecto del objetivo.

Ejemplo específico: “Tasa de finalización de educación secundaria”.

Ejemplo genérico (no válido): “Mejora de la educación”.

- **Medible (M):** debe tener una unidad de medida cuantificable, con línea de base y meta.

Ejemplo medible: “Número de egresos hospitalarios por cada 1.000 habitantes”.

- **Alcanzable (A):** la meta propuesta debe ser viable con los recursos, capacidades y contexto disponibles.
- **Relevante (R):** debe estar directamente vinculado con el objetivo institucional o producto que busca monitorear.
- **Temporal (T):** debe contar con un horizonte temporal definido para su cumplimiento o evaluación.

Nota práctica: Tener en cuenta que si un indicador no cumple con al menos 4 de los 5 criterios SMART, no será validado.

Criterio de utilidad evaluativa

Más allá del marco SMART, los indicadores deben tener **utilidad evaluativa**: es decir, deben aportar información clave para **tomar decisiones, mejorar intervenciones o rendir cuentas**.

Ejemplo con alta utilidad evaluativa:

- “Porcentaje de niños menores de 5 años con controles médicos al día”.

Este indicador permite monitorear cobertura efectiva, identificar brechas territoriales y ajustar estrategias de atención.

Ejemplo con baja utilidad evaluativa:

- “Número de reuniones realizadas”.

Este indicador mide actividad pero no resultado, y rara vez aporta valor para la toma de decisiones.

Validación por parte de OPP

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) considerará estos criterios como base para la **validación de los indicadores** incluidos en el proceso presupuestario 2025–2029. Los indicadores deberán estar vinculados a un resultado o producto que sea consistente con los objetivos del Inciso, la Unidad Ejecutora o el Programa Presupuestal correspondiente. Los indicadores que no cumplan con estos criterios podrán ser observados, requerirse su reformulación o ser excluidos de los reportes presupuestales.

3.5 Dimensiones del desempeño: eficacia, eficiencia, calidad, economía

Los indicadores presupuestarios no solo deben reflejar el cumplimiento de metas, sino permitir un **análisis integral del desempeño institucional**. Para ello, es necesario considerar distintas **dimensiones de desempeño**, que capturan aspectos complementarios del accionar público: **eficacia, eficiencia, calidad y economía**.

Estas dimensiones permiten analizar con mayor profundidad cómo se utilizan los recursos públicos, qué se logra con ellos y en qué condiciones se entregan los bienes y servicios comprometidos. Son especialmente útiles para evaluar la coherencia interna entre **productos, resultados e impacto**, y para orientar decisiones estratégicas en el marco del presupuesto nacional.

1. Eficacia

Mide el grado en que se alcanzan los resultados previstos. Evalúa **si se logró el efecto deseado**, en términos de impacto o resultado intermedio.

Ejemplo de indicador de eficacia

“Tasa de empleo formal entre personas capacitadas por el programa X, seis meses después de finalizado el curso.”

2. Eficiencia

Relaciona los productos generados con los recursos utilizados. Evalúa **cuán bien se transforman los insumos en productos o servicios útiles**.

Ejemplo de indicador de eficiencia

“Costo promedio por consulta médica en atención primaria.”

Permite comparar desempeño entre unidades ejecutoras, territorios o años.

3. Calidad

Hace referencia a **las condiciones en que se prestan los servicios o se entregan los productos**, desde la perspectiva de estándares técnicos o percepción del usuario.

Ejemplo de indicador de calidad

“Porcentaje de usuarios satisfechos con el servicio de atención en ventanilla.”

Puede complementarse con encuestas u observaciones de campo.

4. Economía

Mide la **capacidad de obtener insumos adecuados al menor costo posible**, sin comprometer la calidad ni los resultados.

Ejemplo de indicador de economía

“Costo unitario de adquisición de kits escolares básicos.”

Este tipo de indicador es útil para revisar contrataciones y procesos logísticos.

¿Cómo usar estas dimensiones?

- Cada institución no está obligada a cubrir todas las dimensiones en todos sus indicadores.
- Sin embargo, se recomienda **incluir al menos un indicador de eficacia y uno de eficiencia o calidad** por cada objetivo relevante.
- Las dimensiones pueden servir para **clasificar y analizar el conjunto de indicadores institucionales**, facilitando el monitoreo estratégico y la toma de decisiones presupuestales.

Advertencia común: No todos los indicadores que incluyen costos son de eficiencia. Si no hay una relación con productos o resultados, puede tratarse de indicadores de economía o simplemente de ejecución financiera.

3.6 Indicadores de gestión: uso limitado para análisis interno

Los indicadores de gestión miden **procesos internos de la administración pública**, como adquisiciones, ejecución física o financiera, tiempos de respuesta, carga laboral, entre otros. Aunque son útiles para el monitoreo operativo y la mejora continua, **no deben utilizarse como sustituto de los indicadores de resultados** en la programación presupuestal.

Este instructivo establece que los indicadores de gestión tienen un **uso complementario y limitado**, orientado al análisis interno institucional. **No deben formar parte del set principal de indicadores validados para objetivos estratégicos.**

¿Qué caracteriza a un indicador de gestión?

- Mide actividades o procesos operativos, no resultados sobre la población o el entorno.
- Generalmente se ubica en los niveles más bajos de la cadena de valor (actividades o insumos).
- Su utilidad radica en apoyar la toma de decisiones internas, detectar cuellos de botella o evaluar la eficiencia operativa.

Ejemplo de indicador de gestión

“Promedio de días hábiles para procesar una solicitud de compra de insumos médicos.”

¿Por qué no se aceptan como indicadores de resultado?

Porque **no permiten evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales**. Pueden mostrar que se hacen cosas (procesos ejecutados), pero no que se logran cambios relevantes (resultados en la población).

Ejemplo de uso incorrecto

Indicador: “Número de capacitaciones realizadas a funcionarios.”

→ No refleja si la capacitación tuvo impacto en la calidad del servicio, el desempeño o la satisfacción del usuario.

Recomendación metodológica

- Los equipos técnicos pueden usar indicadores de gestión **para monitorear procesos internos**, pero deben formular **indicadores de producto, resultado o impacto** para reportar y evaluar el avance de objetivos.

4. Proyectos presupuestales: funcionamiento e inversión

La presupuestación por proyectos permite **asignar y organizar los recursos públicos de forma más transparente y estratégica**, ya que vincula directamente el gasto con acciones e intervenciones orientadas a resultados específicos. Los proyectos presupuestales hacen explícita la relación entre los recursos asignados, las actividades ejecutadas y los bienes o servicios generados para la población.

Los recursos presupuestales de cada Programa Presupuestal se asignan mediante dos tipos de proyectos: proyectos de funcionamiento y proyectos de inversión.

4.1 Proyectos de funcionamiento

Los **proyectos de funcionamiento** representan el componente operativo y regular del presupuesto institucional. Son instrumentos que permiten organizar y ejecutar los recursos asignados a cada Unidad Ejecutora para sostener la provisión continua de bienes y servicios públicos, conforme a los objetivos establecidos.

Estos proyectos **no deben confundirse con gastos administrativos o rutinarios sin orientación a resultados**. Por el contrario, deben tener una lógica de intervención clara, que articule insumos, actividades y productos, en coherencia con los objetivos institucionales.

Error frecuente: Formular proyectos de funcionamiento como una suma genérica de gastos sin identificar resultados o productos concretos. Esto impide el seguimiento y la evaluación, y debilita el uso estratégico del presupuesto.

Características clave de un proyecto de funcionamiento

Un proyecto de funcionamiento debe:

- Estar alineado con al menos un **objetivo institucional** validado.
- Contener uno o más **productos definidos** (bien o servicio entregado).
- Especificar las **actividades principales** necesarias para generar esos productos.
- Identificar de forma clara los **insumos requeridos** y su asignación presupuestal.
- Contar con **una meta física y financiera anual**, asociada al producto comprometido.
- Tener **responsables designados** para su ejecución y seguimiento.

4.2 Proyectos de inversión

A los efectos presupuestales, los **proyectos de inversión** comprenden la aplicación de recursos a bienes y actividades que incrementen el patrimonio físico de cada Inciso, con el propósito ampliar, mejorar, modernizar, reponer o reconstruir la capacidad institucional para producir bienes o brindar servicios. También se incluyen, transferencias sin contraprestación destinada a que los beneficiarios adquieran activos de capital. Esta definición comprende los estudios de preinversión vinculados a Proyectos que se prevé ejecutar.

Los artículos 22 a 25 de la Ley 18.996 crean el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), aplicable a todas las instituciones que formulan y ejecutan proyectos de inversión pública. Su objetivo es optimizar la asignación de los recursos públicos, monitorear la ejecución y medir los resultados de la inversión realizada.

En este marco, todo Proyecto de inversión deberá estar registrado en el SNIP, contar con conformidad técnica para su inclusión en el Presupuesto, y obtener un dictamen técnico favorable como condición previa a su ejecución.