



# MARCO CONCEPTUAL Y LEGAL DE LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL Y TERRITORIAL, GESTIÓN DE PROYECTOS Y GESTIÓN PRESUPUESTARIA

## Descripción breve

Este producto contiene la metodología para articular plan-presupuesto durante el ciclo de gestión pública para obtener resultados de desarrollo.

## Contenido

Contenido .....	ii
Índice de Tablas.....	iii
Índice de Ilustraciones.....	iv
Siglas y Acrónimos.....	vi
Propósito y Alcance del Manual.....	1
I. MARCO LEGAL .....	3
II. MARCO CONCEPTUAL .....	9
Gestión para resultados .....	9
Planificación para Resultados .....	10
Presupuesto por y para Resultados .....	11
Gestión Financiera Pública .....	12
Gestión de la Inversión Pública .....	12
Seguimiento y Evaluación .....	13
III. MANUAL DE GESTIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO.....	16
Procesos Transversales .....	20
Modelo de Gestión de la Información.....	20
Modelo de Participación Ciudadana .....	25
Macroproceso de Articulación Plan Presupuesto .....	29
1. Planificación .....	29
Planificación para el Desarrollo.....	31
1.1. Articulación Planificación Nacional y Territorial.....	31
1.2. Programación Macroeconómica Plurianual .....	40
1.3. Planificación Sectorial Territorial o por Competencias .....	42
Planificación Estratégica Institucional.....	44
1.4. Articulación Plan Estratégico Institucional (PEI) y Planes de Desarrollo ...	44
1.5. Planificación Plurianual de Inversión .....	52
2. Programación Presupuestaria y Planificación Anual - Articulación Plan Presupuesto .....	55
Programación .....	58
2.1. Estimación Anual de Ingresos y Techos Presupuestarios .....	58
2.2. Prefactibilidad, Factibilidad y Diseño de Proyectos .....	62
2.3. Priorización de Nuevos Programas y Proyectos de Inversión.....	70
2.4. Definición de la Estructura Programática .....	75
Planificación Anual.....	89

2.5.	Planificación Anual de Inversión .....	89
2.6.	Planificación Operativa Anual .....	91
2.7.	Ajuste del Presupuesto .....	95
2.8.	Planificación Anual de Compras .....	98
	Formulación .....	103
2.9.	Formulación Presupuestaria .....	103
	Aprobación.....	108
2.10.	Aprobación Presupuestaria .....	108
3.	Ejecución y Seguimiento .....	110
	Programación Física .....	111
3.1.	Programación de Flujo de Caja Mensualizado.....	111
3.2.	Programación Física y Financiera .....	113
	Ejecución de la Programación .....	115
3.3.	Ejecución de la Programación Física y Financiera .....	115
3.4.	Contratación Pública .....	122
3.5.	Reformas Presupuestarias y Reprogramación de Actividades .....	125
	Gestión de Proyectos – Fase de Inversión .....	134
3.6.	Inicio de Proyectos .....	135
3.7.	Planificación de Proyectos .....	137
3.8.	Ejecución y Seguimiento de Proyectos .....	140
3.9.	Cierre de Proyectos .....	145
	Sistema de Seguimiento y Evaluación Intermedia .....	146
3.10.	Seguimiento a Resultados.....	148
3.11.	Seguimiento a la Gestión Operativa .....	153
3.12.	Evaluación Intermedia.....	155
4.	Cierre de Programas y/o Proyectos y Evaluación .....	158
4.1.	Evaluación Ex Post.....	159
4.2.	Clausura, Liquidación del Presupuesto y Rendición de Cuentas .....	163
	Bibliografía.....	166
	ANEXO 1: DETALLE DE REPORTES QUE DEBE GENERAR EL GADP SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE .....	174
	ANEXO 2: DETALLE DE MOMENTOS EN QUE SE REQUIERE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE .....	181

Tabla 1. Procesos y Subprocesos del Manual .....	17
Tabla 2. Contenido de la Sección de Planificación .....	30
Tabla 3 Guía para la definición de Elementos Orientadores .....	46
Tabla 4. Contenido de la Sección de Programación Presupuestaria y Planificación Anual .....	57
Tabla 5 Unidad de asignación .....	76
Tabla 6. Información de Desempeño.....	103
Tabla 7. Contenido de la Sección de Ejecución y Seguimiento .....	110
Tabla 8 Roles de la institución en procesos de contratación .....	122
Tabla 9 Sistema de Seguimiento al GpRD: Procesos, subprocesos, herramientas e indicadores.....	146
Tabla 10. Tipo de articulación del Sistema de Seguimiento .....	153
Tabla 11. Contenido de la Sección de Cierre y Evaluación .....	158
Tabla 12 Características evaluación ex post.....	160

## Índice de Ilustraciones

Ilustración 1 Cadena de resultados .....	10
Ilustración 2 Pilares del ciclo de gestión GpRD.....	10
Ilustración 3 Ciclo de Inversión.....	13
Ilustración 4. Estructura de la Guía Metodológica .....	16
Ilustración 5. Flujo del Macroproceso de Gestión para Resultados de Desarrollo .....	16
Ilustración 6. Macroproceso de Gestión para Resultados de Desarrollo .....	19
Ilustración 7. Modelo de Gestión de la Información .....	21
Ilustración 8. Flujo del Proceso de Planificación .....	30
Ilustración 9. Prelación de los Planes de Desarrollo e Institucionales .....	32
Ilustración 10. Estructura del Plan Nacional de Desarrollo.....	33
Ilustración 11. Estrategia Territorial Nacional .....	34
Ilustración 12. Estructura del PDOT .....	35
Ilustración 13 Metodología del Cuadro de Mando Integral .....	45
Ilustración 14 Definición de Objetivos Estratégicos Institucionales .....	47
Ilustración 15. Flujo del Proceso de Programación Presupuestaria y Planificación Anual .....	56
Ilustración 16. Estructura Programática .....	75
Ilustración 17. Estructura Programática Vigente.....	78
Ilustración 18. Estructura Programática Ideal .....	80
Ilustración 19. Flujo del Proceso de Planificación Estratégica y Operativa.....	92
Ilustración 20. Flujo del Proceso de Ejecución y Seguimiento .....	110
Ilustración 21. Integración Plan-Presupuesto y GFP.....	115
Ilustración 22 Vínculos entre ejecución presupuestaria, estados financieros y tesorería .....	120
Ilustración 23 Ciclo contable y vinculación con priorización y desempeño .....	120
Ilustración 24 Ciclo de tesorería.....	121
Ilustración 25 Vinculación entre gestión financiera y contratación .....	123
Ilustración 26. Flujo del Procedimiento de Aumentos o Disminuciones de Presupuesto .....	128

Ilustración 27. Flujo del Procedimiento de Traspaso de Presupuesto .....	129
Ilustración 28. Flujo del Procedimiento de Disminución de Presupuesto .....	130
Ilustración 29. Flujo del Procedimiento de Reprogramación de Actividades .....	131
Ilustración 30. Elementos de la Fase de Gestión de Proyectos .....	134
Ilustración 31 Proceso para construcción un sistema de seguimiento y evaluación ....	149

## Siglas y Acrónimos

CEPAL- ILPES: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CNP: Consejo Nacional de Planificación

CONGOPE: Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador

COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

COPFP: Código de Planificación y Finanzas Públicas

CPC: Clasificador Central de Productos

CUP: Código único de Proyecto

EDT: Estructura Detallada de Trabajo

GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado

GADP: Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial

IBP: International Budget Partnership

LOPC: Ley Orgánica de Participación Ciudadana

LOTAIP: Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública

MFMP: Marco Fiscal de Mediano Plazo

MINFIN: Ministerio de Finanzas

MPMP: Marco Presupuestario de Mediano Plazo

NIC-SP: Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

PAC: Plan Anual de Compras

PAI: Plan Anual de Inversión

PAPP: Plan Anual de Política Pública

PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

PEI: Plan Estratégico Institucional

PIA: Programación Indicativa Anual

PMI: Project Management Institute

PND: Plan Nacional de Desarrollo

POA: Plan Operativo Anual

PPI: Plan Plurianual de Inversión

PPPP: Plan Plurianual de Política Pública

PpR: Presupuesto por y para Resultados

PSP: Planificación Sectorial Provincial o por Competencias

SIAF: Sistema Integrado de Administración Financiera

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

SNIP: Sistema Nacional de Inversión Pública

SPNF: Sector público no financiero

SyE: Seguimiento y Evaluación

## Propósito y Alcance del Manual

El Manual de Gestión para Resultados de Desarrollo, presenta la metodología para orientar la gestión pública de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales hacia el logro de resultados, traducidos en la mejora de las condiciones de vida de la población.

La aprobación de la Constitución del año 2008 sentó las bases de la descentralización y autonomía de los gobiernos locales. En este y otros cuerpos normativos complementarios como el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD), el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) y su Reglamento, la Ley Orgánica de Participación y Control Social (LOPCS), entre otros, se definieron con claridad las competencias y los mecanismos de descentralización fiscal, gestión financiera y planificación territorial.

En la práctica, los gobiernos intermedios han asumido paulatinamente sus competencias entre ellas, el fomento productivo, la vialidad rural, el riego y drenaje y la protección ambiental que, desde el enfoque del desarrollo humano, son clave para el desarrollo territorial integral. De ahí la importancia de consolidar el nivel provincial como un actor articulador entre los niveles de gobierno municipal, parroquial y nacional y con otros GAD del mismo nivel.

Los mecanismos adecuados de gestión y administración de recursos públicos pueden incidir en la mejora en las condiciones de vida de la ciudadanía. El GADP tiene la responsabilidad de planificar el desarrollo provincial y ordenar su territorio, gestionar los fondos públicos y programas y proyectos orientados a la generación de capital humano y garantizar la participación ciudadana, por lo que una gestión de calidad es, no solamente una necesidad formal sino, sobre todo, una responsabilidad hacia la población.

El concepto base sobre el cual se construye la metodología es el de Gestión para Resultados de Desarrollo que entiende la gestión como un medio para generar valor público; por tanto, incorporará la dimensión de resultados en todo el ciclo.

Hasta el momento los esfuerzos se han enfocado en generar instrumentos de formulación de planes y metodologías para su seguimiento. Sin embargo, todavía no se ha logrado establecer con claridad cómo se articulan los instrumentos de planificación territorial, sectorial, institucional y planes operativos. Por otro lado, no se ha puesto el mismo esfuerzo en fortalecer las capacidades técnicas de los GADP y en diseñar metodologías para procesos clave que inciden en el cumplimiento de resultados; por ejemplo, no existen suficientes métodos estandarizados de evaluación ex ante por sector o competencia que aseguren una priorización adecuada de programas y proyectos, y el desarrollo de metodologías de gestión de programas y proyectos con base en mejores prácticas, que reduzcan los procesos de reprogramación y modificaciones presupuestarias también están pendientes.

El presente manual no pretende resolver todos los problemas mencionados, pero si se proponen procesos claros de gestión y articulación, metodologías e instrumentos útiles que aborden todas las fases del ciclo de gestión: planificación, programación y formulación, ejecución y gestión operativa, seguimiento, evaluación y cierre.



Se incorporó las últimas disposiciones definidas en el reglamento del COFPF y se enfatizó en el proceso de priorización de la inversión pública, la construcción del Banco de Proyectos como instrumento para gestionar los sistemas de inversión locales orientados al cumplimiento de resultados; la integración de la planificación y el presupuesto; la gestión de proyectos; y, en la importancia de la construcción de un sistema de información que permita monitorear el cumplimiento de resultados y retroalimentar la definición de políticas públicas. Sin embargo, debido a la extensión y complejidad de cada uno de los procesos del ciclo de planificación, el presente manual no profundiza en las técnicas y herramientas específicas para cada fase - por ejemplo, el análisis costo-beneficio, evaluaciones de impacto, entre otras- sino que se enfoca en visibilizar las interrelaciones entre los procesos del ciclo de gestión orientado al cumplimiento de resultados. Complementariamente, el manual sugiere bibliografía especializada y metodologías construidas por los entes rectores de la planificación y finanzas para aquellos servidores públicos que requieran profundizar en estos temas.

El presente manual, considera la participación ciudadana como un eje transversal de la administración pública, y un elemento clave para el ejercicio de la ciudadanía ya que amplía el reconocimiento de actores ciudadanos como titulares de derechos y reconoce su papel activo en el proceso de diseño, ejecución y control de las acciones públicas. Por ello, se ha transversalizado la participación ciudadana en los procesos de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación, para incluir las demandas ciudadanas en todo el ciclo de gestión.

Es deseable que la aplicación de la metodología genere aprendizajes y mejores prácticas que sirvan para el fortalecimiento institucional, puedan retroalimentar y mejorar la normativa y se incorporen en las metodologías e instrumentos propuestos desde los entes rectores del sistema de planificación y finanzas públicas.

El manual está dividido en tres secciones. La primera contiene el marco legal vigente y la segunda el marco conceptual; las dos son el fundamento del diseño metodológico. En la tercera parte se presenta el manual en sí mismo, que contiene el macroproceso de gestión pública para resultados de desarrollo, los procesos transversales, los procesos del ciclo, subprocesos y procedimientos. A pesar de no siempre el macroproceso es secuencial se ha diseñado flujos ideales para tener una mejor perspectiva de los momentos del ciclo y su articulación, por lo que es posible identificar el momento en el que el GADP se encuentra y dirigirse a la sección correspondiente, sin necesidad de revisar el manual en el orden presentado.

## I. MARCO LEGAL

El marco normativo nacional que rige la gestión pública, la articulación plan-presupuesto, y la Gestión para Resultados de Desarrollo en los Gobiernos Provinciales se sintetiza a continuación.

### **Constitución de la República**

En la Constitución se definen los parámetros para la organización del Estado, que está conformado por gobiernos autónomos descentralizados que tienen autonomía política, administrativa y financiera. Se definen los niveles de gobierno que corresponden con los territorios: regional, provincial, cantonal o distritos metropolitanos y de las parroquias rurales (Art. 10, 28, 238). Así también se definen las facultades y competencias de los niveles de gobierno. (Art. 140).

Sobre las características de la planificación, las políticas locales y sectoriales territoriales y el presupuesto, la Constitución del Ecuador (2008) dispone que sea participativas y transparentes. Para ello se debe conformar el sistema de participación ciudadana local que es un espacio para la deliberación sobre las prioridades de desarrollo territorial, la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial- PDOT y las políticas públicas, y, la elaboración de presupuestos participativos (Art. 304, 248, 96, 100, 101).

En su artículo 295 dispone que toda la información sobre el proceso de formulación, aprobación y ejecución del presupuesto debe ser publicada y difundida.

Por otra parte, la Constitución del año 2008, así como otras normativas han incluido en su articulado criterios que aseguren la incorporación de enfoques de igualdad de género, étnico-cultural, generacional, de discapacidades y movilidad humana para garantizar los derechos de los grupos de atención prioritaria (Art. 14, 70).

### **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP)**

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP, 2010, Art. 1), tiene por objeto organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y el Sistema Nacional de Finanzas Públicas. Regula su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del Buen Vivir y de las garantías y los derechos constitucionales.

El COPFP establece como deber de las entidades rectoras de la planificación del desarrollo y de las finanzas públicas el coordinar acciones para el efectivo cumplimiento de lo planificado, la transparencia y acceso a la información. Por otra parte, la responsabilidad de monitorear y evaluar la ejecución presupuestaria, así como el desempeño de las entidades, organismos y empresas del sector público en función de la planificación y finanzas públicas.

El Código define los parámetros de construcción, el alcance, contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y su articulación a la planificación nacional (PDOT) (2010, Art. 41 – 51). Ordena que se realicen participativamente y con enfoque de desarrollo. En este apartado se establecen los vínculos entre la planificación local y la nacional en favor de la política pública establecida en el Plan Nacional de

Desarrollo (PND), ya que los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y sus empresas públicas deben sujetarse a sus propios planes y competencias en el marco de Plan Nacional de Desarrollo.

El COPFP (2010, Art. 60) también establece los lineamientos e instrumentos para la inversión pública, y señala que el ciclo presupuestario de las instituciones debe elaborarse en función de programas y proyectos. El ciclo presupuestario procura el manejo eficiente y efectivo de las finanzas públicas en cada uno de los niveles de gobierno y está dividido en las siguientes etapas: programación, formulación, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento; clausura y liquidación (2010, Art. 96 - 122).

En el Código de Finanzas Públicas (2010, Art. 5 y 8), se define los siguientes principios: transparencia y acceso a la información, coordinación, participación ciudadana y presupuestos participativos; en el artículo nueve se establece que la planificación del desarrollo incorporará enfoques de equidad, plurinacionalidad e interculturalidad; en el artículo 14 se establecen enfoques de igualdad que incluyen género, étnico-culturales, generacionales, discapacidad y movilidad para reducir brechas socio-económicas y garantía de derechos.

### **Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas**

El Reglamento establece las normas instrumentos y mecanismos relacionadas con el ordenamiento territorial, la participación y la articulación entre la planificación local y sectorial de aplicación a las que están sujetos todos los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) y el Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SNFP), durante todo el ciclo de política pública (Art. 1). En el artículo 21 y 23 se establece que todos los niveles de gobierno deberán considerar obligatoriamente las directrices y orientaciones definidas en los instrumentos nacionales para el ordenamiento territorial, sus acciones deberán sujetarse a sus planes, y éstos deberán articularse vertical y horizontalmente con los planes de otros niveles de gobierno.

El reglamento enfatiza que todas las entidades del SNDPP deben producir información que alimente el sistema de planificación, siendo la SENPLADES la responsable de determinar las normas y estándares para implementar y fortalecer los sistemas de información estadística y geográfica de los GAD (Art. 38). Por esta razón, en la presente metodología la gestión de la información es un pilar fundamental para la gestión para resultados.

En el capítulo VII se establecen procedimientos para el proceso de inversión pública. En ésta se define el contenido y finalidad del Banco de Programas y Proyectos como instrumento que vincula la elaboración y priorización de estos instrumentos con la asignación de recursos públicos. En este contexto, el Banco de Programas y Proyectos se convierte en la base para la elaboración de los planes anual y plurianual de Inversiones.

Los lineamientos definidos en el reglamento de la COPFP, se complementan con Decretos Presidenciales y metodologías construidas por el rector del SNDPP, por ejemplo la Guía para la presentación de programas y proyectos de inversión pública de SENPLADES. En el Decreto Presidencial 1417 se detalla la fase de preinversión de programas y proyectos y se define el Banco de Programas y Proyectos como el

mecanismo para registrar los programas y proyectos de inversión pública que han cumplido los requisitos para ser elegibles y recibir financiamiento público.

En el reglamento, se detallan también las fases o niveles de avance de la inversión pública para asegurar la eficiencia, eficacia y efectividad de la inversión (iniciativa, prefactibilidad, factibilidad, estudios definitivos, ejecución y cierre). Esto evidencia la necesidad de los GAD de gestionar los proyectos desde su concepción o idea hasta su finalización a través de sistemas de inversión pública.

En el Título relacionado al Sistema Nacional de Finanzas Públicas se define el rol del Ministerio de Finanzas en la elaboración de la política fiscal y la utilidad de este instrumento para los GAD para la formulación de sus presupuestos. Enfatiza la necesidad de realizar una programación presupuestaria cuatrienal y contar con un marco fiscal sectorial plurianual como base para la fase de programación presupuestaria anual. Adicionalmente, profundiza en el proceso presupuestario, en los procesos de contabilidad gubernamental, tesorería, endeudamiento público, entre otros.

Si bien gran parte del articulado, las metodologías y decretos se refieren a las instituciones que reciben recursos del PGE, el artículo 47 del Reglamento al COPFP establece claramente que los procesos de priorización de programas y proyectos de los GAD, así como los lineamientos definidos desde el ente rector de las finanzas públicas deben ser análogos a los procedimientos y requisitos establecidos para las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado, como es el caso de los GADP.

### **Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización (COOTAD)**

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), se aprobó en el 2012 con el objetivo de fortalecer la autonomía administrativa y financiera de los GAD para la gestión descentralizada en el Ecuador. En este sentido, se definieron las facultades de legislación, ejecución, participación ciudadana y control social de los distintos niveles de gobierno: regional, provincial, cantonal o distritos metropolitanos y parroquias rurales (Art. 10 y 28).

Las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales son: a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial; b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio; c) Implementar un sistema de participación ciudadana; d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial; realizar seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas; e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes a través de servicios y obra pública; g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria; entre otras (Art. 41)

En el artículo 42, se establecen las competencias exclusivas de los GADP que son: i) la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial; ii) planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial; iii) sistemas de riego; iv) ejecución de obras de cuencas y microcuencas; v) gestión ambiental; vi) fomentar actividades productivas-especialmente agropecuarias; y vii) gestionar la cooperación internacional.

El Consejo Provincial debe aprobar y evaluar el plan provincial de desarrollo y el ordenamiento territorial que formulan participativamente el consejo provincial de planificación con las instancias de participación ciudadana y; aprobar u observar el presupuesto del GAD provincial que guarda concordancia con los planes antes mencionados (COOTAD 2012, Art. 47). Estos artículos reconocen la vinculación estrecha que debe tener la planificación en la elaboración de presupuestos de los GAD provinciales, así como el papel de la ciudadanía en el desarrollo de herramientas de política y administración.

En el COOTAD se establece que los presupuestos de los GAD deben estar ajustados a sus correspondientes planes de desarrollo y además que tienen que ser elaborados de forma participativa (Art. 215).

Adicionalmente, en este cuerpo normativo se establecen los tipos de ingresos de los GAD y las facultades para generar ingresos propios, los montos de transferencias del gobierno central, la restricción presupuestaria de los GADP, e impone criterios de racionalidad en la planificación territorial. Establece también los lineamientos del Modelo de Equidad Territorial, para la provisión de bienes y servicios (COOTAD 2012, Art. 193) que define la base de cálculo para establecer el monto de transferencias a los GAD, con base en cumplimiento de siete criterios, entre los cuales se encuentra el cumplimiento de las metas del PND.

En el artículo 168 ordena que la información generada durante el ciclo presupuestario, incluida la de los GADP, sea de acceso público y se difunda permanentemente a la población por todos los medios posibles.

### **Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP)**

La LOSNCP aprobada en el año 2008 y modificada en el 2015, regula los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, en todas las entidades del sector público, incluidos los GADP (Art. 1).

La LOSNCP establece que para que las entidades del sector público cumplan con sus objetivos y aporten al PND, deberán formular el Plan Anual de Contratación con el presupuesto correspondiente, publicarlo en su página web y, verificar su cumplimiento (2008, Art. 22).

La contratación pública debe cumplir con principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional, y asegurar la participación de diversos actores de la sociedad en igualdad de condiciones.

Finalmente, se describe de manera detallada el proceso de contratación pública en diferentes contextos, para todos los niveles de gobierno, y su articulación con las metodologías de plan y presupuesto utilizadas a nivel nacional en el ámbito público.

### **Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)**

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), vigente desde el año 2004, regula la fiscalización de la administración y de los recursos públicos

y norma el derecho de las personas al acceso de información pública (Art. 2), incluyendo la referente a las asignaciones presupuestarias.

La LOTAIP, en su primer artículo, establece que todas las organizaciones que tengan participación del Estado están sometidas al principio de publicidad, por lo tanto, la información que generan es pública, salvo que lo explicita la Ley. Esta Ley se apoya en otros cuerpos normativos como la COPFP (2010), que en los artículos 4, 174 y 177 establece la responsabilidad de las autoridades para rendir cuentas y facilitar el control social por medio de la publicación permanente y oportuna de la información descrita. Quedan excluidas de esta obligación únicamente las empresas públicas y la banca pública. La información financiera, presupuestaria y de gestión también debe ser divulgada a la ciudadanía.

En el artículo 7 de la LOTAIP, se establece que todas las instituciones del Estado difundirán a través de un portal de información o página web que debe ser actualizada mensualmente, como mínimo información referente a: la estructura orgánica funcional, base legal, procesos, metas y objetivos de las unidades, servicios ofertados, planes y programas, información sobre el presupuesto anual, resultados de auditorías, indicadores de desempeño. Los GADP deben presentar además los planes de desarrollo local y las resoluciones.

### **Normativa Técnica de Presupuestos**

La norma técnica analizada en este apartado fue actualizada al 23 de octubre de 2017. Esta normativa establece los principios generales de presupuestación. Define las normas técnicas en las fases del ciclo presupuestario: programación, formulación (estructura de presupuestos, clasificaciones presupuestarias, proceso de análisis y validación de las proformas institucionales, y aprobación), ejecución presupuestaria (programación y reformas), evaluación de la ejecución presupuestaria (periodicidad, niveles de evaluación y su proceso), clausura y liquidación).

Este documento es de obligatorio cumplimiento para las entidades del gobierno central e indicativo para los gobiernos autónomos descentralizados. La norma presupuestaria contiene principios de presupuestación por resultados ya que vincula el financiamiento de actividades con la consecución de resultados.

### **Resolución CNP 003-2014**

La Resolución 003 del Consejo Nacional de Planificación precisa los lineamientos y directrices para la actualización y reporte de información de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los GAD. En el artículo 1, se establece que los planes provinciales se aprobarán en un plazo máximo de 5 meses contados desde la fecha de aprobación prevista para el nivel municipal o metropolitano, y observarán el contenido de los PDOT de éstos.

En el artículo 2, de la misma resolución, se establecen los requisitos de reporte en el Sistema de Información para GAD: información cartográfica digital, bases de datos, y contenidos de los PDOT de acuerdo con los instrumentos metodológicos y estándares dispuestos por la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de

Planificación Participativa. Adicionalmente, en el artículo 3 se establece como requisito mínimo la entrega de indicadores, sus metas y reporte anual de cumplimiento.

## II. MARCO CONCEPTUAL

En esta sección se encuentran los principales conceptos que sustentan la posterior propuesta metodológica, que son fundamentalmente el de gobierno para resultados, planificación, presupuesto, gestión financiera y de programas y seguimiento y evaluación. Además, se incluyen los conceptos de participación ciudadana y gestión de la información, que corresponden a los procesos transversales

### Gestión para resultados

El Gobierno para Resultados de Desarrollo o Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD) se entiende como el conjunto de herramientas y metodologías que orienta la acción de los actores públicos hacia la generación de valor público. El valor público se mide en los cambios sociales observables y medibles en respuesta a las necesidades y/o demandas sociales (García López & García Moreno, 2010). Las crecientes demandas ciudadanas y la mayor complejidad de los problemas que deben resolver las instituciones públicas han obligado a los actores políticos a implementar mejoras en su gestión, rendir cuentas a sus ciudadanos continuamente y, sobre todo, enfocarse en el cumplimiento de resultados más allá de la mera ejecución de tareas, gasto financiero y creación de productos.

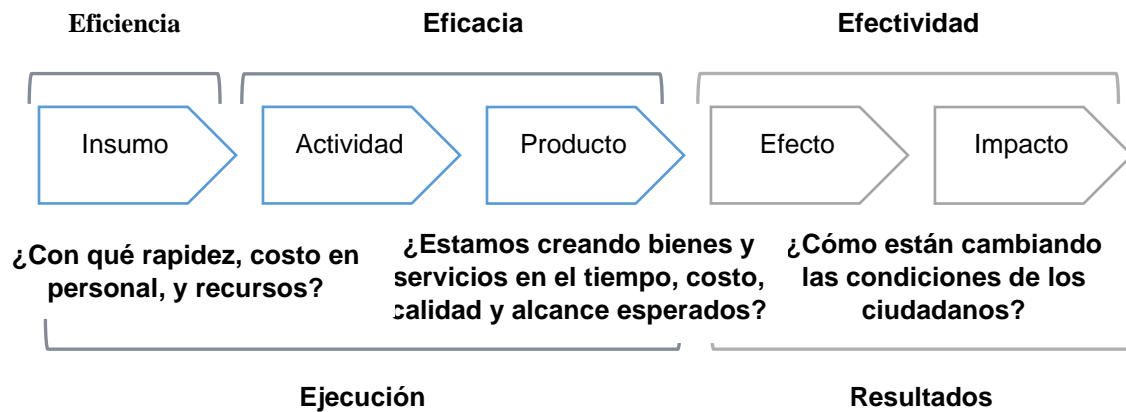
Durante las últimas décadas, el sector público ha incorporado en su modelo de gestión, prácticas del sector privado, validadas por gestores públicos, académicos y organizaciones internacionales que se enfoca en el cumplimiento de resultados de manera eficiente – al menor costo posible, y eficaz – cumplimiento de objetivos en tiempo, costo y calidad–. Esta corriente se denomina *Nueva Gerencia Pública*.

Existen varias versiones de la metodología de GpRD elaboradas por organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, el Banco Mundial, Naciones Unidas, CEPAL-ILPES, OCDE, entre otros, ya sea para su aplicación, o como sugerencia para los gobiernos nacionales y subnacionales. Los diversos autores presentan diferentes aproximaciones conceptuales y metodológicas, sin embargo, en lo sustantivo son similares.

Por esta razón, la vinculación del presupuesto con la planificación constituye uno de los ejes fundamental de GpRD, ya que durante la fase de ejecución se parte del supuesto de que existe una relación causal entre insumos y productos, y que estos generarán, a su vez, valor público, para articular esos dos momentos es imprescindible generar hipótesis de políticas públicas.



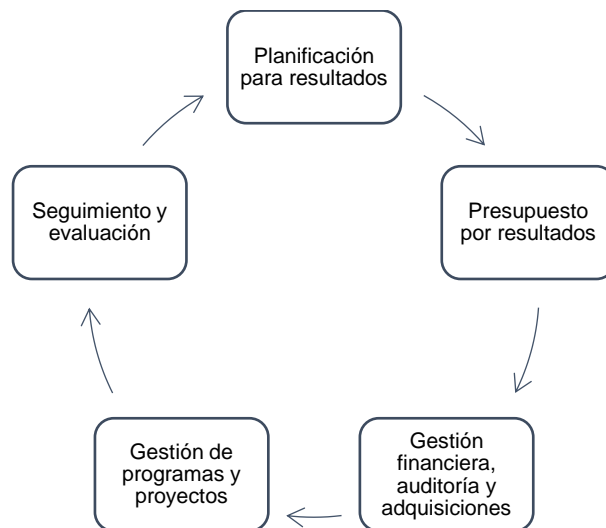
*Ilustración 1 Cadena de resultados*



La cadena de resultados muestra la relación de los recursos necesarios para realizar actividades y generar productos. Esta primera fase genera resultados (efectos e impactos). Por lo tanto, se puede analizar si las respuestas de un gobierno a las necesidades o demandas sociales son efectivas, en tanto se concretan en cambios sociales observables y susceptibles de medición.

En general, todas las metodologías distinguen cinco pilares de la GpRD ilustrados a continuación y desarrollados en los siguientes apartados:

*Ilustración 2 Pilares del ciclo de gestión GpRD*



Fuente: (García L. & García M., 2010)

## Planificación para Resultados

La planificación para resultados es definida por el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (2009) como: "...el proceso de establecer objetivos, desarrollar estrategias, trazar los planes de implementación y asignar recursos para alcanzar esos objetivos", es decir, la concreción de la cadena de resultados.

En resumen, es el proceso que corresponde al diseño de estrategias orientadas a resolver problemas.

Las preguntas clave de esta etapa son:

<b>¿Dónde estamos?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Para generar un diagnóstico interno y externo de la organización</li></ul>
<b>¿A dónde queremos ir?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Para tener una mirada estratégica.</li><li>• Marca la gestión de mediano y largo plazo del GAD</li></ul>
<b>¿Cómo podemos llegar?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Para diseñar una estrategia operativa que permita llegar al escenario deseado.</li><li>• Implica el diseño de los productos, servicios y procesos que la organización implementará para cumplir con las metas y la misión institucional</li></ul>

Son ejes transversales del proceso de planificación para resultados la transparencia, la rendición de cuentas, la medición del desempeño institucional y la participación ciudadana; de esta manera se garantiza que las acciones sean pertinentes, viables y legítimas.

El proceso de planificación orientada a resultados debe plasmarse en un plan de mediano plazo, que en el caso de los GADP es el plan de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT) y otros instrumentos sectoriales de carácter estratégico. Además, se utilizan el Plan Estratégico Institucional (PEI) y la planificación plurianual de inversión que aterrizan la visión territorial en objetivos de mediano plazo que están dentro de las competencias del GADP.

### Presupuesto por y para Resultados

La fase de presupuesto por y para resultados vincula el ciclo presupuestario con la planificación, a través de la priorización de gastos y la asignación de recursos a aquellas acciones orientadas al logro de resultados con base en información de desempeño. El sector público genera valor en la medida en que es capaz de transformar las asignaciones de gasto en resultados concretos relacionados con las condiciones de vida de la población.

Para que el presupuesto esté orientado al logro de resultados es indispensable que esté vinculado con el proceso de planificación estratégica y operativa de la institución, y que la información tenga la misma lógica y estructura en los dos procesos. Para ello, se sugiere la utilización de la presupuestación en base a programas. Este tipo de presupuestación tiene algunos riesgos como el aumento en la rigidez del gasto, la dificultad en la corrección de errores en asignación del gasto, y principalmente, en la clasificación de actividades y procesos que no se pueden expresar como programas; es bueno tener en cuenta estos riesgos para poder gestionarlos adecuadamente.

El presupuesto tradicional asigna recursos de forma incrementalista y se enfoca en conocer cuánto y cómo se gastó y si el procedimiento estuvo dentro del marco regulatorio lo que perpetúa las estructuras tradicionales de gasto. Esta forma de asignación de recursos dejó de aplicarse en los años 70 en toda América Latina, a partir de la incorporación de los presupuestos por programas. El *presupuesto por y para resultados*

(PpR) incorpora sistemáticamente mediciones de desempeño pasado y esperado para garantizar la eficiencia en la asignación del gasto y también está basado en la cadena de resultados.

Las asignaciones de gasto basadas solamente en desempeño desconocen la prioridad que los objetivos de dicha intervención puedan tener para la población beneficiaria y, los compromisos políticos del gobierno con la ciudadanía. El análisis de desempeños esperados para el siguiente período enfoca los esfuerzos necesarios para alcanzar metas, independientemente de las deficiencias de gestión de los funcionarios públicos. Es importante combinar ambas perspectivas

Finalmente, el Presupuesto por y para Resultados también implica un enfoque participativo para cumplir con lo dispuesto en el marco regulatorio respecto de: i) las competencias del Consejo de Planificación, del Prefecto, y del Consejo Provincial; y, ii) del proceso de presupuestación participativa.

### Gestión Financiera Pública

Este proceso es concomitante al proceso de gestión de la inversión pública. *La gestión financiera pública* consta de un conjunto de principios, normas, sistemas y procedimientos para los procesos de programación, gestión y control de la captación y el gasto de recursos.

Este conjunto de procesos debe estar articulado con la gestión presupuestaria y el ciclo de planificación estratégica y operativa, a través de sistemas integrados de gestión financiera para generar información financiera oportuna para la toma de decisiones, las unidades ejecutoras y la sociedad civil. Por ejemplo, una planificación de caja inadecuada, que no garantice la disponibilidad de recursos de acuerdo con cronogramas planificados; no considerar los tiempos que requiere la contratación pública en la planificación de actividades; o, vincular cambios en los planes de compras con el proceso de gestión presupuestaria, puede afectar el cumplimiento de los objetivos de proyectos y programas, y consecuentemente, comprometer los resultados y la generación de valor público.

### Gestión de la Inversión Pública

Este proceso es parte del proceso de gestión financiera pública y es el eje para la creación de valor público. Se refiere a la ejecución de los programas y proyectos de inversión con el objetivo de generar bienes y servicios que a su vez generan resultados (hipótesis de política).<sup>1</sup>

Es fundamental que el proceso incluya la participación ciudadana, especialmente durante los procesos de diseño y priorización de proyectos, la definición de directrices para la programación de la inversión pública, la elaboración de la planificación plurianual y anual de inversiones, la ejecución, seguimiento y evaluación de la inversión pública.<sup>2</sup>

---

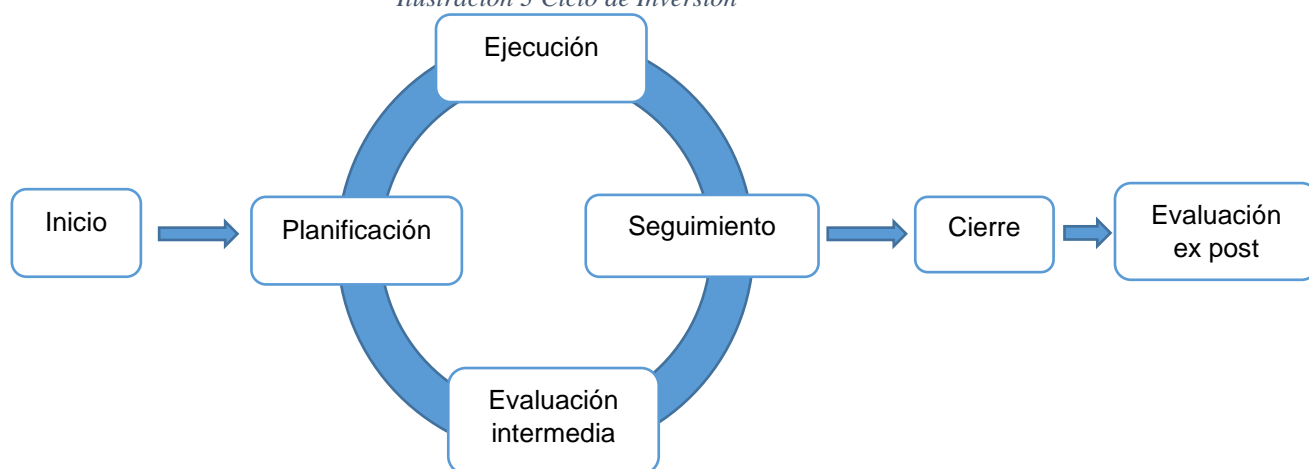
<sup>1</sup> La inversión pública se refiere al conjunto de gastos desde el presupuesto hacia los sectores o áreas priorizadas en la planificación y todos aquellos gastos destinados a aumentar, conservar y mejorar el patrimonio.

<sup>2</sup> Capítulo VII, De la Inversión Pública

Este proceso incluye la **gestión de proyectos**, que podría ser visto también como un pilar distinto porque implica no sólo la gestión de fondos sino también la gestión del tiempo, el talento humano, etc. Los proyectos son esfuerzos adicionales y momentáneos que emprende la institución para alcanzar un objetivo estratégico determinado. Se caracterizan por ser temporales, es decir, tienen principio y fin. El conjunto de proyectos con características comunes, y agrupados para obtener un efecto o impacto de mayor alcance se denomina *programa*.

**Las fases del proyecto son:** i) inicio, ii) planificación, iii) ejecución, iv) seguimiento y evaluación, v) cierre de proyecto con el objetivo de lograr resultados de desarrollo

*Ilustración 3 Ciclo de Inversión*



### Seguimiento y Evaluación

Son procesos que vigilan que los programas, proyectos y actividades operativas se ejecuten de acuerdo con lo planificado; sugieren acciones correctivas y preventivas; y, contribuyen de manera efectiva a la generación de valor público.

Para garantizar que un sistema de seguimiento y evaluación sea sostenible, se debe tomar en cuenta que es un proceso de largo aliento, complejo y continuo. Entre las condiciones básicas para su funcionamiento están: el apoyo de todo el personal y especialmente de las autoridades, la elaboración de normas y regulaciones, la definición de metodologías, procesos y procedimientos, y la generación de capacidades técnicas institucionales para garantizar su sostenibilidad.

*El **seguimiento** genera información sobre el cumplimiento de los metas de manera periódica y permanente durante la gestión. La **evaluación** es un esfuerzo puntual cuyo objetivo es explicar por qué los objetivos o efectos se están logrando. Los dos procesos se retroalimentan constantemente.*

El sistema de seguimiento se aplica en dos niveles: i) en el nivel estratégico se monitorean las metas de resultado planteadas en la fase de planificación; y, ii) en el nivel operativo se monitorea el avance físico y financiero de los proyectos y la calidad en la prestación de servicios.

Según el momento en el que se aplica, la evaluación tiene los siguientes propósitos:

<b>Evaluación ex ante</b>	Definir a priori el costo-beneficio de las acciones públicas Servir como elemento para el diseño y priorización de proyectos
<b>Evaluación intermedia</b>	Entender las razones por las cuales una intervención no está avanzando de acuerdo con lo planificado Identificar nudos críticos
<b>Evaluación de impacto</b>	Determinar si los productos, programas o proyectos generan los resultados de desarrollo logrados Emitir juicios sobre razones por las que los resultados se lograron o no Estudiar el proceso lógico que se ha implementado para conseguir los resultados Proporcionar recomendaciones para acciones futuras

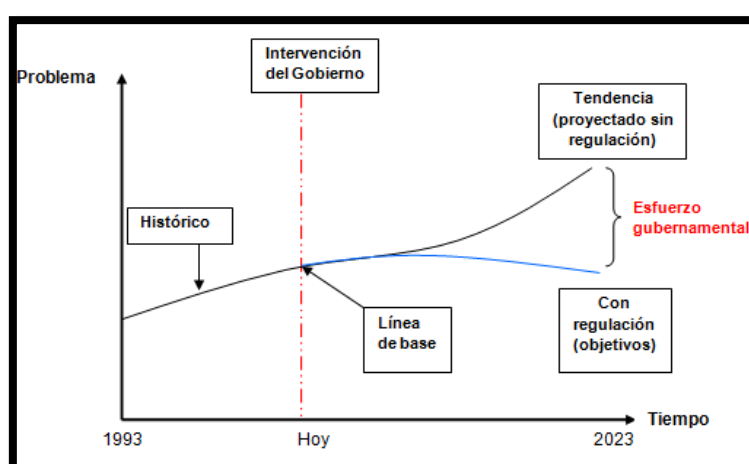
El seguimiento se realiza a través de indicadores organizados en un sistema, que es un conjunto entrelazado de indicadores que permiten medir los distintos niveles de la cadena de resultados: insumo, actividades, producto, efecto e impacto.

**Indicador:** es un dato o conjunto de datos que ayuda a medir objetivamente la evolución de un proceso o actividad y el avance con respecto al resultado esperado.

Características

- a) *Relevancia:* Los indicadores deben reflejar y evaluar el resultado esperado
- b) *Confiabilidad:* Deben medir de manera precisa los resultados
- c) *Utilidad:* Deben apoyar la toma de decisiones
- d) *Eficiencia:* la gestión de los indicadores debe ser lo menos costosa posible
- e) *Comprensión:* Debe ser comprendida por todos los actores, especialmente por los que toman decisiones.

**Meta:** Los objetivos y estrategias deben considerar la situación actual, la situación deseada y el escenario tendencial en el que se proyectan las condiciones sin que exista una intervención.



**Preguntas clave para definir un sistema de indicadores:**

- ¿Qué debemos medir para saber si estamos cumpliendo los objetivos de desarrollo?
- ¿Con qué frecuencia se debe medir?
- ¿Quién debe medir?
- ¿Cómo se medirá el logro del objetivo?
- ¿Cómo se van a difundir los resultados de la medición?
- ¿Quién y con qué frecuencia revisará el sistema de obtención de datos?

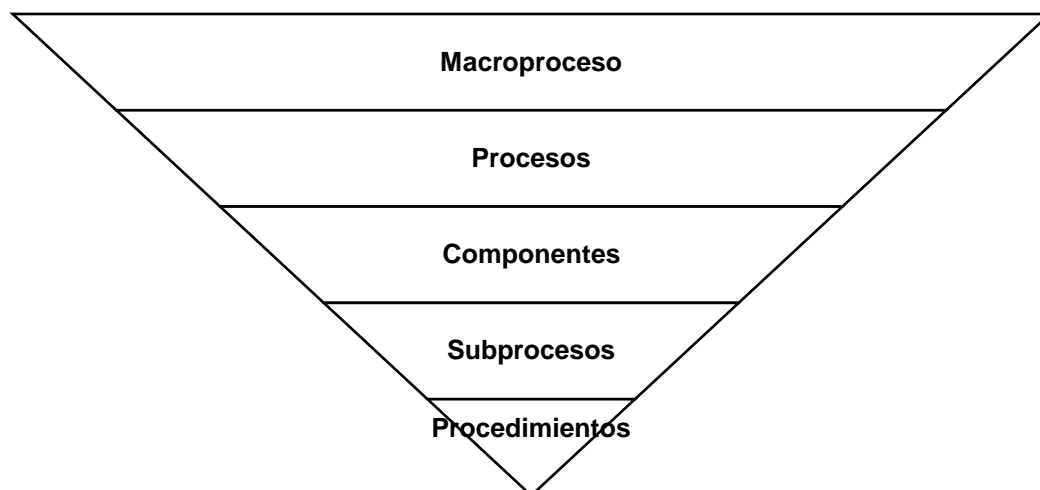
## Tipos de indicadores

Indicadores	Descripción
<i>Indicadores de Resultado</i>	Permiten medir la efectividad de las intervenciones, y la incidencia las condiciones de vida de la población objetivo de la acción pública.
<i>Indicadores de Producto</i>	Permiten medir la eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales, la producción de bienes y servicios en el tiempo, costo calidad y alcance esperados.
<i>Indicadores de gestión o desempeño</i>	Miden la eficiencia, la capacidad de la institución para generar y movilizar recursos financieros, los procesos para generar bienes, servicios y ejecutar proyectos., y la calidad de los productos, servicios y proyectos de inversión.

### III. MANUAL DE GESTIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO

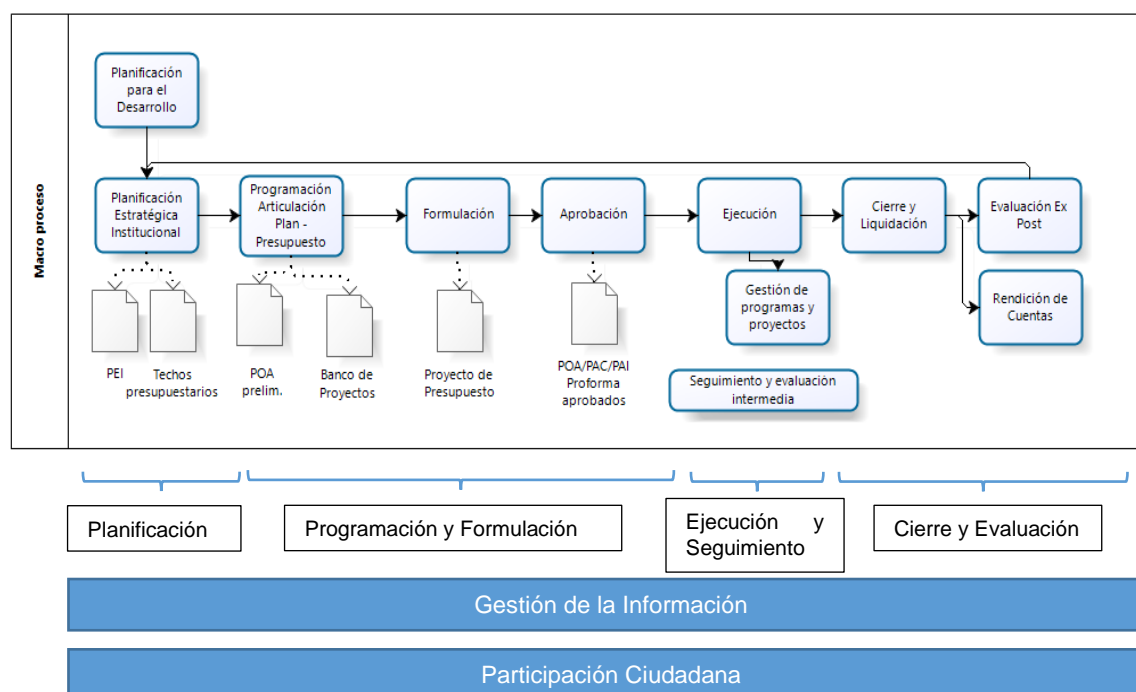
En esta sección se encuentra la metodología de gobierno para el logro de resultados de desarrollo en el contexto de los GADP propiamente dicha. La metodología contiene un macro proceso que engloba procesos, los procesos abarcan subprocesos y cada subproceso tiene a su vez un procedimiento.

*Ilustración 4. Estructura de la Guía Metodológica*



El macroproceso de Gestión para Resultados de Desarrollo contiene cuatro procesos: 1) Planificación, 2) Programación y Formulación, 3) Ejecución y Seguimiento, y 4) Cierre y Evaluación. Adicionalmente, existen dos procesos transversales: i) Gestión de la Información; y. ii) Participación Ciudadana.

*Ilustración 5. Flujo del Macroproceso de Gestión para Resultados de Desarrollo*



Cada proceso es una sección independiente en el documento; en cada sección se encontrará una pequeña introducción, el gráfico del proceso, el contenido de la sección, los subprocesos y procedimientos correspondientes

En las fichas de los subprocesos se podrá encontrar los siguientes elementos:

- Definiciones y elementos fundamentales
- Referencias
- Resumen
- Procedimiento
- Formatos sugeridos
- Ejemplos

En la tabla a continuación se puede observar un resumen de los procesos y subprocesos contenidos en este manual.

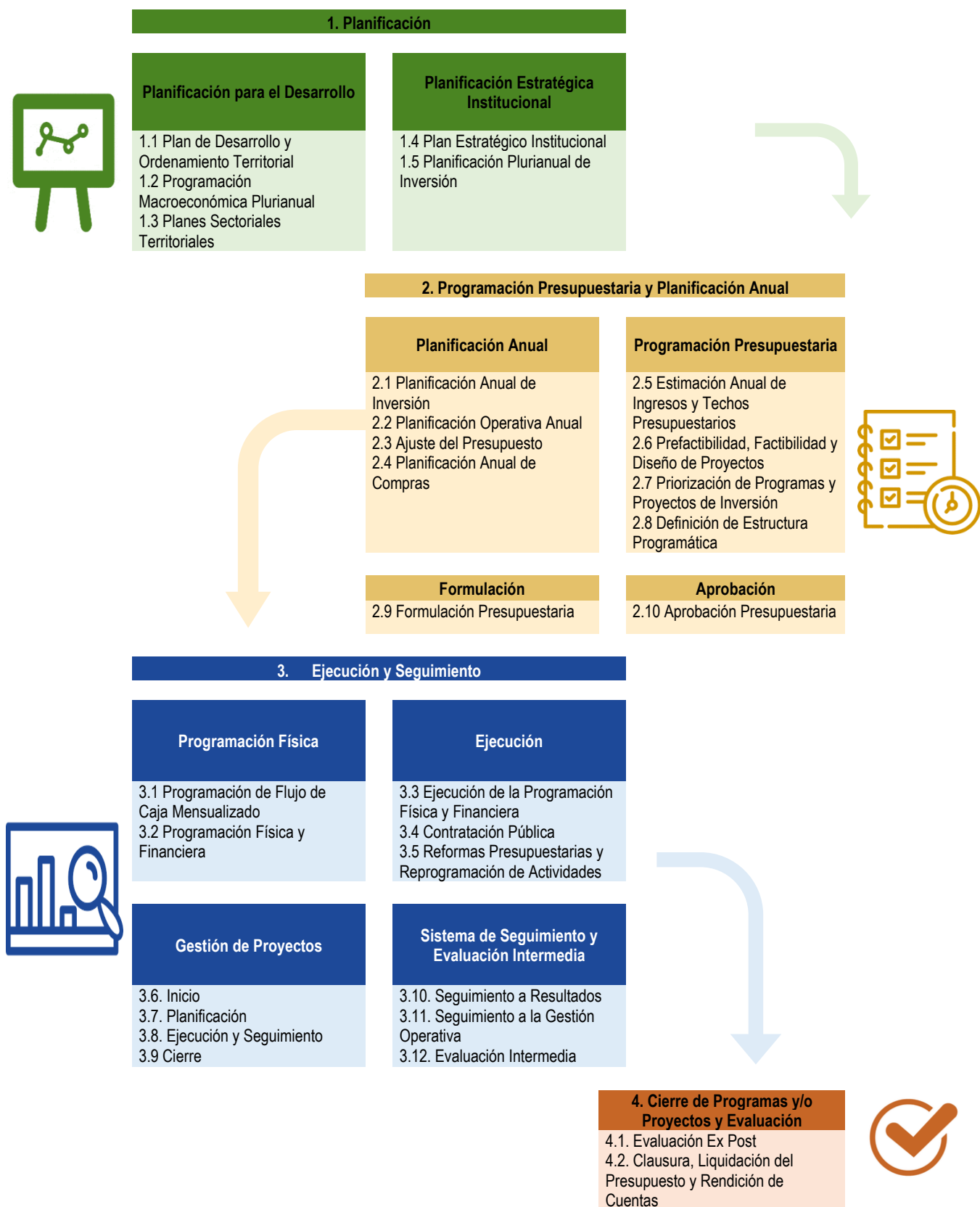
*Tabla 1. Procesos y Subprocesos del Manual*

Macroproceso	Proceso	Componentes	Subproceso
Gestión para Resultados de Desarrollo	<b>Procesos Transversales</b>		<a href="#">Gestión de la Información</a> <a href="#">Participación Ciudadana</a>
	<b>1. Planificación</b>	Para el Desarrollo	<a href="#">1.1. Articulación Planificación Nacional y Territorial</a> <a href="#">1.2. Programación Macroeconómica Plurianual</a> <a href="#">1.3. Planificación Sectorial o por Competencias</a>
		Estratégica Institucional	<a href="#">1.4. Articulación Planificación Estratégica Institucional (PEI) y Planes de Desarrollo</a> <a href="#">1.5. Planificación Plurianual de Inversión</a>
	<b>2. Programación Presupuestaria y Planificación Anual - Alineación Plan y Presupuesto</b>	Programación Presupuestaria	<a href="#">2.1. Estimación de Ingresos y Techos Presupuestarios</a> <a href="#">2.2. Diseño de Proyectos</a> <a href="#">2.3. Priorización de Proyectos</a> <a href="#">2.4. Definición de la Estructura Programática</a>
		Planificación Anual	<a href="#">2.5. Planificación Operativa Anual</a> <a href="#">2.6. Planificación Anual de Inversión</a> <a href="#">2.7. Ajuste del Presupuesto</a> <a href="#">2.8. Planificación Anual de Compras</a>
		Formulación	<a href="#">2.9. Formulación Presupuestaria</a>



		Aprobación	<a href="#">2.10. Aprobación Presupuestaria</a>
	<b>3.Ejecución y Seguimiento</b>	Programación	<a href="#">3.1. Programación de Flujo de Caja Mensualizado</a> <a href="#">3.2. Programación Física y Financiera</a>
		Ejecución programa	<a href="#">3.3 Ejecución de la Programación Física y Financiera</a> <a href="#">3.4 Contratación Pública</a> <a href="#">3.5. Reformas Presupuestarias y Reprogramación de Actividades</a>
		Gestión de Proyectos	<a href="#">3.6. Inicio de Proyectos</a> <a href="#">3.7. Planificación de Proyectos</a> <a href="#">3.8. Ejecución y Seguimiento de Proyectos</a> <a href="#">3.10. Cierre de Proyectos</a>
		Sistema de Seguimiento	<a href="#">3.10. Seguimiento a Resultados</a> <a href="#">3.11. Seguimiento a la Gestión Operativa</a> <a href="#">3.12 Evaluación Intermedia</a>
	<b>4.Cierre y Evaluación</b>	Cierre	<a href="#">4.1. Evaluación Ex post</a> <a href="#">4.2. Sostenibilidad de Sistema de Seguimiento y Evaluación</a> <a href="#">4.3. Clausura y Liquidación del Presupuesto</a>

Ilustración 6. Macroproceso de Gestión para Resultados de Desarrollo



## Procesos Transversales

A continuación, se definen e ilustran los dos procesos transversales: Gestión de la Información y Participación Ciudadana. Estos se llevan a cabo durante todo el macroproceso de Gestión para Resultados de Desarrollo.

### **Modelo de Gestión de la Información**

Se refiere al proceso de transmisión y gestión de datos que soporten el proceso de toma de decisiones, generen aprendizajes para la organización e incrementen su eficiencia y efectividad. Por lo tanto, es importante que este proceso tenga una mirada de mediano y largo plazo y que esté institucionalizado.

Todas las organizaciones pueden ser vistas como sistemas de información.

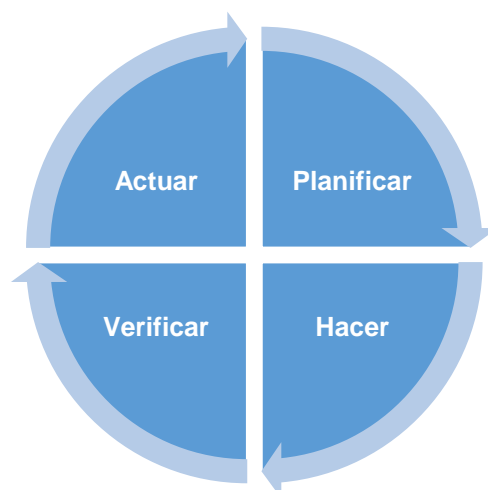
El modelo de gestión de la información tiene 3 elementos:

1. Los procesos en los que se genera la información (procesamiento, transformación, distribución, almacenamiento y recuperación)
2. Los relacionados con los servicios de información y el usuario (informes, reportes, rendiciones de cuentas, portales, etc.)
3. Los relacionados con el canal entre fuente y usuario (desarrollo de sistemas, mejoría y mantenimiento).

Como lo menciona el Reglamento del COPFP en su capítulo V, la gestión y producción de información se orienta a retroalimentar los procesos de elaboración, seguimiento y evaluación de los instrumentos de política pública, por lo tanto, constituye un pilar fundamental de la gestión para resultados. Esta articulación entre información y sistemas de seguimiento facilita que las políticas y acciones realizadas por los entes públicos impacten en las condiciones de vida de la ciudadanía pues promueve la reflexión continua sobre dónde nos encontramos, hacia donde vamos y si nuestras acciones nos están acercando hacia los objetivos del territorio.

El modelo de gestión de la información está fundamentado en el ciclo de Deming, que permite la mejora continua y busca garantizar la obtención de la información adecuada, a un precio adecuado, en el tiempo y lugar adecuado, para tomar la decisión adecuada.

*Ilustración 7. Modelo de Gestión de la Información*



**Planificar.** El primer paso consiste en i) establecer los objetivos del sistema de información y los recursos necesarios para generar y socializar información; ii) los productos y servicios relacionados con la gestión de la información; iii) los responsables de gestionar la información y los mecanismos de coordinación interna e interinstitucional; iv) los procesos para la gestión de la información, de acuerdo con los objetivos y condiciones específicas de cada GAD; y v) los riesgos.

**Hacer.** Se refiere a la implementación de los mecanismos previstos para la gestión de la información, mantenimiento y mejora continua de lo planificado para lo cual se debe asignar efectivamente los recursos (humanos, financieros, equipamiento, recursos tecnológicos, etc.) y decidir si es necesario contratar proveedores externos.

**Verificar.** Este momento consiste en el seguimiento del proceso de gestión de la información, los productos y servicios internos o externos previstos y el cumplimiento de los objetivos del sistema de gestión de la información, así como el desempeño de las áreas responsables.

**Actuar.** En esta etapa se identifican las oportunidades para mejorar y se toman las acciones necesarias para lograr los objetivos del sistema de gestión de la información. Entre las acciones correctivas se encuentran las orientadas a mejorar los productos y servicios, corregir o reducir los efectos no deseados y mejorar el desempeño del sistema de gestión de la información.

A continuación, se presenta la relación entre los principales reportes que deben generar el GADP y los procesos del ciclo de Gestión para Resultados de Desarrollo. Los reportes responden no solamente a la necesidad de cumplir con la norma vigente sino, como se mencionó en el párrafo anterior, se constituye en uno de los pilares fundamentales de la metodología ya que están orientados a fundamentar los procesos de toma de decisiones, transparencia fiscal y rendición de cuentas.<sup>3</sup>

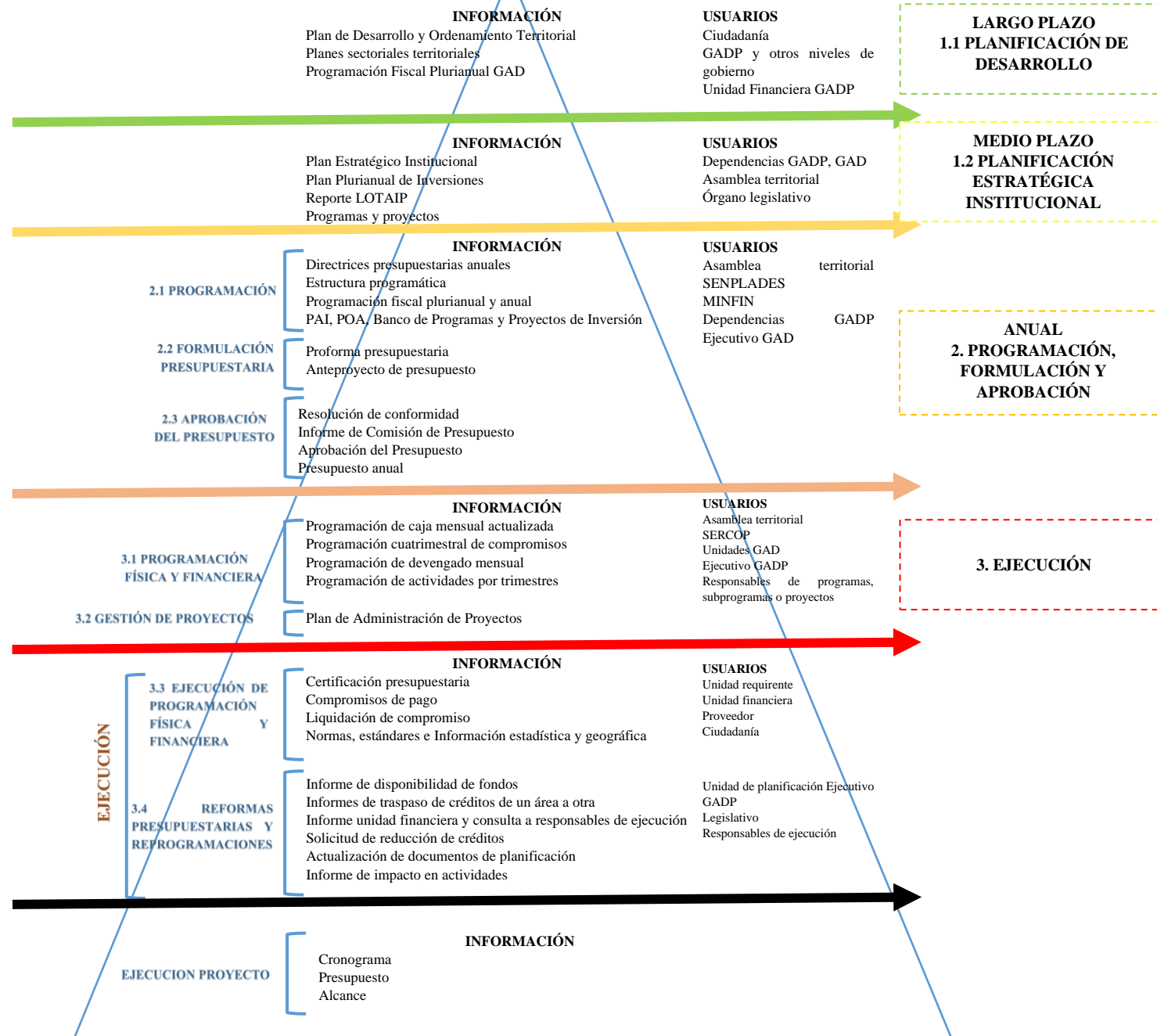
---

<sup>3</sup> Para mayor detalle, se realizó una tabla que contiene un detalle de los reportes y flujo de información dividido por cada uno de los macroprocesos en el Anexo No. 2

## RESULTADOS

## GESTIÓN OPERATIVA

### Gestión de información



#### 4.1 SEGUIMIENTO A RESULTADOS A

Reportes de cumplimiento trimestrales y anuales de metas y avance de proyectos del PDOT, planes sectoriales territoriales y PEI  
Evaluación de programas y proyectos

#### 4.2 SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN OPERATIVA

Reporte de cumplimiento de metas y avance de proyectos PEI y POA

#### 4.3 SEGUIMIENTO A PROYECTOS A

Reporte de avance físico y presupuestario de POA y presupuesto  
Información financiera, presupuestaria y de gestión  
Información pública  
Rendición de cuentas

El modelo de gestión de información, debe generar ciertos reportes tanto para uso interno y de la ciudadanía como para otras entidades del Estado. En el cuadro a continuación se enlistan los principales documentos que se deberían tomar en cuenta desde la fase de diseño del sistema (El detalle de estos reportes se encuentra en el Anexo 1 de este documento y los formatos se encuentran en el Anexo Digital).

<b>NORMA</b>	<b>REPORTE</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>USUARIO</b>	<b>PLAZO</b>
Reglamento COPFP Art. 34, 38	Repositorios de información sobre servicios, beneficiarios y beneficios entregados Sistemas de información estadística y geográfica	GADP	SENPLADES – Sistema Nacional de Información	Permanente
Reglamento COPFP Art. 51 y 42	Información para el Banco de Programas y Proyectos de Inversión	GADP	SENPLADES Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública y Banco de Proyectos	conforme las condiciones, formato y periodicidad que determine SENPLADES
Reglamento COPFP Art. 66	Programación fiscal del siguiente año y programación plurianual	GADP	MINFIN	
COPFP, Art. 51	Informe anual consolidado de seguimiento al cumplimiento de PDOT, planes sectoriales territoriales y PEI	Ejecutivo del GADP	SENPLADES Órgano legislativo Asamblea territorial	Anual
COOTAD, Art. 168, COPFP, Art. 152 Reglamento	Reporte financiero y presupuestaria -Cédulas presupuestarias -Balances Financieros	Unidad Financiera GADP	SENPLADES / Ministerio de Finanzas	Trimestral
COPFP, Art. 50, 51, COOTAD Art. 192, CNC Resolución 002-2017	Informe Anual Consolidado de Seguimiento y Evaluación al PDOT Reporte de cumplimiento de metas	GADP Ejecutivo GADP	SENPLADES - SIGAD SENPLADES - SIGAD	
COPFP Art. 125	Reporte Límites al endeudamiento de GAD: -Saldo total de deuda pública -Monto total servicio anual de la deuda -Ingresos totales anuales	Unidad financiera	Ministerio de Finanzas	Trimestral
COPFP, Art. 177 Reglamento COPFP Art. 185 COOTAD, Art. 168	Información financiera, presupuestaria y de gestión - Cédulas presupuestarias - Balances financieros	Ejecutivo GADP	MINFIN SENPLADES	31 de mayo (I Trimestre) 31 de agosto (II Trimestre) 30 de noviembre (III Trimestre) 28 de febrero (IV Trimestre)
Reglamento COPFP Art. 160	Balance de comprobación Estado situación financiera Estado de resultados Flujo de Efectivo y de Ejecución Presupuestaria con anexos: cédulas de ingresos y gastos y reporte de transferencias fiscales con notas aclaratorias de acuerdo con NIIF	Responsable unidad financiera	Ministerio de finanzas	30 días después de cierre período fiscal

<b>NORMA</b>	<b>REPORTE</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>USUARIO</b>	<b>PLAZO</b>
COPFP, Art. 160	Estados financieros mensuales: -Balance de comprobación -Estado de situación financiera -Estado de resultados -Flujo de efectivo -Ejecución presupuestaria y anexos	Unidad Financiera GADP	Ministerio de Finanzas	30 días del mes siguiente al cierre del ejercicio fiscal

## Modelo de Participación Ciudadana

La participación ciudadana se refiere a la intervención ciudadana en la formulación, implementación y evaluación de los diversos planes del GADP. Permite la asunción social de responsabilidades públicas y el ejercicio de los derechos ciudadanos encaminados al fortalecimiento de la cogestión pública. Está considerada en la Constitución como un derecho, una garantía y un principio, por tanto, debe incorporarse en todo el ciclo de Gestión para Resultados de Desarrollo a través de: la conformación de instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y de la sociedad en el territorio para garantizar la pertinencia, legitimidad y viabilidad de las acciones públicas.

El GADP es responsable de elaborar las directrices e instrumentos para la organización y regulación de las instancias de participación ciudadana, implementar un sistema de participación ciudadana y garantizar su funcionamiento.

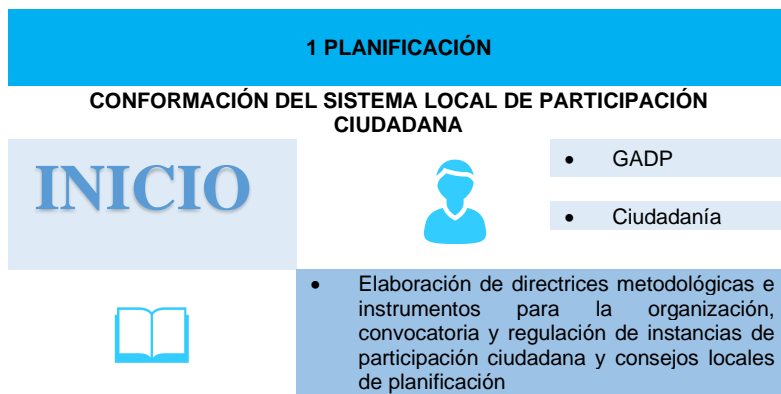
<b>Objetivo</b>	Fomentar el ejercicio de los derechos de participación e incidencia en todo el macroproceso de gestión pública para el desarrollo del GADP	
	<pre> graph TD     Planificación --&gt; Programación[Programación Presupuestaria y Planificación Anual]     Programación --&gt; Ejecución[Ejecución y Seguimiento]     Ejecución --&gt; Cierre[Cierre de Programas y/o Proyectos y Evaluación]     Cierre --&gt; Planificación     </pre> <p style="text-align: center;">Participación Ciudadana</p>	
<b>Responsable</b>	Autoridad Técnicos del GADP del área de Participación Ciudadana Ciudadanía	
<b>Mecanismos</b>	Planificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unidades básicas de participación</li> <li>▪ Cabildo popular</li> <li>▪ Consejo consultivo</li> <li>▪ Consejo de planificación</li> <li>▪ Asamblea local</li> <li>▪ Mesas temáticas</li> <li>▪ Audiencia pública</li> <li>▪ Presupuesto participativo</li> </ul>
	Programación	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Asamblea local</li> <li>▪ Audiencia pública</li> </ul>



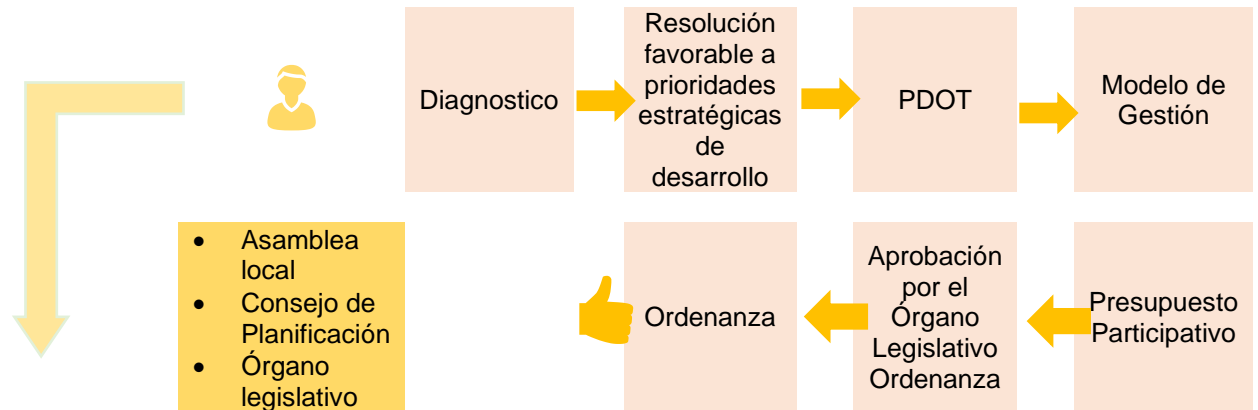
	Ejecución y Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Silla vacía</li> <li>▪ Presupuesto participativo</li> <li>▪ Vigilancia ciudadana</li> <li>▪ Observatorios</li> <li>▪ Veeduría</li> <li>▪ Consejo consultivo</li> <li>▪ Seguimiento participativo</li> </ul>
	Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Control social</li> <li>▪ Veedurías</li> <li>▪ Rendición de cuentas</li> <li>▪ Evaluación participativa</li> </ul>
<b>Proceso</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desarrollo normativo y metodológico local</li> <li>2. Desarrollo de capacidades en la ciudadanía y fortalecimiento de organizaciones sociales</li> <li>3. Formación de unidades básicas de participación, espacios y mecanismos de participación</li> <li>4. Gestión de la participación ciudadana durante el macroproceso de gestión pública para resultados de desarrollo</li> <li>5. Seguimiento y evaluación del proceso de participación ciudadana</li> </ol>	
<b>Riesgos</b>	Identificación territorial de los factores que pueden incidir negativamente en el logro del objetivo del sistema de participación ciudadana.	
<b>Mejora continua</b>	Identificación territorial de las oportunidades de mejora del desempeño del proceso de participación ciudadana y corrección o reducción de efectos no deseados.	

En la ilustración a continuación se presenta la información referente a los momentos del ciclo de Gestión para Resultados de Desarrollo en los que se debe garantizar la participación ciudadana.<sup>4</sup>

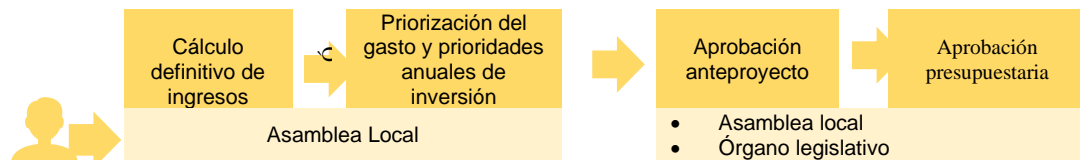
<sup>4</sup> Para mayor detalle, se realizó una tabla que contiene un detalle de los reportes y flujo de información en el Anexo No. 3



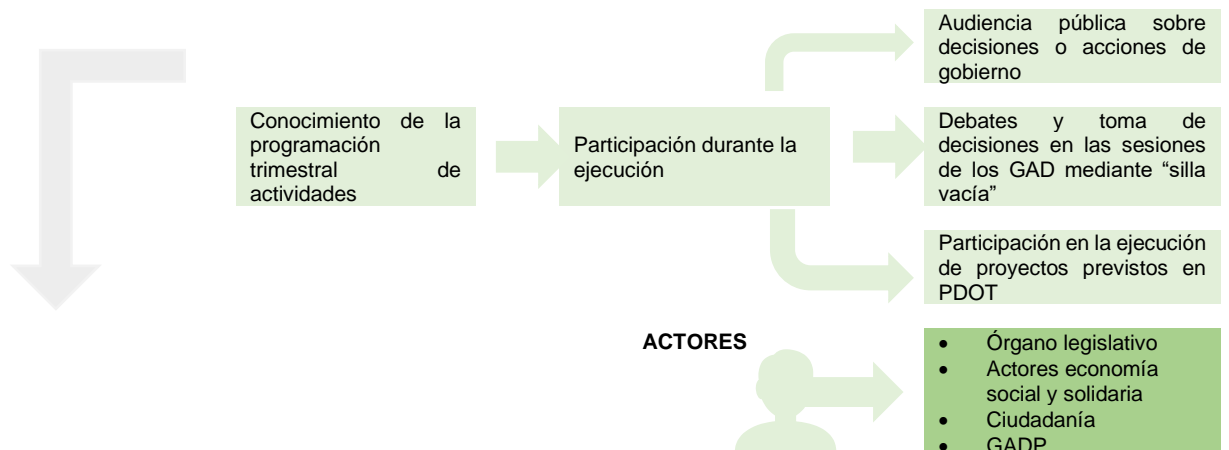
**1. ELABORACIÓN PARTICIPATIVA PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

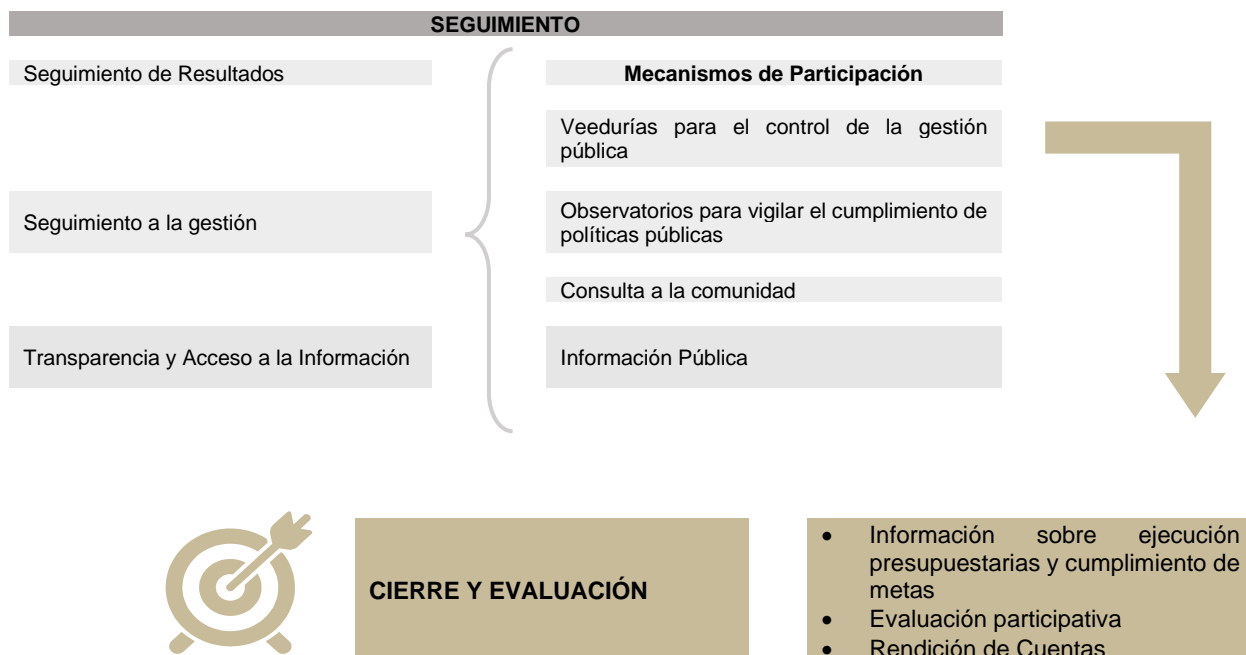


**2 PROGRAMACIÓN, FORMULACIÓN Y APROBACIÓN PRESUPUESTARIA**



**3 EJECUCIÓN**





## Macroproceso de Articulación Plan Presupuesto

### 1. Planificación

La presente sección describe de manera resumida los procesos de construcción y articulación de la planificación para el desarrollo, la programación presupuestaria y la planificación estratégica institucional. El propósito es asegurar la alineación lógica y conceptualmente sólida entre los objetivos de mediano y largo alcance.

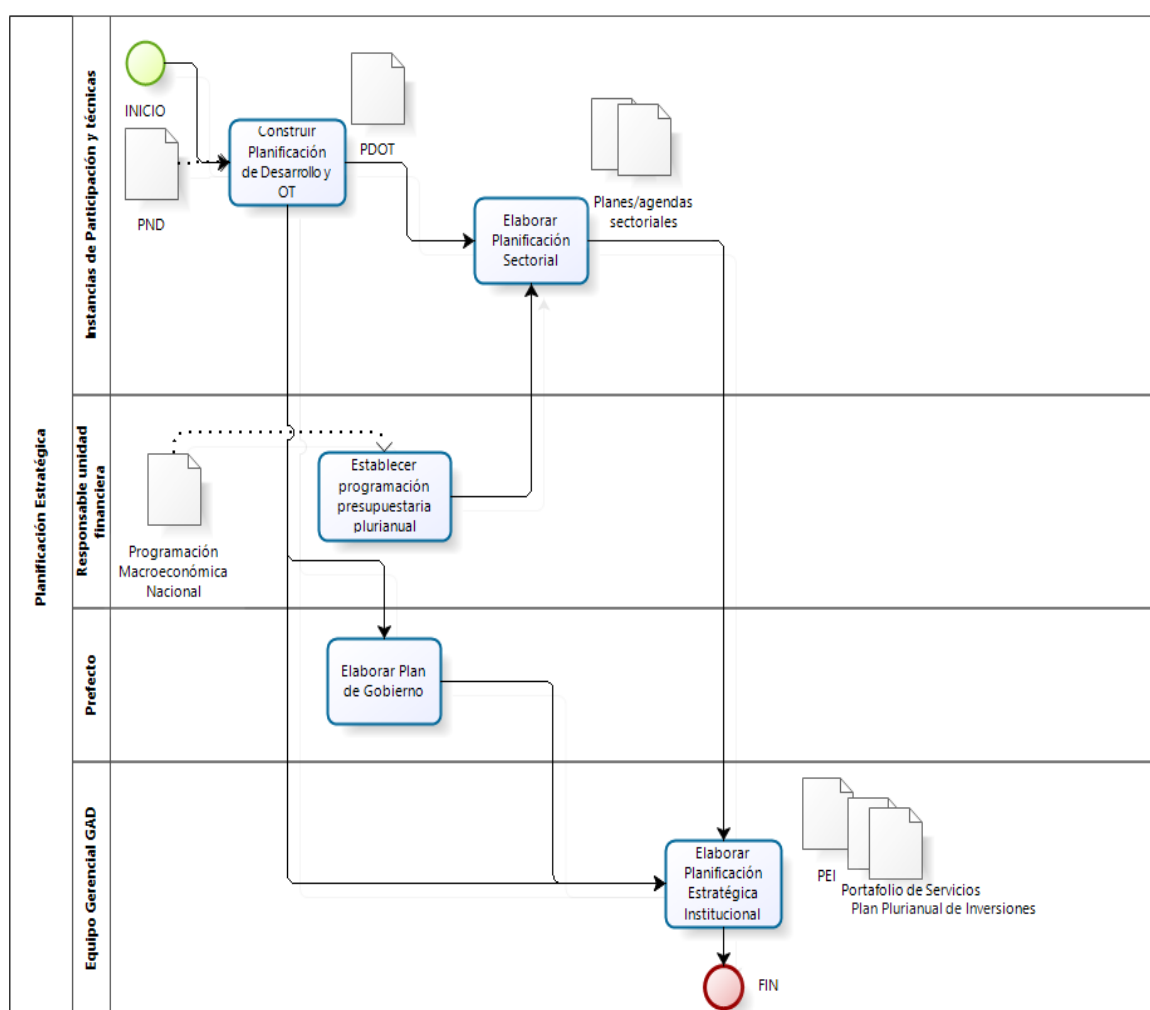
Para el caso del sector público ecuatoriano, existen leyes específicas que regulan el sistema de planificación, las cuales fueron utilizadas como insumo para la definición de los conceptos, instrumentos, procesos y procedimientos, los vínculos legales con el proceso presupuestario, las responsabilidades institucionales relacionadas a la planificación y las consecuencias de su incumplimiento.<sup>5</sup>

Es responsabilidad del GADP definir los responsables, funciones, objetivos y procesos modulares del proceso de planificación según sus características específicas.

---

<sup>5</sup> Se consideraron los artículos correspondientes de la Constitución de la República, del Código Orgánica de Organización Territorial, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su Reglamento, Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Ley Orgánica del Consejo de Participación y Control Social, Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento.

Ilustración 8. Flujo del Proceso de Planificación



El proceso de planificación tiene dos componentes: la planificación para el desarrollo que consta de 3 subprocesos y la planificación estratégica que incluye dos procesos.

Tabla 2. Contenido de la Sección de Planificación

Proceso		Subproceso
1. Planificación	Para el Desarrollo	<a href="#">1.1. Articulación Planificación Nacional y Territorial</a> <a href="#">1.2. Programación Macroeconómica Plurianual</a> <a href="#">1.3. Planificación Sectorial o por Competencias</a>
	Estratégica Institucional	<a href="#">1.4. Articulación Planificación Estratégica Institucional (PEI) y Planes de Desarrollo</a> <a href="#">1.5. Planificación Plurianual de Inversión</a>

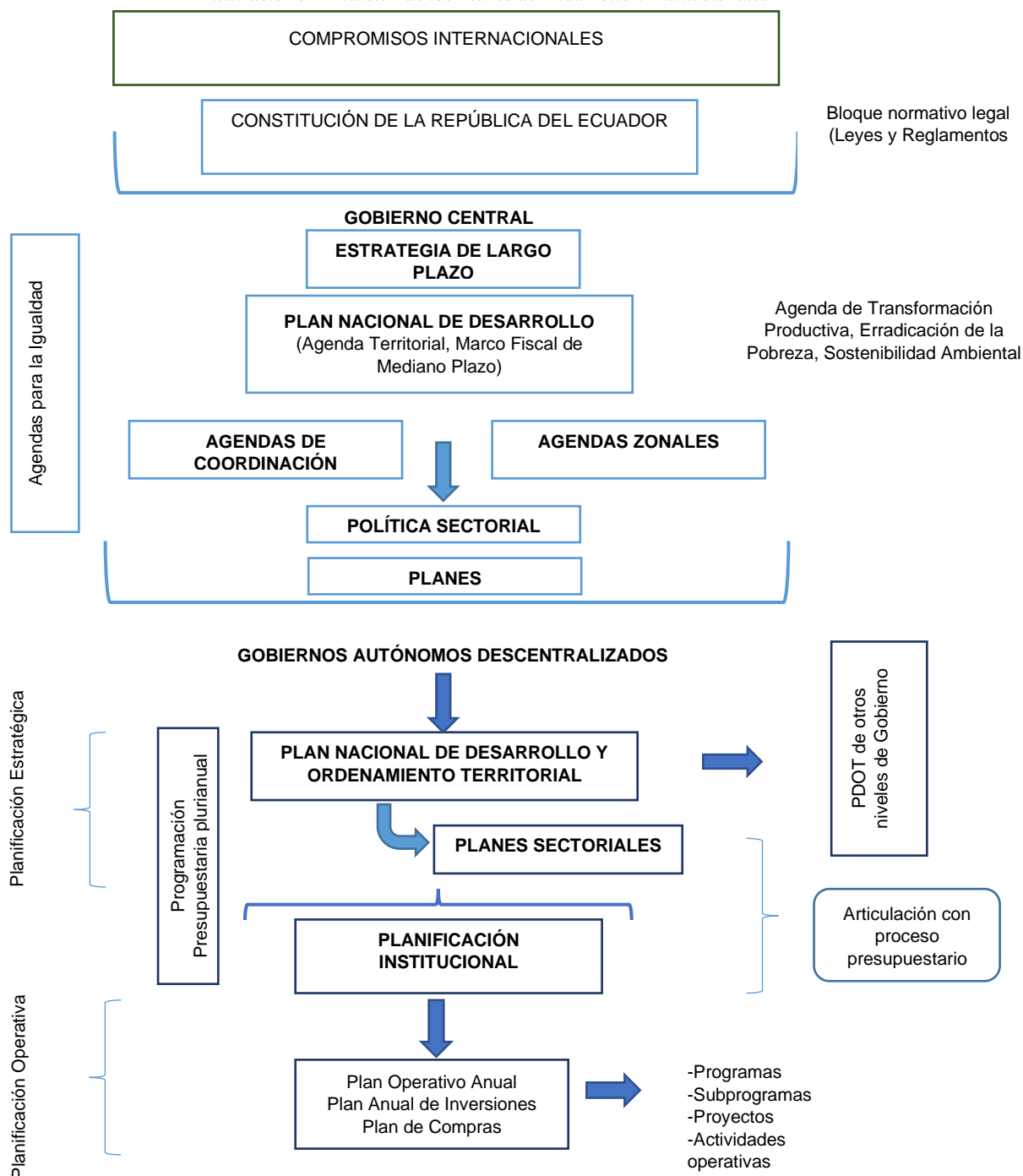
## **Planificación para el Desarrollo**

En el primer y segundo subprocesos de la sección de planificación para el desarrollo se establecen los principales elementos de la planificación nacional y territorial, los mecanismos de articulación y cómo éstos se atan a una programación presupuestaria plurianual. Adicionalmente, se define el subproceso de formulación de los planes sectoriales o por competencia como un esfuerzo por aterrizar los lineamientos definidos en la planificación territorial, expresados en el PDOT.

### **1.1. Articulación Planificación Nacional y Territorial**

Este proceso define los elementos principales de la planificación nacional y territorial y cómo éstos se alinean e interactúan.

Ilustración 9. Prelación de los Planes de Desarrollo e Institucionales



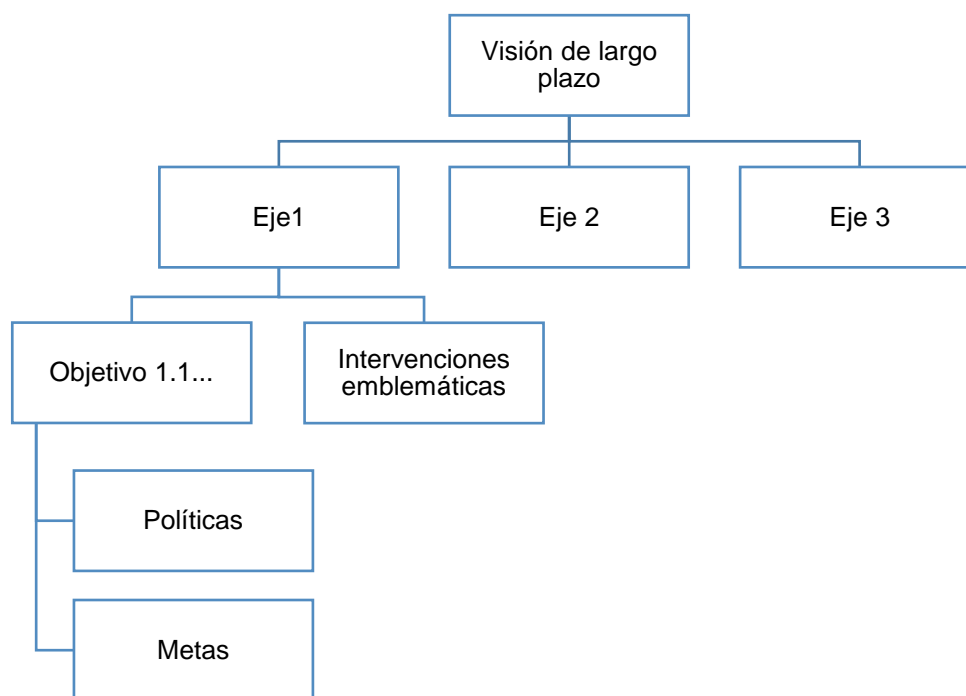
### 1.1.1. Elementos fundamentales

#### Planificación Nacional

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el instrumento al que se sujetan las políticas, programas y proyectos públicos; así como la programación, ejecución, inversión y asignación de recursos públicos. Esta disposición obliga a los GAD a articular su planificación institucional con el PND.

El Plan Nacional de Desarrollo contiene una visión de largo plazo y objetivos nacionales organizados por ejes para el período de gobierno (4 años). Cada eje incluye objetivos nacionales e intervenciones emblemáticas, y, cada objetivo contiene políticas y metas.

*Ilustración 10. Estructura del Plan Nacional de Desarrollo*

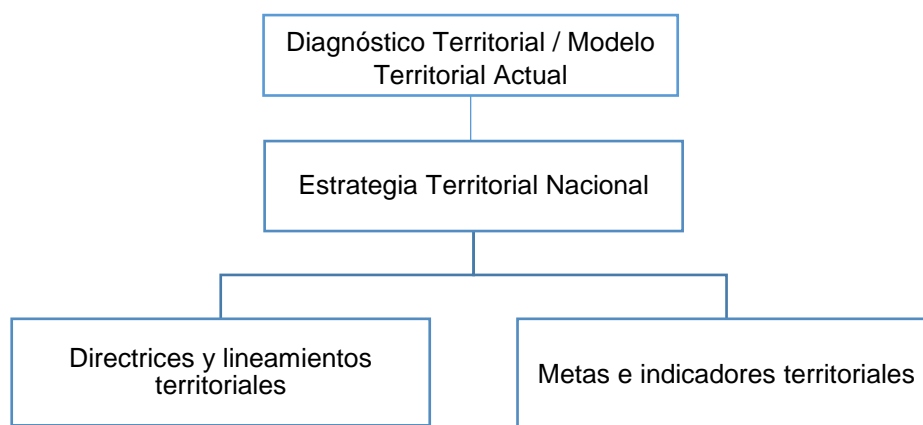


La Estrategia Territorial Nacional (ETN) es parte constitutiva del Plan Nacional de Desarrollo y sus lineamientos son de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones que forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa debido a que la planificación y el ordenamiento territorial son competencias concurrentes de los diferentes niveles de gobierno y se requiere su armonización.

La ETN es la expresión operativa de la política pública nacional en el territorio y un instrumento de ordenamiento territorial. Su objetivo es orientar las intervenciones locales hacia el cumplimiento de los objetivos del PND mediante la definición de políticas, programas y proyectos de aplicación en el territorio (SENPLADES, 2017).



Ilustración 11. Estrategia Territorial Nacional



Otros instrumentos nacionales de planificación territorial son:

- Agendas de Coordinación Intersectorial
- Planes sectoriales o por competencias
- Planes institucionales
- Agendas Nacional para la Igualdad
- Agendas de coordinación zonal
- Planes especiales para proyectos nacionales de carácter estratégico <sup>6</sup>
- Planes territoriales diferenciados (Circunscripción Territorial de la Amazonía, Régimen Especial Galápagos y del Espacio Marino Costero)
- Planes fronterizos

La **articulación con el nivel local** se realiza a través de gabinetes zonales desconcentrados y ampliados de planificación, con la participación de representantes de GAD y la sociedad civil. Su propósito es articular participativamente la planificación del nivel central en las zonas de planificación y el seguimiento a la implantación de políticas públicas en el territorio.<sup>7</sup>

Una vez aprobado el Plan Nacional de Desarrollo, los consejos sectoriales y concejos locales de planificación deberán actualizar su planificación para lo cual, la SENPLADES emitirá la norma y directrices metodológicas correspondientes.

### **Planificación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial / PDOT**

Por otro lado, en el proceso local y ciudadano de planificación para el desarrollo y ordenamiento territorial se construye una visión de desarrollo propia, articulada a la visión nacional. Este proceso debe estar enmarcado en el concepto de desarrollo territorial que implica tanto el desarrollo productivo, relacionado directamente con las competencias de los GADP, como el desarrollo humano. En ausencia del nivel regional de gobierno, los gobiernos provinciales han tomado la iniciativa de trabajar en este sentido,

<sup>6</sup> Los planes especiales para proyectos nacionales de carácter estratégico y planes sectoriales del ejecutivo con incidencia en el territorio son parte de los instrumentos de ordenamiento territorial de nivel nacional y tiene carácter vinculante para los diferentes niveles de gobierno.

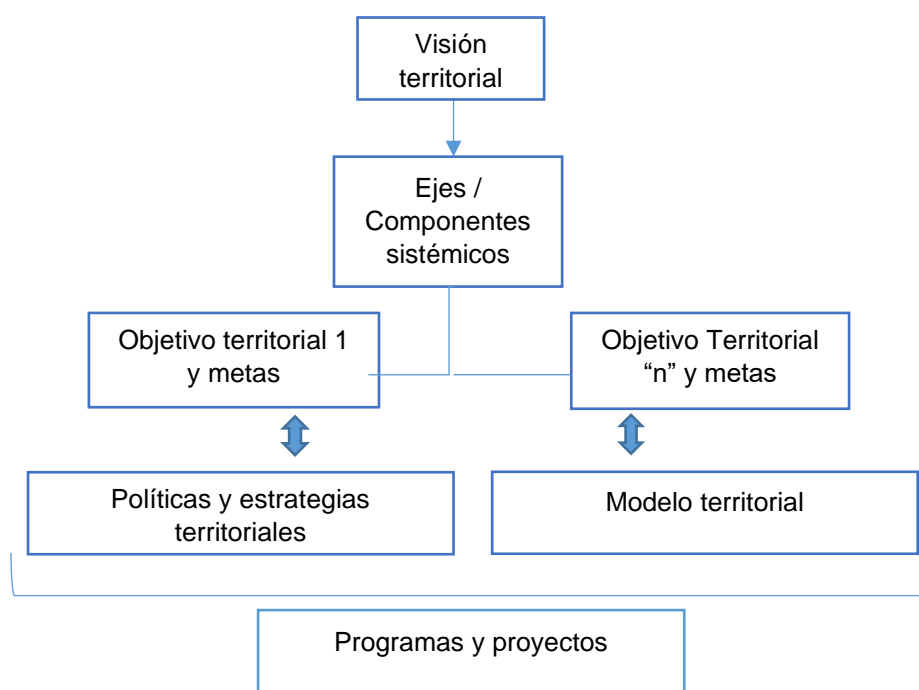
<sup>7</sup> Reglamento COPFP, Sección II

consolidándose como actores que articulan tanto acciones orientadas al valor público tanto verticalmente con otros niveles de gobierno como horizontalmente con otros GADP<sup>8</sup>.

Los objetivos de largo plazo se expresan como cambios o mejoras en condiciones de vida (resultados e impactos), y en metas que son la expresión cuantitativa de los objetivos y calculadas con base en una línea de partida.

Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial son instrumentos que tienen por objeto proyectar estratégicamente el desarrollo de cada jurisdicción y ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de asentamientos humanos, actividades económico-productivas y manejo de recursos naturales. Permiten la gestión concertada y articulada del territorio de los GAD.<sup>9</sup>

*Ilustración 12. Estructura del PDOT*



Las principales consideraciones para elaborar los PDOT provinciales, se detallan a continuación:

- Establecer participativamente una visión de desarrollo de la provincia a partir de una visión territorial ajustada a la Estrategia Territorial Nacional del Plan Nacional de Desarrollo, los planes especiales para proyectos nacionales de

<sup>8</sup> Para mayor información sobre la discusión en torno al desarrollo territorial se recomienda el documento de Diego Martínez Godoy y Patrick Clark (Coord.) (2015) Desarrollo Territorial en Ecuador. Situación actual y perspectivas, Editorial Abya Yala, Quito.

<sup>9</sup> Adicionalmente, existen otros instrumentos de ordenamiento territorial que tienen incidencia en el territorio: a) instrumentos de regímenes especiales (distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias y del Régimen Especial de Galápagos); y, b) circunscripción territorial amazónica.

carácter estratégico, los planes sectoriales del Ejecutivo con incidencia en el territorio; y, los planes de niveles superiores e inferiores de gobierno.<sup>10</sup>

- El PDOT debe articularse con los planes de desarrollo y ordenamiento de otros niveles de Gobierno, con las Agendas Zonales y Planes Sectoriales, y Planificación Estratégica Institucional de Ministerios del Gobierno Central que interactúan en el territorio Sectoriales a través de las metas, respetando la cadena de resultados (insumo – actividad – producto – efecto – impacto).
- El Plan debe tener un horizonte de mediano plazo ajustado a la Visión de Largo Plazo del PND - y debe ser actualizado con cada cambio de gobierno.
- Se debe definir participativamente los objetivos y metas territoriales por cada sistema conforme lo establecido por la SENPLADES: a) ambiental, b) económico, c) sociocultural, d) político-institucional, e) asentamientos humanos, y f) movilidad, energía y conectividad.<sup>11</sup>
  - La meta es el valor cuantitativo que se pretende alcanzar
  - Las metas deben responder a indicadores de resultado (efecto o impacto)
  - La meta debe especificar la línea de base o punto de partida
- Cada objetivo tiene programas y proyectos de inversión de largo plazo. Estos son planteados a nivel macro como grandes líneas programáticas que sirven de referencia para la posterior construcción de planes sectoriales, y planes plurianuales y anuales de inversión.
- Los PDOT establecerán espacios de coordinación para incorporar enfoques de igualdad y acciones públicas para la reducción de brechas socioeconómicas y la garantía de derechos.
- La gestión del PDOT debe contar con un sistema de seguimiento y evaluación de resultados que permitan a los actores públicos, privados y sociedad civil saber cómo se está avanzando en su cumplimiento y, a los tomadores de decisión, realizar los ajustes necesarios para cumplir con la visión de largo plazo expresada en este documento

### 1.1.2. *Referencias*

- Constitución, Art. 14, 70, 101, 248, 280, 293, 295, 304
- COOTAD, Art. 47, 295, 296, 298, 299, 300
- COPFP, Art. 5, 8, 12, 14, 16, 29, 41, 42, 43, 49, 50, 51
- Resolución CNP 003-2014

### 1.1.3. *Resumen del proceso*

RESPONSABLES	ENTRADAS	Herramientas	SALIDAS	USUARIOS
Oficina del Plan y Asamblea local	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PND</li> <li>- PDOT municipales</li> <li>- Marco Fiscal de Mediano Plazo</li> </ul>	Metodología SENPLADES adaptada a necesidades del GADP	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. GADP</li> <li>2. Asamblea Local e instancias de participación</li> <li>3. Consejo de Planificación</li> <li>4. Otros niveles de gobierno</li> </ol>

<sup>10</sup> Reglamento COPFP, Art. 21 y 23

<sup>11</sup> (SENPLADES, 2011)

#### **1.1.4. Procedimiento**

1. Definir el Sistema de Participación Ciudadana<sup>12</sup>
  - a. Establecer Asamblea Local o Territorial
  - b. Conformar Consejo de Planificación Local
  - c. Implementación de instancias locales de participación: audiencias públicas, silla vacía, veedurías, observatorios, consejos consultivos, etc.
  - d. Definir equipo técnico del GAD que formulará el PDOT
2. Establecer instancias para ejecución del Plan
  - a. Grupo de planificación como instancia política para toma de decisiones concertadas
  - b. Comisiones Técnicas para coordinación y definición de acuerdos respecto a metodología para elaboración del PDOT (consensuado entre GAD y SENPLADES Zonal)
  - c. Oficina del Plan como una instancia técnica para coordinar proceso de formulación, ejecución y seguimiento del PDOT.
  - d. Mesas temáticas y/o Comisiones para cada sistema (ambiental, económico, sociocultural, político-institucional y asentamientos humanos). Éstas se conforman con representantes de la ciudadanía, asamblea local y del GAD.
3. El órgano legislativo emite las directrices para la formulación, seguimiento y evaluación del PDOT
4. Se elabora el PDOT (diagnóstico, propuesta y modelo de gestión)
  - a. Elaboración de cada componente en las mesas temáticas recopilando y levantando información, realizando análisis por cada sistema, definiendo objetivos, metas con sus respectivos programas y proyectos de acuerdo con demandas ciudadanas.
  - b. Presentación ante instancias de participación
  - c. Análisis e incorporación de observaciones
  - d. Validación ciudadana y versión final aprobada por Asamblea Local.
5. El Consejo de Planificación formula y realiza el seguimiento y evaluación del PDOT y emite resolución favorable sobre las prioridades estratégicas.<sup>13</sup>
  - Verifica la coherencia del PDOT, con el PND, planes de otros niveles de gobierno y otros planes del territorio.
  - Verifica la coherencia de la programación presupuestaria cuatrienal y de planes de inversión con el PDOT
6. El órgano legislativo aprueba el PDOT por mayoría absoluta.
7. El GAD realiza el monitoreo periódico de las metas propuestas en sus planes y evalúa su cumplimiento para establecer correctivos.
8. El GAD reporta anualmente a la SENPLADES el cumplimiento de las metas propuestas del PDOT

---

<sup>12</sup> Para más detalle referirse a Guía de Participación Ciudadana en la Planificación de los GAD

<sup>13</sup> Las prioridades estratégicas se refieren a la visión, objetivos, políticas estrategias, resultados y metas deseadas, y el modelo territorial. Reglamento COPFP, art.26

Para mayor detalle remitirse al documento de SENPLADES, Lineamientos y directrices

#### **La participación ciudadana en la elaboración de PDOT**

**Inicio:** Se conforman las instancias para la elaboración del Plan: Asamblea Ciudadana Local, comisiones técnicas, oficina del plan, mesas temáticas por sistemas; y, se implementa la estrategia de comunicación.

**Diagnóstico:** La Asamblea Ciudadana Local conforma mesas organizadas por ejes / sistemas y cuando sea necesario se llama a Consejos Consultivos para asesoría. Se formula el diagnóstico estratégico y por sistemas, se presenta a las instancias de participación, se incorporan observaciones y finalmente, se valida por la ciudadanía.

**Propuesta:** La propuesta de PDOT es diseñada por la Oficina del Plan y las mesas temáticas. Se presenta a la Asamblea Ciudadana e instancias que establezca GAD. Se incorpora las observaciones y se presenta a las instancias de participación, se valida por la ciudadanía y, finalmente, se elabora la versión final del PDOT.

**Modelo de gestión:** Esta fase presenta un proceso similar de participación ciudadana. Se pueden activar mecanismos como: presupuestos participativos, consejos consultivos, audiencias públicas y mesas temáticas para su elaboración.

**Aprobación:** El Consejo de Planificación emite una resolución favorable para luego enviar el plan al órgano legislativo el GAD, y posteriormente, se promulga la ordenanza o resolución.

**Ejecución, seguimiento y rendición de cuentas:** El proceso participativo continua durante la fase de ejecución a través de los mecanismos de participación de control social.

para la planificación y ordenamiento territorial (2014) y Guía para la Formulación Participativa de los PDOT (2011).

### 1.1.5. Ejemplo

#### Ejemplo de Articulación de la Planificación Nacional de Desarrollo y la Planificación de Desarrollo de los GAD

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO				PLANIFICACIÓN DE DESARROLLO GAD			
VISIÓN	EJE	OBJETIVOS	METAS NACIONALES	METAS TERRITORIALES	OBJETIVOS TERRITORIALES	EJES	VISIÓN TERRITORIAL
...el Plan evidencia los nuevos retos por superar en tres ejes principales: derechos para todos durante toda la vida	Economía al servicio de la sociedad	O5. Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria.	Incrementar de 13,81% a 30,24% el mantenimiento de la Red Vial Estatal con modelos de gestión sostenibles hasta 2021.	Incrementar al 70% la cobertura de la red provincial	Mejorar la cobertura y calidad de la red provincial en zonas de menor desarrollo	Movilidad e infraestructura vial Eje/ sistema 2	VISIÓN TERRITORIAL
		...	Metas 2.1	Meta territorial 3.1	Objetivo territorial 3		
				Meta territorial 3.2			
			Metas 2.2	Meta territorial 4.1	Objetivo territorial 4		
				Meta territorial 4.2			
				Meta territorial 4.3			

### 1.1.6. Formato sugerido

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 1.1

## 1.2. Programación Macroeconómica Plurianual

La programación macroeconómica plurianual resume las perspectivas de ingresos, gastos y deuda a mediano plazo con el fin de evaluar su sostenibilidad en el mediano plazo. Esta herramienta se actualiza anualmente.

### 1.2.1. Elementos fundamentales

- Plantea un horizonte que trasciende el presupuesto anual para planificar la política pública.
- Se debe tener en cuenta el impacto de las estimaciones fiscales nacionales en las estimaciones de ingreso subnacionales, debido a las variaciones en el monto de transferencias intergubernamentales.
- El marco presupuestario de mediano plazo (MPMP)-incluye todos los aspectos de MFMP-, desagregados a nivel de dependencias y unidades administrativas y articulado con el presupuesto anual.
- El marco de gasto de mediano plazo (MGMP) incluye proyecciones de gasto por programa y proyecciones de resultados; se articula con el presupuesto anual y se actualiza anualmente
- Es necesario que existan normas de responsabilidad fiscal con metas cuantitativas o cuantificables observadas continuamente para atenuar las fluctuaciones del ciclo económico y generar previsibilidad en ingresos y gastos.

### 1.2.2. Referencias

- COPFP
- Reglamento al COPFP
- Norma de Presupuestos del Ministerio de Finanzas

### 1.2.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	Herramientas	SALIDAS	USUARIOS
Unidad Financiera	<ul style="list-style-type: none"><li>- Programación Fiscal Plurianual del MINFIN</li><li>- Proyección de requerimientos de programas, actividades y proyectos</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Norma Técnica del Presupuesto MINFIN</li><li>Lineamientos presupuestarios del GAD</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Programación Macroeconómica Plurianual</li><li>- Política macro y fiscal para la programación anual</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Unidad Financiera</li><li>Unidad de Planificación</li><li>Dependencia encargada de procesos participativos</li></ul>

#### 1.2.4. Procedimiento

1. La unidad de planificación consolida y actualiza continuamente la proyección actualizada de requerimientos de actividades, programas y proyectos nuevos y arrastre, y aquellas que tengan compromisos contractuales.
2. La unidad financiera elabora el escenario macroeconómico plurianual para un horizonte de 4 años fundamentado en los escenarios elaborados por el Ministerio de Finanzas y los objetivos de gobierno durante el primer trimestre de cada año.
3. Con base en el escenario macroeconómico, la unidad financiera elabora y/o actualiza el marco presupuestario de mediano plazo.
4. Finalmente, la unidad financiera elabora y difunde las directrices presupuestarias anuales que son un insumo para la programación y formulación del presupuesto anual, respetando los lineamientos definidos en el COOTAD (artículos 235, 236 y 237).

#### 1.2.5. Formato sugerido

*Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 1.2*

#### 1.2.6. Ejemplo

<b>Escenario macroeconómico</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Las transferencias por concepto de regalías petroleras se incrementan en 3%</li><li>- El PIB incrementa en un 3 a 4%</li><li>- Los precios de petróleo no bajan de 50 USD...</li><li>- La inflación se mantiene en rangos aceptables</li></ul>
<b>Política Fiscal</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Los gastos corrientes no deben incrementar en más de 3% anual incluyendo inflación</li><li>- Los gastos en personal se mantienen estables</li><li>- El endeudamiento no supera el 10%</li><li>- Los ingresos se incrementan a un promedio de 3% anual</li><li>- La cooperación internacional incrementa en un 3% anual</li></ul>
<b>Política de Programación Presupuestaria</b>	En esta sección la unidad financiera define las políticas que deberán acatar las dependencias para la elaboración de las proformas
<b>Aspectos metodológicos</b>	Se definen los instrumentos para elaboración de presupuestos
<b>Techos presupuestarios plurianuales</b>	Para la creación de vías tomando en cuenta recursos propios y asignaciones estatales, se ha determinado un techo de 50 millones de dólares hasta el 2022.
<b>Escenario presupuestario de corto plazo (1 año)</b>	Ingresos propios: USD 1 millón Transferencias: USD 9 millones Gastos de inversión: USD 7 millones Gastos corrientes: USD 3 millones



### 1.3. Planificación Sectorial Territorial o por Competencias

Los planes sectoriales territoriales son documentos de planificación que aterrizan los lineamientos de política y las acciones públicas planteadas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en un sector o competencia específica que el GAD es responsable (Ejemplo: riego, infraestructura vial, entre otros).

#### 1.3.1. Elementos fundamentales

- La planificación sectorial o por competencias es responsabilidad del GADP, sin embargo, su ejecución requiere la coordinación con otros actores que tienen incidencia en el territorio y pueden pertenecer a otros niveles de gobierno, al sector privado y/o la sociedad civil.
- Los programas sectoriales son un conjunto de proyectos que tienen por objeto el cumplimiento de los objetivos, políticas y metas de los planes sectoriales.
- La planificación sectorial se construye tomando como referencia el PDOT:

Recomendaciones para la Articulación	
<b>Visión</b>	La visión del PDOT es general e incluye todos los sectores de desarrollo del territorio. Sirve como referencia para elaborar la visión en los planes sectoriales. La visión en los planes sectoriales Está acotada a un sector. Se recomienda que la visión se enmarque temporalmente en el horizonte del PDOT
<b>Objetivos</b>	Se recomienda que los objetivos del plan sectorial territorial sean similares a los definidos en el PDOT para garantizar coherencia en las intervenciones.
<b>Metas</b>	La articulación entre PDOT y plan sectorial se realiza a través de las metas. Implícitamente se están vinculando los objetivos de estos planes. No todas las metas deben alinearse al PDOT, pero si las principales
<b>Indicadores</b>	Se podría incluir indicadores adicionales en los planes sectoriales para medir los objetivos con un mayor detalle e integralidad
<b>Programas y Proyectos</b>	La definición de programas y proyectos en los planes sectoriales territoriales debe considerar el Marco Fiscal de Mediano Plazo y la programación macroeconómica definida en el PDOT. Se deben definir claramente las fuentes de financiamiento.  Los programas y proyectos sectoriales deben articularse a los programas y proyectos del PDOT a través de las metas de producción. El PDOT define los programas macro que se van a implementar en el territorio y éstos se aterrizan y especifican en los planes sectoriales o por competencia. Debe existir correspondencia entre las metas de producción del PDOT y las metas de los planes sectoriales territoriales.  Los objetivos, metas e indicadores de los planes sectoriales territoriales deben estar alineados a los objetivos y metas del respectivo sistema (económico-productivo, ambiental, etc.) del PDOT.  Los programas y proyectos de los planes sectoriales territoriales, así como los del PDOT presentan diferentes niveles de metas e indicadores. El propósito de los programas y proyectos se mide a través de metas de producción, es decir, se miden los bienes y

servicios planificados en el horizonte temporal de la intervención. El fin de los programas y proyectos se miden a través de los objetivos, metas e indicadores del plan sectorial territorial.

### 1.3.2. Referencias

- Constitución de la República del Ecuador, artículo 263
- COOTAD, artículo 41, 42, 128 y 129
- COPFP, artículo 273
- Decreto Ejecutivo 1417

### 1.3.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	Herramientas	SALIDAS	USUARIOS
5. Unidad de Planificación 6. Unidad Ejecutora encargada del plan sectorial territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PDOT</li> <li>- Planificación Sectorial Nacional</li> <li>- Normativa Nacional relevante</li> <li>- Resoluciones</li> <li>- Marco Fiscal de Mediano Plazo</li> <li>- Evaluación de Desempeño e Impacto de Proyectos</li> </ul>	Metodología SENPLADES o generado por CONGOPE	Plan Sectorial Territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>7. Dependencias GADP</li> <li>8. Asamblea Local</li> <li>9. Consejo de Planificación</li> <li>10. Ciudadanía</li> <li>11. Otros niveles de Gobierno</li> </ul>

### 1.3.4. Procedimiento

Se recomienda el siguiente procedimiento

1. Se define la estrategia de participación para la construcción del plan sectorial territorial.
2. Se actualiza y profundiza el diagnóstico realizado en el PDOT. Con base en este diagnóstico, se actualizan los datos de los indicadores.
3. Se construye el modelo de gestión tomando en cuenta la estrategia de articulación a través de las metas y las responsabilidades de cada nivel de gobierno.
4. Se propone un sistema de seguimiento y evaluación del plan sectorial territorial.

### 1.3.5. Formato sugerido

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 1.3

## Planificación Estratégica Institucional

La sección de Planificación Estratégica Institucional, se refiere al ámbito institucional y se establecen mecanismos de articulación con la planificación territorial.

### 1.4. Articulación Plan Estratégico Institucional (PEI) y Planes de Desarrollo

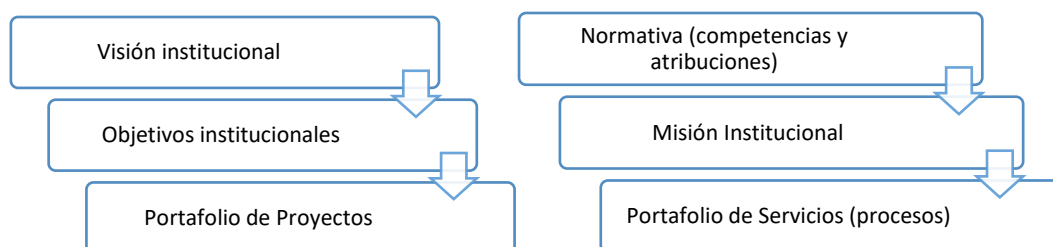
El Plan Estratégico Institucional – PEI, es el instrumento orientador de la gestión o quehacer del GADP, formulado desde una perspectiva multianual.

#### 1.4.1. Elementos fundamentales

- Las acciones del GAD que incidan sobre el territorio se realizarán obligatoriamente en coherencia y concordancia con lo establecido en los planes de desarrollo y ordenamiento y los planes sectoriales territoriales.

	Articulación del PDOT, Planes Sectoriales Territoriales y PEI
<b>Visión</b>	La visión del PDOT no se restringe a las competencias del GAD provincial, mientras que la visión del PEI debería sujetarse a la misma. La visión del PEI incluye la proyección del GADP a mediano plazo (4 años).
<b>Metas</b>	La vinculación entre objetivos de diferentes instrumentos de planificación tiene que realizarse a través de sus metas Las metas de resultado del PEI del GADP son de mediano plazo, mientras que las metas del PDOT son de largo plazo. La vinculación implica que el cumplimiento sucesivo de las metas de varios PEI logrará el cumplimiento de la meta del PDOT.
<b>objetivos e indicadores</b>	Para facilitar el proceso de vinculación, se recomienda que, los objetivos e indicadores en el PEI y el PDOT sean los mismos y, se ajusten las metas a la temporalidad de cada instrumento
<b>Programas / Proyectos</b>	La articulación de los Programas del PEI con los programas y proyectos de PDOT y planes sectoriales territoriales se realiza a través del <i>Plan Plurianual de Inversiones</i> . La construcción del PPI implica priorizar los programas y proyectos del PDOT y Planificación Sectorial considerando los techos presupuestarios plurianuales y el cronograma de intervenciones expresado en el PDOT y los planes sectoriales.

- Los elementos estratégicos del PEI se articulan con la visión del desarrollo del PDOT y se concretan en temas institucionales operativos como se visualiza en el cuadro a continuación.



- La planificación estratégica institucional operativiza la visión territorial y la misión institucional a través de 4 dimensiones:

Ilustración 13 Metodología del Cuadro de Mando Integral



- Es importante tomar en cuenta la gestión de la información y la participación ciudadana en este subproceso.
- Es importante que el PEI incluya procesos institucionalizados para la mejora del desempeño y su seguimiento.

#### 1.4.2. Referencias

- Constitución 2008, Art. 263; COOTAD 2010, Art. 42
- COPFP, art. 41,42,54, 97
- COOTAD, art 113-116,151, 153

#### 1.4.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	Herramientas	SALIDAS	USUARIOS
12. Unidad de Planificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PDOT</li> <li>- Planes sectoriales territoriales.</li> <li>- Información de Desempeño</li> <li>- PPI</li> <li>- Plan de Gobierno del Ejecutivo del GADP</li> </ul>	Guía metodológica de planificación institucional de SENPLADES Metodología CONGOPE	PEI	13. GAD 14. Legislativo 15. Asamblea Local 16. Consejo de Planificación 17. Ciudadanía 18. Otros niveles de Gobierno

#### 1.4.4. Procedimiento

- **Responsable:** Se nombra una unidad responsable de conducir el proceso de planificación y programación de los objetivos del GAD.
- **Elementos orientadores:** se elaboran la misión, visión, y valores institucionales con base en las siguientes preguntas orientadoras:

Tabla 3 Guía para la definición de Elementos Orientadores

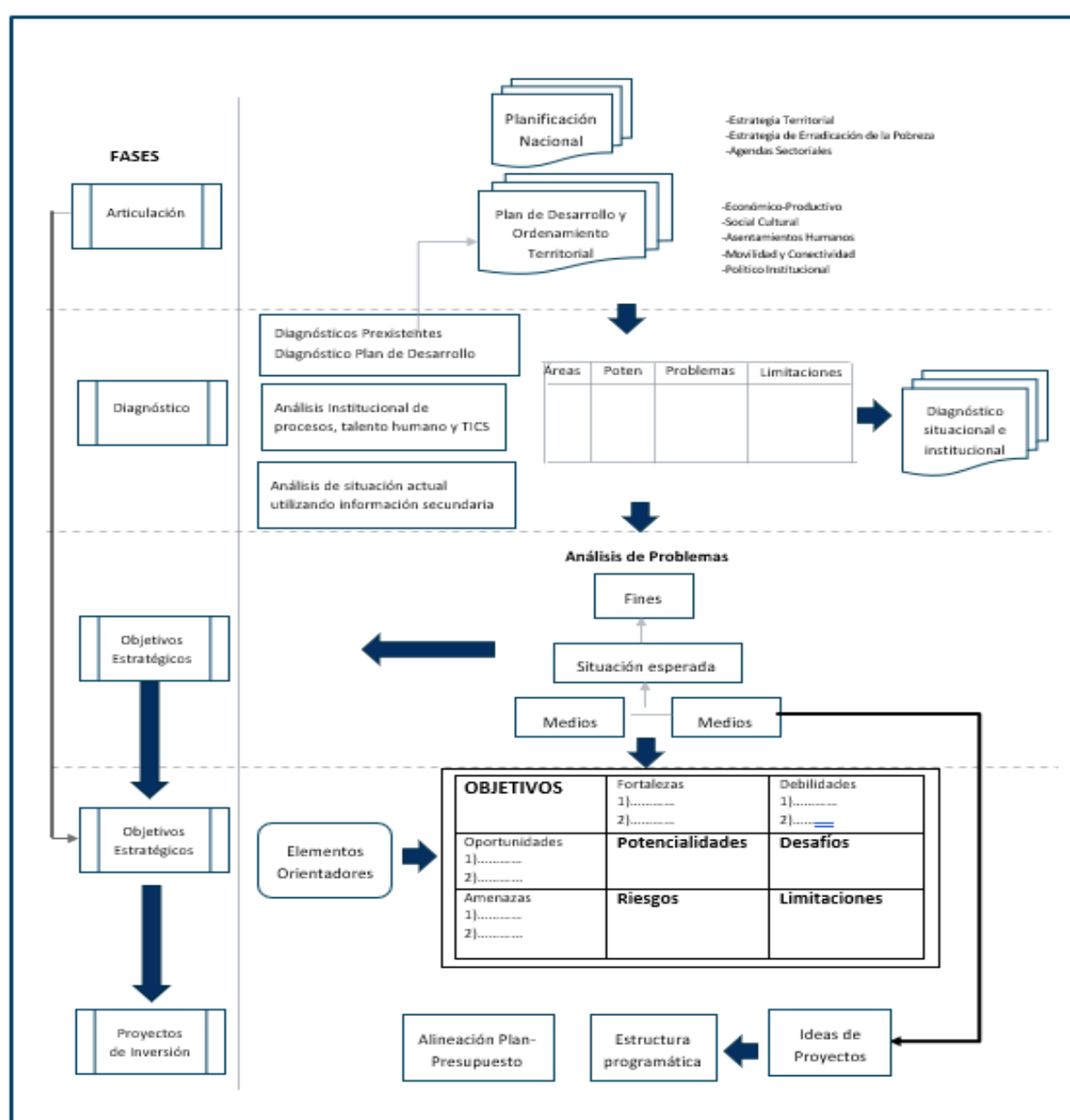
<b>Elemento Orientador</b>	<b>Preguntas</b>	<b>Propósito</b>
<b>MISIÓN</b>	¿Qué hace la institución?	Identifica la identidad de la organización y su propósito de creación
<b>VISIÓN</b>	¿Qué quiere lograr la institución?	Identifica los propósitos que busca la organización en forma de un enunciado de imagen de futuro de la institución
<b>VALORES</b>	¿Por qué lo hacemos?	Identifica los principios, valores y motivaciones

- **Diagnóstico Institucional:** Los funcionarios del GAD en reuniones multidisciplinarias realizan el análisis de competencias y atribuciones otorgadas a la institución y el análisis situacional para implantar el plan estratégico y entregar los servicios a la ciudadanía conforme lo especifica la normativa.

El Análisis Situacional incluye dos puntos:

- **Análisis del ambiente externo:** Se evalúa el ámbito político, económico, social, tecnológico, y cultural local y nacional para entender el contexto del GADP.
- **Análisis sectorial y diagnóstico territorial:** se identifican y cuantifican las principales variables que permiten determinar las condiciones de los sectores en el territorio.
- **Objetivos Estratégicos Institucionales:** Los funcionarios del GAD definen los objetivos estratégicos institucionales con base en el PDOT, los planes sectoriales territoriales y los elementos orientadores del GADP. Los OEI describen los cambios esperados en las condiciones de vida de la población.

Ilustración 14 Definición de Objetivos Estratégicos Institucionales



- **Indicadores y metas de resultado y de gestión.** Luego se definen indicadores y metas que midan el cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales que tienen relación con la perspectiva de valor público y de las metas de gestión, que tienen relación con las perspectivas de procesos, talento humano y ejecución presupuestaria
- **Estructura organizacional.** La estructura organizativa y funcional deberá ser adecuada para el cumplimiento de los objetivos del plan estratégico. Es necesario alinear las acciones de cada departamento con los programas y los objetivos de gobierno (alineación vertical) y con las acciones de otras entidades similares (articulación horizontal)

- **Socialización del PEI.** El Plan Estratégico Institucional deberá ser socializado por el Ejecutivo del GAD con el Consejo de Planificación, el órgano legislativo y dentro de la institución. J
- **Aprobación del PEI.** La aprobación del PEI debería ser responsabilidad del ejecutivo local, con conocimiento del órgano legislativo y las instancias de participación.

Para mayor detalle referirse a la *Guía metodológica de planificación institucional de SENPLADES*.

#### 1.4.1. Formatos sugeridos

Ver archivo de Excel *Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 1.4*

#### 1.4.2. Ejemplo

##### Matriz resumen de Plan Estratégico Institucional

PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL					
<b>VISIÓN INSTITUCIONAL</b>  El GAD provincial del Carchi es una institución eficiente y organizada, que lidera el desarrollo provincial; dispone de recursos propios, personal permanente capacitado, que asume la descentralización en las áreas estratégicas de interés provincial, contribuyendo así a la seguridad y bienestar de la población de nuestra provincia.			<b>MISIÓN INSTITUCIONAL</b>  Construir el desarrollo social, económico, productivo, en vialidad, en riego, fomentando la educación, empleo, vivienda, seguridad y participación ciudadana, mediante una planificación estratégica en integral que garantice el progreso, calidad de vida y riqueza sustentable de la población carchense.		
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES					
Dimensión Ciudadanía / valor agregado			Dimensión de Aprendizaje/talento humano		
Objetivos	Indicadores	Metas	Objetivos	Indicadores	Metas
O1. Mejorar la cobertura y calidad de la red provincial en zonas de menor desarrollo.	Cobertura red vial	Incrementar al 60% la cobertura de la red provincial	O3. Mejorar las capacidades de talento humano		
O2. Mejorar la productividad del tejido económico rural...			O4. Fortalecer la infraestructura tecnológica...		
<b>Portafolio de programas y proyectos:</b>  1. Programa de Construcción Vial de la provincia del Carchi  <b>Subprograma</b> 1.1 Construcción de vías de interconexión cantonal rural 1.2 Mejoramiento de calidad de vías <b>Proyectos:</b>			<b>Portafolio de Servicios</b>  Permisos ambientales...  <b>Procesos institucionales</b>  Definir todos los procesos		

1.1.1 Construcción de la vía Mira - El Ángel 1.1.2 Construcción de la vía de acceso al páramo del cantón Espejo... Proyecto "n". ...	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--



## Articulación Planes de Desarrollo y Plan Estratégico Institucional

PND	PDOT	PLAN SECTORIAL	PEI
<b>VISIÓN DE LARGO PLAZO</b> ...el Plan evidencia los nuevos retos por superar en tres ejes principales: derechos para todos durante toda la vida, economía al servicio de la sociedad, y capacidades sociales y estatales para fortalecer el tejido social y la existencia de un Estado democrático para el bien común...	<b>VISIÓN TERRITORIAL</b> El GAD Provincial de Carchi para el 2031 se ha consolidado como centro integrador y exportador del norte del Ecuador con moderna infraestructura que facilite la conectividad, la movilidad y el desarrollo socioeconómico basado en la transformación agroindustrial y de servicios...	<b>VISIÓN SECTORIAL TERRITORIAL</b> El Gobierno Provincial contará con un sistema vial provincial de calidad, eficiente, sostenible y seguro, que brinde una adecuada integración y articulación territorial, que apoye al desarrollo productivo, económico y social de la provincia...	<b>VISIÓN INSTITUCIONAL</b> El GAD provincial del Carchi es una institución eficiente y organizada, que lidera el desarrollo provincial; dispone de recursos propios, personal permanente capacitado, que asume la descentralización en las áreas estratégicas de interés provincial, contribuyendo así a la seguridad y bienestar de la población de nuestra provincia.
<b>EJES</b> Economía al servicio de la sociedad	<b>EJES</b> Movilidad e infraestructura vial	<b>SECTOR</b> Infraestructura vial	<b>DIMENSIÓN CMI</b> Ciudadanía / Valor público
<b>Objetivo de Desarrollo Nacional</b> O5. Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria.	<b>Objetivo Territorial PDOT</b> O1. Mejorar la cobertura y calidad de la red provincial en zonas de menor desarrollo	<b>Objetivo territorial sectorial</b> O3. Mejorar la cobertura y calidad de la red provincial en zonas de menor desarrollo	<b>OBJETIVO PEI</b> O1. Mejorar la cobertura y calidad de la red provincial en zonas de menor desarrollo
<b>Indicador:</b> Cobertura red vial <b>Línea de base:</b> 13.81% <b>Meta nacional:</b> 30.24% Incrementar de 13,81% a 30,24% el mantenimiento de la Red Vial Estatal	<b>Indicador:</b> Cobertura red vial <b>Línea de base:</b> 56% <b>Meta territorial:</b> 70% Incrementar al 70% la cobertura de la red provincial	<b>Indicador:</b> Cobertura red vial <b>Línea de base:</b> 56% <b>Meta territorial sectorial:</b> 70% Incrementar al 70% la cobertura de la red provincial	<b>Indicador:</b> Cobertura red vial <b>Línea de base:</b> 56% <b>Meta institucional:</b> 60% <b>Temporalidad:</b> 5 años

con modelos de gestión sostenibles hasta 2021.			Incrementar al 60% la cobertura de la red provincial
<b>Política</b> 5.9. Fortalecer y fomentar la asociatividad, los circuitos alternativos de comercialización, las cadenas productivas, negocios inclusivos y el comercio justo...	<b>Programa</b> 1.Programa de Infraestructura Vial <b>Subprograma</b> 1.1 Construcción de vías de interconexión cantonal rural 1.2 Mejoramiento de calidad de vías	<b>Programa</b> 1.Programa de Construcción Vial de la provincia del Carchi <b>Subprograma</b> 1.1 Construcción de vías de interconexión cantonal rural 1.2 Mejoramiento de calidad de vías	<b>Programa</b> 1.Programa de Construcción Vial de la provincia del Carchi <b>Subprograma</b> 1.1 Construcción de vías de interconexión cantonal rural 1.2 Mejoramiento de calidad de vías <b>Proyectos:</b> 1.1.3 Construcción de la vía Mira - El Ángel 1.1.4 Construcción de la vía de acceso al páramo del cantón Espejo... Proyecto "n".

## 1.5. Planificación Plurianual de Inversión

El plan plurianual de inversión es la expresión técnica y financiera del conjunto de programas y proyectos de inversión, priorizados, programados y territorializados en el PDOT, los planes sectoriales territoriales y el PEI, en el marco de las competencias del GADP.

### 1.5.1. Elementos fundamentales

- La **inversión pública** es el conjunto de egresos y transacciones que se realizan con recursos públicos para mantener o incrementar la riqueza y capacidades sociales del Estado y cumplir los objetivos de la planificación.
- Un **programa de inversión** es el conjunto de proyectos de inversión priorizados, organizados y estructurados dentro de una misma lógica temporal, afinidad y complementariedad, para lograr la consecución de objetivos y metas de desarrollo.
- Un **proyecto de inversión** contiene la planificación de la construcción de obras, provisión de bienes o prestación de servicios para lograr la consecución de los objetivos estratégicos y de desarrollo.
- La expresión financiera de los planes cuatrienales permite la certificación presupuestaria plurianual y la continuidad de la ejecución de la inversión pública. A través del PPI se articula la planificación para el desarrollo con la planificación operativa anual.
- La recomendación de SENPLADES es clasificar los programas en dos tipos, que se pueden relacionar con las dimensiones del cuadro de mando integral:

i) Los orientados a generar valor público (procesos agregadores de valor)	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Programas para la provisión de bienes o servicios para la población</li><li>▪ Programas de inversión</li></ul>
ii) los orientados a garantizar el buen funcionamiento de la institución (procesos de apoyo)	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Programas para fortalecer las capacidades institucionales</li><li>▪ Programas para mejorar la gestión de procesos</li><li>▪ Programas para garantizar la eficiencia en la ejecución presupuestaria.</li></ul>

### 1.5.2. Referencias

- COPFP Art. 55, 57, 58, 60
- Norma Técnica del Ministerio de Finanzas
- Decreto Ejecutivo 1417 del 18 de mayo de 2017

### 1.5.3. Resumen de proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
--------------	----------	--------------	---------	----------

19. Unidad Planificación	- Programación Macroeconómica Plurianual			
20. Unidad Financiera	- PDOT			
21. Unidades ejecutoras	- Planes sectoriales territoriales	Guía metodológica de planificación institucional de SENPLADES	Plan Plurianual de Inversiones	Unidad de Planificación Unidad Financiera
	- Banco de Proyectos			
	- Información de desempeño de programas y proyectos en ejecución			
	- Reportes de Seguimiento y Evaluación			
	- Políticas de Priorización			

#### 1.5.4. Procedimiento

- Previo a la inclusión en el PPI, las dependencias realizan un análisis rápido de la viabilidad económica, financiera y técnica de los programas y proyectos (**Ver procesos 2.1 Diseño de proyectos y 2.2 Priorización de Proyectos**).
- La unidad financiera efectúa la proyección de ingresos sustentada en la evolución de la recaudación y captación y en la estimación de los efectos de las políticas públicas, mejoras en administración o reformas legales.
- La unidad financiera realiza la proyección de egresos de mediano plazo de los programas que requieran financiamiento. Los egresos contemplan un efecto inercial, compromisos de egresos con incidencia plurianual e incorporación de nuevos programas.
- La proyección de egresos debe considerar los compromisos presupuestarios que tengan incidencia en el siguiente ejercicio fiscal. Este análisis debe considerar egresos de proyectos plurianuales (cuentas por pagar) cuya planificación estime la erogación de gastos para el siguiente año fiscal. Este procedimiento debe aterrizar en ajustes contables para el cierre del año de acuerdo a las Directrices del Ministerio de Finanzas y poder asegurar los fondos necesarios para cubrir dichas obligaciones.
- La unidad financiera define los mecanismos de financiamiento del presupuesto que serán consistentes con las metas de déficit o superávit proyectadas para el presupuesto en el escenario macro aprobado y los límites de endeudamiento permitidos por la ley.

#### 1.5.5. Formato sugerido

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 1.5

### 1.5.6. Ejemplo

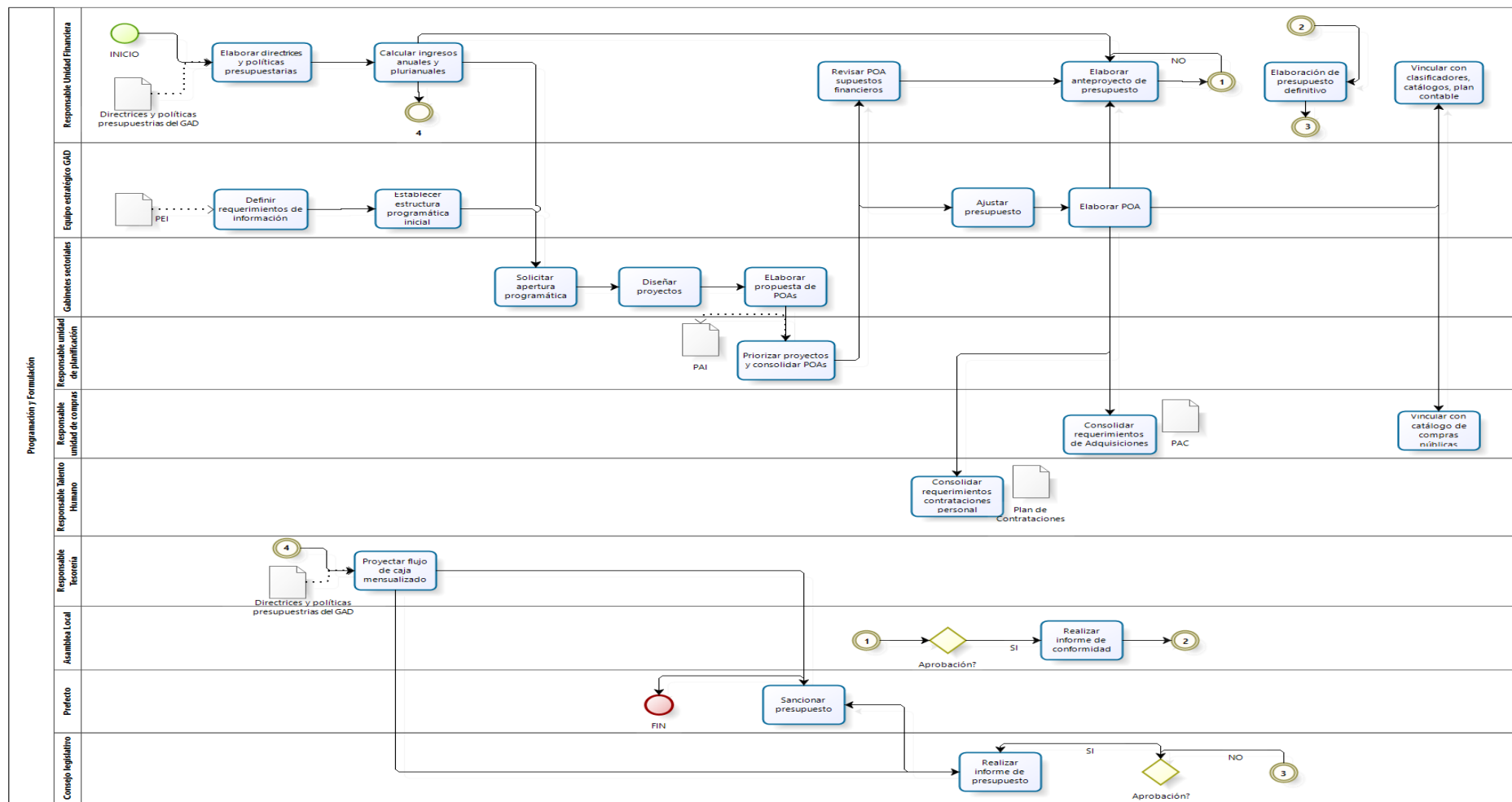
#### Ejemplo de Plan Plurianual de Política Pública

OEI	Año	CUP - Programa	Programa	CUP - Proyecto	Proyecto	Presupuesto	Articulación PDOT	Zona
Mejorar la cobertura y calidad de la red provincial en zonas de menor desarrollo.	Año 1	XXXXX	Programa de Infraestructura Vial	XXXXX	Construcción de la vía Mira - El Ángel	USD 2.800.000	Programa Infraestructura vial	Mira
	Año 2			XXXXX	Construcción de la vía Mira - El Ángel	USD 3.200.000	Programa Infraestructura vial	Espejo
	Año 3			XXXXX	Proyecto 3	USD 3.200.000	Programa Infraestructura vial	...
	Año 4			XXXXX	Proyecto 3	USD 2.000.000	Programa Infraestructura vial	...
	Año 5			XXXXX	Proyecto 4	USD 2.000.000	Programa n...	...

## 2. Programación Presupuestaria y Planificación Anual - Articulación Plan Presupuesto

Esta sección tiene como propósito explicar cómo se realiza la articulación entre el plan y el presupuesto en la fase de programación y formulación. Contiene el proceso de planificación operativa anual y de inversiones atado al ciclo presupuestario a través de la estructura programática.

Ilustración 15. Flujo del Proceso de Programación Presupuestaria y Planificación Anual



El proceso de programación y planificación anual se divide en tres fases, la programación propiamente dicha, la formulación y la aprobación presupuestaria.

*Tabla 4. Contenido de la Sección de Programación Presupuestaria y Planificación Anual*

Proceso		Subproceso
<b>2. Programación Presupuestaria y Planificación Anual - Alineación Plan y Presupuesto</b>	<b>Programación</b>	<a href="#">2.1. Estimación de Ingresos y Techos Presupuestarios</a> <a href="#">2.2. Diseño de Proyectos</a> <a href="#">2.3. Priorización de Proyectos</a> <a href="#">2.4. Definición de la Estructura Programática</a> <a href="#">2.5. Planificación Operativa Anual</a> <a href="#">2.6. Planificación Anual de Inversión</a> <a href="#">2.7. Ajuste del Presupuesto</a> <a href="#">2.8. Planificación Anual de Compras</a>
	<b>Formulación</b>	<a href="#">2.9. Formulación Presupuestaria</a>
	<b>Aprobación</b>	<a href="#">2.10. Aprobación Presupuestaria</a>



## Programación

### 2.1. Estimación Anual de Ingresos y Techos Presupuestarios

Es el momento del ciclo presupuestario en que se definen los techos y directrices presupuestarios para gastos de inversión y corriente por unidad ejecutora y/o competencia para el siguiente año fiscal.

#### 2.1.1. Elementos fundamentales

- La asignación debe realizarse tomando en cuenta los siguientes criterios:

<b>Efectividad macroeconómica</b>	Que exista alineación del presupuesto con los objetivos de política fiscal macroeconómica y su incidencia en la actividad económica
<b>Disciplina fiscal</b>	Que se garantice la sostenibilidad fiscal y el equilibrio entre ingresos y gastos
<b>Eficiencia en la asignación</b>	Que responda a las prioridades de gobierno y al cumplimiento de objetivos de política.
<b>Eficiencia operacional</b>	Que el uso de fondos asignados esté orientado a alcanzar las metas comprometidas
<b>Transparencia en la generación y uso de recursos fiscales</b>	Que se informe de la situación actual del presupuesto a los actores de la sociedad civil.

- La base para la estimación de ingresos es la suma resultante del promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años más la recaudación efectiva del año inmediato anterior.
- La base podrá ser aumentada o disminuida según las perspectivas económicas y fiscales que se prevean para el ejercicio vigente y para el año que va a regir el presupuesto, sobre todo las proyecciones del precio del petróleo; las disposiciones legales que modifiquen el rendimiento de las fuentes de ingreso, sobre todo las transferencias del gobierno central y las mejoras en administración tributaria.
- Con respecto a las reformas fiscales, se debe considerar aquellas que afecten los ingresos propios de los GAD y mejorar en la administración y recaudación tributaria.
- Los recursos destinados a educación, salud, seguridad, protección ambiental y otros de carácter social serán considerados como gastos de inversión.
- Los techos presupuestarios definidos para cada unidad ejecutora o para las competencias responden a lineamientos técnicos, priorizaciones políticas y ciudadanas, y, a la evaluación de resultados de períodos anteriores (presupuesto basado en desempeño)

## **Descentralización fiscal, responsabilidades de gasto, ingresos propios, transferencias y endeudamiento**

La descentralización fiscal requiere definir los niveles de gobierno, competencias, responsabilidades de gasto para la provisión de bienes y servicios públicos y asignaciones de ingresos. En la actualidad, las responsabilidades de gasto son mucho mayores que los ingresos propios que pueden generar los GADP, esto significa que dependen casi absolutamente de las transferencias intergubernamentales.

Algunas fuentes de ingresos de los GADP son:

### **- Ingresos propios**

Son aquellos recaudados directamente por los gobiernos subnacionales. Se clasifican en tributarios y no tributarios

- Tributarios: Son aquellos provenientes de impuestos que pagan personas naturales y/o jurídicas que residen, poseen bienes inmuebles o realizan transacciones y actividades económicas en su territorio:
- No tributarios: Son aquellos provenientes de tarifas cobradas por los servicios prestados por los gobiernos subnacionales, así como los originados por la venta de bienes de su propiedad.

El COOTAD otorga a los GADP la potestad de crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras por los servicios que son de su responsabilidad y por las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y territorio.

### **- Transferencias intergubernamentales**

Las transferencias de recursos se realizan desde el nivel central hacia gobiernos subnacionales o locales para corregir los desequilibrios fiscales, compensar las externalidades, proveer incentivos para mejorar esfuerzo fiscal o administrativo, mejorar la eficiencia y eficacia del gasto, entre otros.

La Constitución del Ecuador y el COOTAD define tres tipos de transferencias: a) las provenientes de preasignación de ingresos permanentes y no permanentes del PGE, b) las destinadas a compensar a los GAD por la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables dentro de su jurisdicción, y c) las orientadas a financiar nuevas competencias transferidas del Gobierno Central a los GAD.

Con respecto a las transferencias por explotación de recursos naturales, la Ley 010 del Fondo para Ecodesarrollo Regional Amazónica (2003) establecía la transferencia de un dólar por cada barril de petróleo extraído en la Amazonía. La aprobación de la ley Orgánica Especial de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica en marzo 2018, incrementaría el aporte de USD 1 a 2 por barril, destinados principalmente a financiar servicios de agua potable, alcantarillado y vialidad (efectivo para el año fiscal 2019).

Las transferencias provenientes de preasignaciones del PGE se dividen en dos componentes: i) El Monto A que es igual al recibido en 2010, y, ii) el Monto B que se distribuye de acuerdo con los criterios definidos en la Constitución y en *El Modelo de Equidad Territorial para Provisión de Servicios Públicos*.

### **- Endeudamiento**

Son fondos a los que se accede a través de endeudamiento con organismos financieros públicos o privados para solventar, generalmente, necesidades de gran envergadura. La capacidad de endeudamiento genera mayor capacidad fiscal de inversión, pero su mal manejo puede afectar la sostenibilidad fiscal de los GAD.

## **2.1.2. Referencias**

- COOTAD, Art. 235, 236, 237, 238
- COPFP, Art 60, 96 - 122
- NORMA TÉCNICA DEL MINISTERIO DE FINANZAS
- Directrices de Cierre y Apertura emitidas por Ministerio de Finanzas

### 2.1.3. Resumen de proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	Herramientas y Técnicas	SALIDAS	USUARIOS
22. Ejecutivo Local 23. Unidad Administrativa Financiera 24. Dependencia	- Programación macroeconómica plurianual actualizada. - Banco de Proyectos	- Proyección histórica - Análisis de perspectivas económicas y fiscales. - Determinación de directrices presupuestarias anuales - Análisis de reformas legales y mejoras en gestión tributaria	Cálculo definitivo de ingresos y techos de financiamiento para gasto corriente y de inversión	25. Unidad de Planificación 26. Dependencias GADP 27. Asamblea Local

### 2.1.4. Procedimiento

- **Cálculo provisional de ingresos:** La unidad administrativa financiera realiza el cálculo provisional de ingresos para el próximo ejercicio financiero hasta el 30 de julio, con base en la proyección histórica de ingresos.
- **Asignación y priorización participativa:** La unidad financiera presenta el cálculo definitivo de ingresos para inversión en el Consejo de Planificación Provincial y la Asamblea Provincial para la asignación y priorización participativa de los recursos.
- **Límites de gasto por dependencia:** Con base en esta priorización, la unidad financiera señala a cada dependencia los límites del gasto a los cuales deberán ceñirse en la formulación de sus respectivos proyectos de presupuesto, hasta el 15 de agosto. Estos montos se establecen con base en los siguientes puntos:
  - Los resultados del proceso participativo
  - Requerimientos de programas presupuestarios contenidos en la programación plurianual incluyendo la ejecución programada de programas y proyectos de arrastre que demanden erogaciones de recursos para el siguiente año fiscal (compromisos presupuestarios) o que hayan sido priorizados, y nuevos programas y proyectos de inversión.
  - Cumplimiento de disposiciones legales relativas a montos mínimos de presupuestos institucionales con relación al PIB
- **Cálculo definitivo de ingresos:** En base a la estimación provisional, la unidad administrativa financiera y el ejecutivo local elaboran el cálculo definitivo de ingresos hasta el 15 de agosto.
- **Directrices Presupuestarias Anuales:** Sobre la base del escenario presupuestario plurianual aprobado se definirán las políticas de tratamiento de ingresos, egresos, endeudamiento e inversión pública que deberán seguir las unidades ejecutoras para la elaboración de sus proformas presupuestarias.

### 2.1.5. Formato sugerido

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 2.1

### 2.1.6. Ejemplo

#### Ejemplo de Directriz Presupuestaria

Política macroeconómica	Las asignaciones para los GAD provinciales son las determinadas por la ley y para el año en curso corresponden a USD 5000 millones de dólares. De ese monto, al GAD provincial de Carchi le corresponden USD 200 millones.
Política Fiscal	La asignación del GAD provincial para la competencia de vialidad, dada la política de desarrollo planteada, no debe ser menor al 10% del total transferido por parte del gobierno central.
Política de programación presupuestaria	Del total asignado a la Dirección de Desarrollo Vial, se dividirá el presupuesto para la creación de vías, mantenimiento de vías, restauración y conectividad. Los ingresos vendrán de asignaciones del gobierno central y también de las tasas impuestas al rodaje.
Aspectos metodológicos	La metodología establecida para la proforma por parte del Ministerio de Finanzas se aplica en este caso.
Techos presupuestarios institucionales	La Dirección de Desarrollo Vial recibe USD 100 millones de dólares para los proyectos de inversión.

## **2.2. Prefactibilidad, Factibilidad y Diseño de Proyectos**

Este subproceso resume la etapa de preinversión de los proyectos en donde se verifica su viabilidad técnica, económica y financiera. Se realiza antes de la inclusión de los proyectos en el Banco de Proyectos. El COPFP y su Reglamento establecen que el Banco de Proyectos es el compendio de los proyectos en todas sus fases o niveles de avance: preinversión o estudios, e inversión o ejecución.

El propósito de los estudios es fundamentar adecuadamente los proyectos que será sujetos de asignación de recursos públicos y entregar la información necesaria para determinar su viabilidad y priorización.

### **2.2.1. Elementos fundamentales**

- Los GADP son los encargados de definir las metodologías para realizar los estudios de viabilidad, el grado de profundidad, alcance y los criterios para determinar aquellos proyectos en los que se va a invertir (Normas de Control Interno de Contraloría, 408-02).
- El proceso de preinversión es diferenciado dependiendo del tipo de proyecto. Los proyectos de bajo nivel de complejidad, posiblemente no requieren estudios de prefactibilidad o estudios definitivos, mientras que, para otros, por su impacto, montos, complejidad o incertidumbre se deben realizar estudios a profundidad.
- De acuerdo con la Normas de Control Interno de Contraloría, para cada etapa del proyecto: prefactibilidad, factibilidad y diseño se debe realizar la evaluación financiera y socioeconómica ex ante que sirve para la toma de decisiones utilizando métodos como: VAN, TIR, razón costo beneficio, entre otros.
- El presente manual recomienda, con base en el COPFP, su Reglamento, y las Normas de Control Interno de Contraloría, que todos los proyectos cuenten con, al menos, a) un diagnóstico que defina el problema a solucionar, los productos y beneficiarios, el impacto ambiental si los hubiere, y las alternativas de solución; y b) un perfil de proyecto que identifique a priori posibles costos y beneficios, los antecedentes, su alineación con los objetivos institucionales, aspectos legales e institucionales que afecte su ejecución, y un análisis preliminar técnico que permita identificar si éste debe ser sujeto de inversión.
- Aquellos proyectos que requieren pequeñas inversiones y cuyo perfil muestra un grado aceptable de certidumbre sobre su conveniencia, pueden avanzar a la etapa de diseño de anteproyecto o análisis de factibilidad. Es importante anotar, que estas mismas normas establecen la obligatoriedad de los proyectos de obra pública de contar con estudios completos de preinversión.<sup>14</sup>
- Se puede postular la elaboración de estudios (prefactibilidad, factibilidad y diseño definitivo), o, programas y proyectos –una vez hayan pasado la fase de preinversión- para su ingreso en el Banco de Proyectos. Dependiendo del tipo de proyecto y la fase o nivel de avance en el que se encuentre, se definen los

---

<sup>14</sup> Esta normativa se complementa con otros cuerpos legales, por ejemplo, la Normas de Control Interno de la Contraloría (408-02) establece que todos los proyectos de obra pública deben estar respaldados por estudios de preinversión y el procedimiento y grado de profundidad con que se realicen, dependen de su naturaleza, complejidad y monto de inversión.

requisitos mínimos para que puedan ser considerados en el Banco de Proyectos. La SENPLADES cuenta con guías que definen los puntos a ser considerados en la postulación de estudios y proyectos.

- El **Banco de Proyectos** es el compendio oficial que contiene los programas y

Un programa es un conjunto de proyectos orientado al logro de los objetivos estratégicos institucionales. Para ellos se cuenta con medios que son el máximo de recursos disponibles y con productos que son los bienes y servicios que se quieren ofrecer, por lo tanto, el programa es el punto en el cual se verifica el balance entre objetivos estratégicos institucionales y financiamiento disponible.

Un proyecto es un conjunto de operaciones que se realizan con los medios presupuestarios orientado a la creación, ampliación o mejora de un bien de capital (inversión) y, la mejora, formación o incremento de capital humano (inversión social).

proyectos de inversión del GADP – en todos sus niveles de avance- a fin de que sean considerados como elegibles para recibir financiamiento y proporciona la información pertinente y territorializada para el seguimiento y evaluación de la inversión pública.

- El registro de información en el banco de proyectos no implica la asignación o transferencia de recursos públicos. Sin embargo, ningún programa o proyecto deberá recibir recursos si no ha sido debidamente registrado en dicho banco.

### 2.2.2. Referencias

- Normas de Control Interno de la Contraloría
- Guía de Términos de Referencia de Estudios de Preinversión de SENPLADES
- COPFP, Art. 55, 61
- Reglamento del COPFP

### 2.2.3. Resumen de proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Dependencias</li> <li>- Unidad responsable de Participación Ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PEI</li> <li>- PPI</li> <li>- Asamblea Local</li> <li>- Directrices de Planificación para el Diseño de Proyectos</li> <li>- Banco de Proyectos</li> </ul>	Metodología para presentación de proyectos (Área de Planificación)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Banco de Proyecto</li> <li>- PAI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidad Financiera</li> </ul>

### 2.2.1. Procedimiento

- **Diagnóstico e Idea de Proyecto:** Se define el problema a solucionar, la necesidad a satisfacer, los productos y beneficiarios, y las alternativas de solución. Se proponen diferentes alternativas orientadas a la solución de problemas o satisfacción de necesidades identificadas en las herramientas de planificación, los objetivos de desarrollo y las líneas programáticas definidas en el PDOT y el PEI.

Para la identificación de alternativas se puede seguir el siguiente proceso:

- *Análisis de Involucrados:* se identifican los grupos y organizaciones directa o indirectamente relacionadas con el problema, sus dinámicas y su relación con el proyecto. Una vez realizada la identificación, se clasifican a los involucrados de acuerdo con sus características: su posición (apoyo o resistencia al proyecto); fuerza (poder de afectación) e intensidad (grado de involucramiento).
  - *Análisis de Problemas:* Se identifica el problema central que se necesita resolver, y partir de éste, las causas y los efectos.
  - *Análisis de Objetivos:* Este análisis se realiza a partir del replanteamiento del árbol de problemas en un árbol de objetivos, basado en una visión positiva de la situación que se desea solucionar. Se verifica que los objetivos sean coherentes con los definidos en el PEI, de otra manera, la solución no está apuntando a la planificación estratégica.
  - *Análisis de estrategias:* Para definir las estrategias se aplica un análisis FODA al GAD, respecto del objetivo que se quiere alcanzar. Finalmente, se enlistan las alternativas viables para alcanzar los objetivos definidos.
- **Elaboración del Perfil de Proyecto:** Se identifican los costos y beneficios preliminares del proyecto, aspectos legales e institucionales, los antecedentes y su diagnóstico, así como su vinculación con los objetivos institucionales. Incluye análisis técnicos preliminares de las distintas alternativas, de oferta y demanda.
  - **Estudio de prefactibilidad:** Esta fase no se realiza para todos los proyectos y dependen del tipo y naturaleza de proyecto. Es obligatorio para aquellos proyectos que involucren inversión en obras públicas. Aquí se realiza el estudio de las alternativas –utilizando técnicas de evaluación ex ante-, se define con mayor precisión los beneficios y costos de cada una de ellas, su viabilidad económica, técnica, financiera, política, ambiental, con el propósito de seleccionar la mejor alternativa.

La evaluación ex ante define a priori el beneficio y costo social de las intervenciones y sirve como criterio para seleccionar aquellas que entreguen mayores beneficios en relación con sus costos. Existen varias técnicas para evaluar la relación costo vs beneficio de una intervención:

Análisis de Costo Mínimo: selección de las alternativas considerando el costo mínimo de los proyectos, sin importar los beneficios y/o impacto que pueden generar las alternativas descartadas.

Análisis Costo-Impacto: Para cada alternativa se determinan los costos y los impactos. Se calculan las relaciones de costo por unidad de impacto y se comparan estas razones.

Análisis Multicriterio: Se evalúan diferentes dimensiones, cada uno se pondera y se agregan en un índice. Se selecciona la alternativa con el valor que muestre mayores beneficios

**Análisis Costo-Beneficio:** Esta técnica suele ser la más compleja de implementar ya que se requiere de la aplicación de métodos especializados. Se identifican los costos y beneficios, se valoran, se realiza una hoja de balance tomando en cuenta la relación B/C, TIR, VAN y se reporta la mejor alternativa.

Las unidades ejecutoras pueden postular el estudio de prefactibilidad al Banco de Proyectos si se requiere financiamientos para su elaboración. Para esto deberán contar con un diagnóstico y perfil elaborados de acuerdo a la metodología establecida por el GADP.

- **Estudios de factibilidad:** En esta fase se elabora el anteproyecto o diseño preliminar de las alternativas más viables. Se realiza el flujo financiero y la programación de actividades por ejecutar. Las unidades ejecutoras pueden postular el estudio de factibilidad al Banco de Proyectos si se requiere financiamientos para su elaboración. Para esto deberán contar con el estudio de prefactibilidad, en el cual se ha definido las alternativas más viables.
- **Diseño definitivo:** En esta etapa se elaboran a detalle los documentos y planos constructivos para llevar a cabo el proyecto, el presupuesto y programación de la obra y su modalidad de ejecución. Esto se realiza en proyectos de obra pública. Para mayor información, revisar las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado.
- **Verificación de formatos y requisitos:** La unidad de planificación revisa que los programas y proyectos que cumplan con los formatos y requisitos establecidos por la unidad de planificación. Si no cumplen los requisitos, los programas o proyectos se devuelven a la unidad responsable para su revisión y posterior solicitud de ingreso, o se rechazan.

#### Requisitos para la presentación de estudios, proyectos o programas

✓	Estudios de viabilidad, preinversión e inversión de acuerdo con los lineamientos de inversión institucionales.
✓	Diseño definitivo de proyecto
✓	Estimación de costos de estudios de fiscalización, terrenos, equipamiento y de cualquier otro rubro necesario
✓	Estimación de costos de operación y mantenimiento
✓	Modelo de gestión
✓	Cronograma valorado mensual para el año vigente y semestral para el resto de años.

- **Consolidación del Banco de Proyectos.** La unidad de planificación consolida el banco de proyectos y codifica aquellos que cumplen con todos los requisitos y se consideran susceptibles de financiamiento.  
Se recomienda generar un código único a los programas y proyectos que forman parte del banco, así como de sus componentes principales. El Decreto Ejecutivo 1417 () establece la siguiente desagregación que es referencial para los GADP:
  - Código Único de Entidad o Unidad Ejecutora
  - Código Único de Programa
  - Código Único de Proyecto



- Código Único de obra, bien o servicio
- Código Único de Contrato

Los programas y proyectos de inversión del banco se clasifican según el Reglamento al COPFP según la fase en la que se encuentren:

- Iniciativa,
- Prefactibilidad,
- Factibilidad,
- Estudios definitivos,
- Ejecución y
- Terminación

### **2.2.2. Formato sugerido**

*Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 2.2*

### 2.2.3. Ejemplo

#### Ejemplo de Perfil de proyecto

<b>NOMBRE DEL PROYECTO:</b> Construcción de la vía Mira - El Ángel		<b>DESCRIPCIÓN:</b> Construcción de la vía que conecta las cabeceras cantonales de manera directa.				
<b>CUP PROGRAMA:</b> XXXXX		<b>CUP PROYECTO:</b> XXXXX			<b>LÍDER DE PROYECTO:</b> Juan Pérez	
<b>OBJETIVO DEL PROYECTO: ¿Para qué se realiza el programa o proyecto?</b> Unir los principales centros poblados de los cantones Mira y Espejo mediante una vía de primer orden, para el desarrollo económico, aumento del intercambio y mejora de las condiciones de vida de la población de ambo cantones.						
<b>PRESUPUESTO TOTAL:</b> USD 6.000.000		<b>GRUPO BENEFICIARIO:</b> Población El Ángel y Mira		<b>LOCALIDAD:</b> Cantones de Mira y Espejo		
<b>INDICADORES DE RESULTADO</b>		<b>LÍNEA DE BASE</b>			<b>META</b>	
# de km de vías construidas / # km de vías planificadas		No existe vía que conecte directamente ambas poblaciones.			5 km de vías construidas para el segundo semestre del año 2018	
<b>Componente 1</b>	<b>Línea de base</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Meta</b>	<b>Comentarios</b>
I-tramo de la vía construida	No existe vía y se cuenta con los terrenos para su desarrollo	40%			Vía asfaltada nueva de interconexión cantonal	Las metas son establecidas en función de los cronogramas de obras similares pasadas y la premura para el desarrollo del proyecto
II -tramo de la vía construida	No existe vía y se cuenta con los terrenos para su desarrollo	60%			Vía asfaltada nueva de interconexión cantonal	Las metas son establecidas en función de los cronogramas de obras similares pasadas y la premura para el desarrollo del proyecto

### Ejemplo de Matriz de Marco Lógico<sup>15</sup>

OBJETIVOS	INDICADORES	LÍNEA DE BASE	METAS	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<b>FIN</b> O1. Mejorar la cobertura y calidad de la red provincial en zonas de menor desarrollo.	Cobertura red vial	<b>Línea de base: 56%</b>	Incrementar al 60% la cobertura de la red provincial. <b>Meta institucional: 60%</b>	Registros administrativos GAD	Se transfieren recursos de Gobierno Central oportunamente y de acuerdo con proyecciones plurianuales
<b>PROPÓSITO</b> Construcción de X kilómetros para unir Mira y el Ángel	Km de carreteras construidos	Línea de base: 0 Km	Meta: 5 km de carretera construidos en 2do semestre de año fiscal	Informes de fiscalización	No existen problemas técnicos imprevistos que retrasen la obra
<b>COMPONENTES</b> I-tramo de la vía construida	Km de carreteras construidos	Línea de base: 0 Km	Meta: 2 km de carretera construidos en 1er semestre	Informes de fiscalización	problemas técnicos imprevistos que retrasen la obra
II-tramo de la vía construida	Km de carreteras construidos	Línea de base: 0 Km	Meta: 3 km de carretera construidos en último semestre de año fiscal		

<sup>15</sup> La matriz de Marco Lógico se basa en el modelo desarrollado por SENPLADES en su guía de elaboración de proyectos de inversión pública

<b>ACTIVIDADES</b>	Los indicadores a este nivel son de seguimiento operativo de cómo avanza el proyecto con respecto a su programación física y financiera	La línea de base es la programación financiera y física al inicio del proyecto	Las metas corresponden a la programación financiera y física al inicio del proyecto	Los medios de verificación se producen dentro de la institución o como resultado del sistema de seguimiento de los proyectos	
--------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

(1) Para su selección se recomienda tener en cuenta: a) Sentido del indicador, b) Disponibilidad de información), c) ¿Es tangible y se puede observar?, d) Dificultad de recolección, e) Representatividad con respecto a resultados. Se asigna un valor de 1 a 5 en cada criterio lo que servirá para priorizar los indicadores.

## 2.3. Priorización de Programas y Proyectos de Inversión

La priorización de nuevos programas y proyectos de inversión de los GAD constituye la selección con base en criterios técnicos de los programas y proyectos de inversión pública para obras, bienes, servicios o estudios, a los que se les asignará recursos durante el siguiente año fiscal.

### 2.3.1. Elementos fundamentales

- La priorización de programas y proyectos en general se da en diferentes momentos del macroproceso de Gestión para Resultados de Desarrollo.

Subproceso	Herramienta que se prioriza	Actores
Plan de desarrollo y Ordenamiento Territorial	Estrategias de acción de largo plazo. Macro programas y proyectos	Asamblea y equipo técnico
Planes sectoriales territoriales	Macro programas y proyectos sectoriales	
Plan de Gobierno	Programas y proyectos para el periodo de gobierno	Ejecutivo local y equipo técnico
Plan estratégico Institucional		Asamblea y equipo técnico
Planes plurianuales y anuales de inversión	Programas y proyectos de inversión para el siguiente año fiscal	Unidades básicas de participación Asamblea territorial Ejecutivo local.

- El procedimiento para la priorización de programas y proyectos (nuevos y de arrastre) de inversión del GADP es análogo al procedimiento y requisitos establecidos para todas las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado.
- La priorización de programas y proyectos se realiza para las intervenciones nuevas y de arrastre. Se debe evaluar constantemente los resultados que genera la inversión pública plurianual ya que las prioridades estratégicas pueden cambiar, o el proceso de evaluación podría definir que éstas no están generando el impacto deseado, por lo que deben ser repensadas o eliminadas de la planificación operativa del siguiente año.
- La matriz de priorización es una herramienta para priorizar los programas y proyectos incluidos en el banco de proyectos que serán considerados en el PAI. Los proyectos incluidos en el PAI deben sujetarse al techo presupuestario de inversión.

### 2.3.2. Referencias

- COPFP, Art. 42, 47, 49, 50
- COOTAD, Art 239, 240, 241, 242, 244 y 245, 249

- SENPLADES, Guía para la presentación de Términos de Referencia de Estudios de Preinversión

### 2.3.3. Resumen de proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
28. Unidad de Planificación 29. Dependencias 30. Unidad responsable de Participación Ciudadana	- Banco de Proyectos - PPI - Cálculo definitivo de ingresos anuales Banco de Proyectos	Metodología de priorización de programas y proyectos de inversión	- Matriz de Nuevos Programas y Proyectos Priorizados	31. Unidad Financiera

### 2.3.4. Procedimiento

- **Priorización de unidades ejecutoras y máxima instancia de participación:** La asamblea local definirá prioridades anuales de inversión en función de los lineamientos del PDOT y el cálculo definitivo de ingresos anuales. Estas prioridades son procesadas por el ejecutivo local e incorporadas en los proyectos de presupuesto de las dependencias y servicios que prestan los GADP.
- **Priorización técnica del GADP:** Las unidades de planificación y financiera junto con el Prefecto priorizan los programas y proyectos que serán considerados para la asignación de recursos respetando los techos presupuestarios anuales. Los programas o proyectos sujetos de asignación de recursos deben cumplir los siguientes requisitos:

✓	Estar asociados a un programa o proyecto de inversión registrado en el Banco de Proyectos
✓	Cumplir con requisitos de la unidad de planificación para su inclusión en PAI
✓	Para nuevas obras, bienes o servicios se deberá contar con la certificación emitida por la unidad financiera respecto a la disponibilidad de recursos para financiar egresos permanentes (operación, personal y mantenimiento)

- **Consolidación de los procesos priorizados.** Para lo que se puede utilizar la matriz de Resumen de Proyectos Priorizados.

### 2.3.1. Formato sugerido

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 2.3

### 2.3.2. Ejemplo

#### Matriz de Priorización de Proyectos

DATOS DE PROYECTO					ESTADO	ECONÓMICO				
CÓD. CAT. PROG.	NOMBRE DE PROYECTO	DIRECCIÓN EJECUTORA	INVERSIÓN TOTAL	MONTO AÑO XXXX	¿Es proyecto de arrastre?	¿Incorpora mano de obra local?	¿Refuerza encadenamientos productivos?	¿Mejora la productividad del sector?	¿Incorpora tecnología y fomenta su transferencia a la zona de influencia?	Nivel de beneficio económico del proyecto*
					SI: 1 NO: 0	SI: 1 NO: 0	SI: 1 NO: 0	SI: 3 NO: 0	SI: 1 NO: 0	BAJO:1, MEDIO:2 ALTO:3
01.01.111	Construcción vía al páramo del cantón Espejo	Dirección de Desarrollo Vial	USD 5.000.000	USD 5.000.000	0	1	0	3	2	2
<b>PESOS</b>					Peso:	0.1	Peso:	0.4		

\*Los pesos utilizados son una referencia y pueden cambiarse de acuerdo a la prioridad que defina el GAD.

Continuación...

AMBIENTAL	POLÍTICO	SOCIAL	ÍNDICE
-----------	----------	--------	--------

¿Tiene impacto ambiental negativo?	¿Existen estrategias para mitigar el impacto ambiental? (Responder si pregunta anterior fue "SI")	Nivel de impacto ambiental en la zona (Responder si pregunta anterior fue "SI")	¿Tiene impacto ambiental positivo?	¿Fue priorizado por el Prefecto o es parte de su Plan de Campaña?	¿Fue priorizado por la Asamblea local?	¿Cuál es el nivel de importancia que asigna el Prefecto al proyecto?	¿Beneficia a grupos prioritarios?	¿A cuántos grupos prioritarios? (Responder si pregunta anterior fue "SI")**	Nivel de beneficio social del proyecto***	
SI:0 NO:1	SI:1 NO:0	BAJO:3, MEDIO:2 ALTO:1	SI:1 NO:0	SI:1 NO:0	SI:1 NO:0	BAJO:1 MEDIO:2 ALTO:3	SI:1 NO:0	Entre 0 y 5	BAJO:1 MEDIO:2 ALTO:3	
1	1	2	1	1	1	3	0	0	2	4.6
Peso:0.2				Peso: 0.2			Peso: 0.2			

\*El beneficio económico se refiere a la relación entre costo y beneficios del proyecto.

\*\*Grupos prioritarios: discapacitados, niñez y adolescencia, juventud, adultos mayores, interculturalidad (pueblos y nacionalidades), movilidad humana (migrantes ecuatorianos)

\*\*\*El beneficio social se mide con respecto al impacto que tenga sobre objetivos estratégicos institucionales o del plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

### Resumen Proyectos Priorizados

PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL	AÑO	CUP-PROGRAMA	PROGRAMA	CUP DEL PROYECTO	PROYECTOS DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO	ZONA
Integración Territorial	2018	XXXXX	Programa de Infraestructura Vial	XXXXX	Construcción de la vía Mira – El Ángel	USD 5.000.000	Mira Espejo
				XXXXX	Construcción de la vía de acceso cantón Espejo	USD 3.000.000	Espejo
				XXXXX	Proyecto 3	USD 2.000.000	Nombre del cantón
		TOTAL PRESUPUESTO					USD 10.000.000





## 2.4. Definición de la Estructura Programática

La estructura programática o clasificación programática es el instrumento básico para la planificación y el presupuesto debido a que articula la relación insumo -> producto -> resultado, por lo tanto, ordena y direcciona el gasto y lo enfoca al cumplimiento de resultados.

### 2.4.1. Elementos fundamentales

- Las **dependencias** o unidades son centros de actividad que utilizan insumos y recursos financieros, humanos, técnicos y materiales para realizar tareas que generan productos o resultados.
- Un **programa** es el conjunto de actividades operativas y proyectos de inversión orientados a generar valor público. Para lograr sus metas de producción requiere de procesos operativos y recurrentes (gasto corriente) y proyectos que son esfuerzos temporales con metas de producción definidas (gasto de inversión).
- En la estructura programática los programas se traducen en subprogramas y éstos a su vez en actividades operativas o proyectos de inversión.

Ilustración 16. Estructura Programática

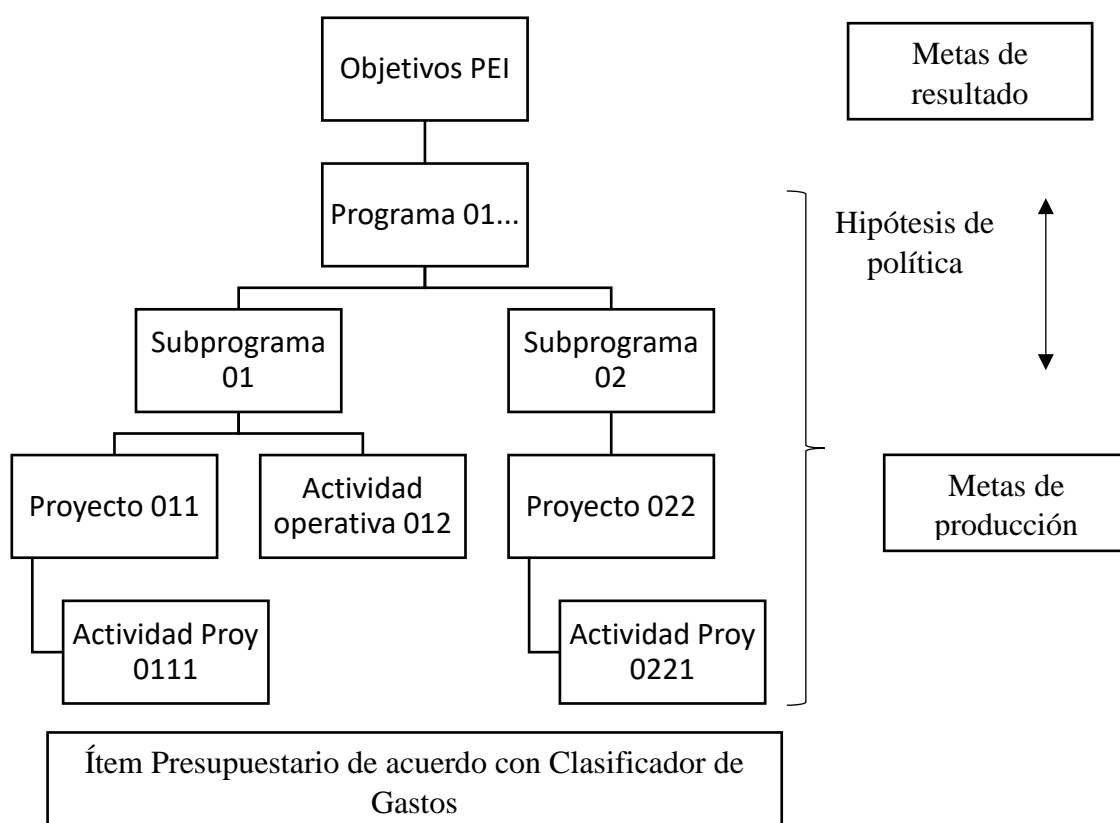


Tabla 5 Unidad de asignación

CATEGORÍA	CÓDIGO	DEPENDENCIA
Área	2 dígitos	
Programa	2 dígitos	Sin dependencia
Subprograma	2 dígitos	
Proyecto	3 dígitos	Programa
Actividad operativa	3 dígitos	Programa
Actividad de proyecto	3 dígitos	Proyecto
Unidades Responsables	2 dígitos	

- Los **programas presupuestarios** tienen las siguientes características:

✓	Tienen metas e indicadores de producción vinculada con las metas de resultado y los objetivos del PEI, a excepción de los denominados programas de apoyo.
✓	Están a cargo de una unidad administrativa específica
✓	Incluyen egresos permanentes y no permanentes.

- A continuación, se presentan algunas recomendaciones para plantear los **proyectos de inversión**:
  - El producto presupuestario de un proyecto puede ser terminal si genera resultados por sí mismo o intermedio si aporta al cumplimiento de un programa.
  - Las fases, tramos u otra clase de división de un proyecto deben considerarse como proyectos por separado
  - Las acciones administrativas de la unidad que ejecuta el proyecto forman parte del costo total del proyecto
  - Una vez terminado un proyecto, inicia la fase de operación que se asocia a la categoría programática de *actividad operativa*.
  - Los proyectos orientados a garantizar el buen funcionamiento de la institución, no se considerarán como proyecto de inversión, sino como *actividades operativas*.
- La **actividad** es la categoría programática a la cual se asigna recursos y se asocian los requerimientos de insumos y personal. Los insumos de las actividades de un proyecto son agregables en términos físicos y financieros para reflejar los totales del programa o proyecto.
- Las actividades se vinculan con la estructura presupuestaria a nivel de ítem presupuestario.
- Hay dos tipos de actividades:

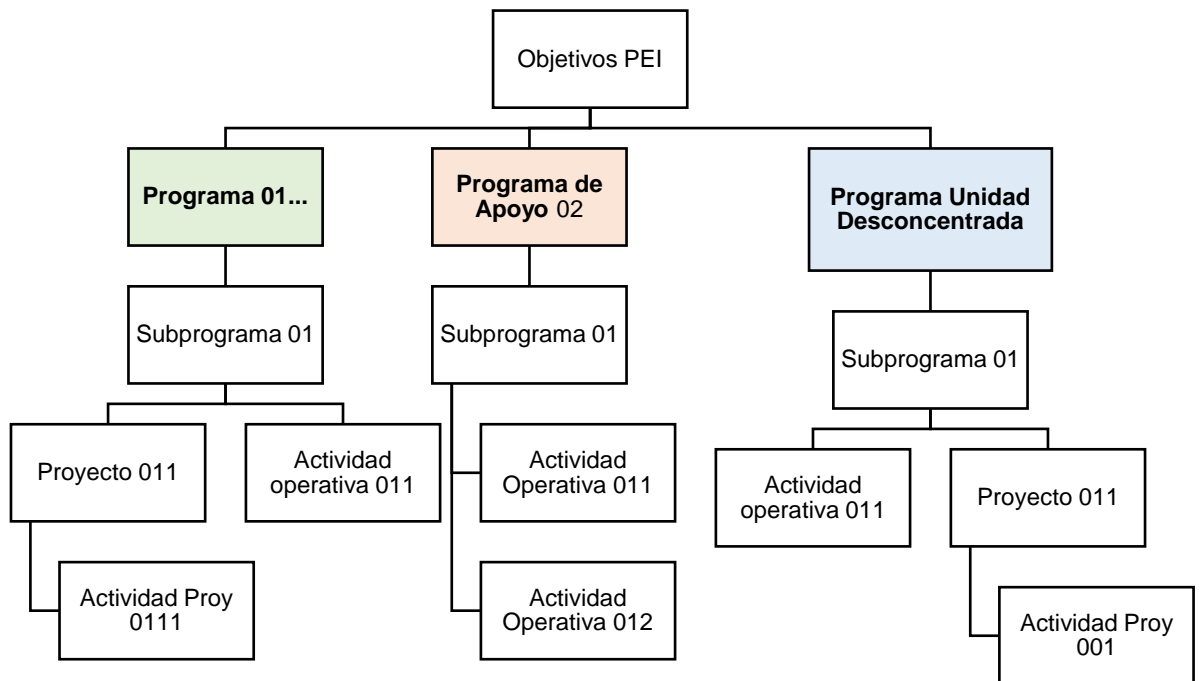
<b>Actividades de Proyecto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dependen de los proyectos y los procesos agregadores de valor, por lo tanto.</li> <li>▪ Están consideradas como gasto corriente de inversión.</li> </ul>	Su contribución a las metas del proyecto se mide en términos de productos.
<b>Actividades Operativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Soportan la consecución de los programas y se relacionan con los procesos de apoyo.</li> <li>▪ Están consideradas como gasto corriente.</li> <li>▪ Nacen a partir de la finalización del ciclo de proyecto y el inicio de la fase operativa como proceso continuo</li> <li>▪ Aportan al cumplimiento de las metas del programa</li> </ul>	No tienen metas de producción.

- La adquisición de bienes de capital que incrementa el acervo de activos fijos y no forman parte de un proyecto, se asocia a actividades.

### **Estructura Programática Vigente**

- En la actualidad y respondiendo a las capacidades instaladas en los GADP, los GAD establecen un “Programa de Apoyo”, “Fortalecimiento Institucional”, “Administración”, o “Actividad Central”.
- Este programa agrupa el gasto corriente de todos los procesos de apoyo, asesoría y gobernantes; los gastos en bienes y servicios de consumo (no atribuidos a programas); gastos financieros; y, los gastos de proyectos relacionados con fortalecimiento institucional.
- Los GAD pueden establecer programas de apoyo transversales en dos casos:
  - Cuando es deseable mantener la flexibilidad presupuestaria para proporcionar servicios de apoyo a los programas basados en resultados a lo largo del año.
  - Cuando no se considere viable asignar con precisión los costos de los servicios de apoyo entre programas en el sistema contable a un costo razonable.
- Este programa debe ser el único que no cuente con metas de producción vinculadas a objetivos de desarrollo
- En la actualidad, la estructura programática tendría este arreglo:

Ilustración 17. Estructura Programática Vigente



- **Unidades desconcentradas:** Una de las mayores dificultades suele ser integrar los procesos de las unidades desconcentradas en la estructura programática, debido a que normalmente estas unidades aglutinan todos los procesos. Existen dos alternativas para realizar esta integración. La primera es agrupar a todas las Unidades Desconcentradas en un Programa; la segunda es vincular sus procesos a los programas según los resultados que generan.
  - En el caso de que se utilicen recursos especializados para procesos específicos, cada proceso recibe recursos y maneje una línea de producto se sugiere dividir los recursos de la unidad desconcentrada y asignarlos a los diferentes programas del GAD.
  - En el caso de que se utilicen fondos comunes para la entrega de múltiples servicios se recomienda agruparlos en un solo programa.

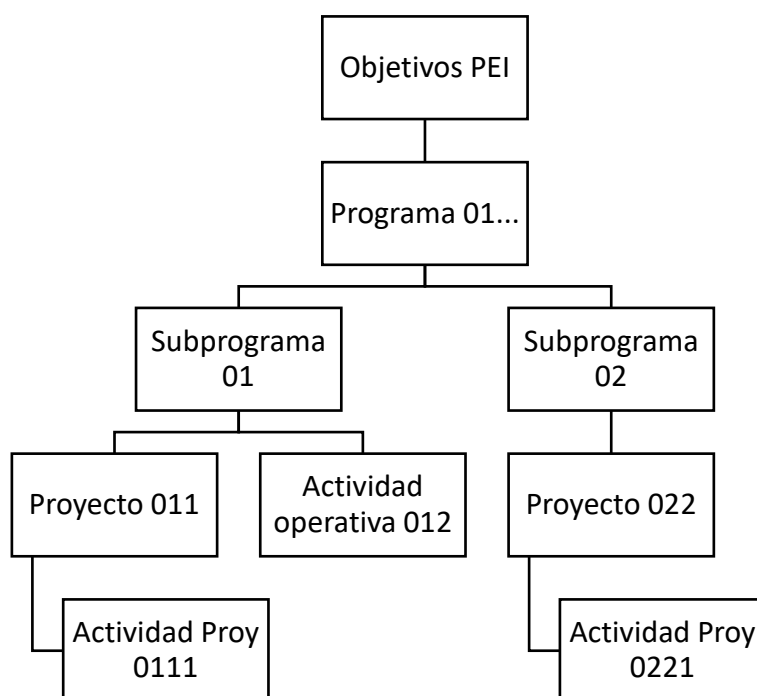
### Estructura Programática Ideal:

- Según la concepción del Gestión para Resultados de Desarrollo, todas las categorías programáticas deben tener metas de producción. Operativamente, esto implica asignar el gasto corriente de los procesos de apoyo, asesores y gobernantes a las categorías programáticas lo cual es complejo, sin embargo, es deseable que el GAD inicie un proceso de transición hacia un modelo que integre el gasto corriente en los diferentes programas de inversión.
- Los gastos corrientes se incorporan en los programas de inversión según la proporción en que utilizan estos recursos, por ejemplo, para asignar el costo de proveer apoyo tecnológico, el personal que trabaja en esta área necesitaría mantener registros exactos del tiempo que utilizó para apoyar cada programa.

### Recomendaciones para la elaboración de la estructura programática.

- *Tamaño y número de programas:* La definición del nivel de desagregación de la estructura programática, es un proceso que debe ser resuelta entre la unidad encargada de la planificación y financiera. Se recomienda:
  - *Evitar crear un solo programa:* Dificulta reasignar el gasto entre diferentes productos o servicios y reorientar el esfuerzo hacia otros objetivos. Si bien puede ser más flexible al momento de programar el gasto, su vinculación con los resultados es más difícil.
  - *Evitar la creación de programas pequeños:* Es necesario clarificar a través de las directrices de planificación lo que es un programa, un proyecto y una actividad. La creación de múltiples programas pequeños dificulta la gestión, incrementa la complejidad al momento de crear actividades y proyectos y vuelve inmanejable la gestión financiera.
  - *Evitar la creación de demasiados proyectos:* De igual manera dificulta la gestión financiera, la reasignación y las reformas presupuestarias, aunque puede dar mucha mayor claridad en el seguimiento a la planificación debido al detalle con la que se puede monitorear el devengo. Se recomienda que se agrupen en subprogramas los proyectos que tengan un presupuesto por debajo de la media y que sean susceptibles de integración.
- *Estructura programática y organizativa:* Aunque no necesariamente la estructura por programas es idéntica a la estructura organizacional, la estructura programática no puede ignorar la estructura del GADP, ya que en última instancia las unidades organizativas son las encargadas de ejecutar el gasto. Por ello, se emiten las siguientes recomendaciones:
  - No definir programas que compartan el uso de insumos. Esto dificulta el registro contable del uso de recursos y, por lo tanto, la medición confiable del gasto por programa. Si se hace así, se debe registrar exactamente cómo se utiliza el recurso en cada programa y calcular el costo del recurso proporcionalmente.
  - Las unidades organizativas no se deben dividir entre programas si:
    - El gobierno o los altos mandos de un ministerio no desean planificar ni controlar la forma en que la unidad organizacional administra los recursos entre programas.
    - No es viable registrar, en el sistema contable la utilización de recursos de la unidad organizativa por programa.

Ilustración 18. Estructura Programática Ideal



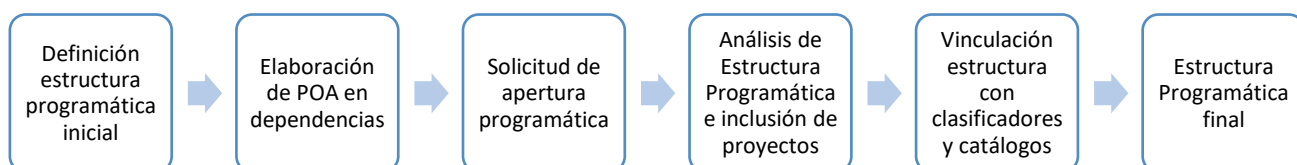
#### 2.4.2. Referencias

- COOTAD, Art. 5, 224, 228, 229, 230
- Norma Técnica del Ministerio de Finanzas

#### 2.4.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
Unidad de Planificación Unidad Financiera	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PEI</li> <li>- PPI</li> <li>- Planes Operativos dependencias GAD</li> <li>- Solicitudes de inclusión dependencias</li> <li>- Estructura programática año anterior</li> <li>- Definiciones Ejecutivo GADP</li> </ul>	Metodología CONGOPE	Estructura Programática	Dependencias GAD

#### 2.4.4. Procedimiento



- **Definición de estructura programática inicial y requerimientos de información**
  - El Ejecutivo del GADP con la asesoría de la unidad de planificación y financiera definen los requerimientos de información financiera y la planificación para la toma de decisiones.
  - Se establecen los catálogos y clasificadores que serán considerados en la codificación de la unidad de asignación presupuestaria / clave presupuestaria.
  - La unidad de planificación y la unidad financiera definen la estructura programática inicial que será utilizada por las dependencias para la elaboración de sus planes operativos anuales. Los programas de la estructura inicial deben estar vinculada directamente con la el Plan Estratégico Institucional.
  - La unidad financiera construye una propuesta de codificación para las partidas presupuestarias que será validada con la estructura programática final.
  
- **Elaboración de planes operativos en unidades ejecutoras utilizando la estructura programática inicial**
  - La estructura programática inicial es enviada a las dependencias del GADP junto con las Directrices de Planificación y Financieras para el inicio de la fase de programación presupuestaria. Las dependencias presentan la propuesta de POA y PAI articulando las acciones a la estructura enviada.
  - Los proyectos de inversión vinculados a la estructura programática inicial se presentan al área encargada de la planificación para su priorización e inclusión en el PAI, junto con la solicitud de apertura de estructura programática si fuere el caso.
  - Los proyectos necesariamente deberán incluir metas de producción y deberán mostrar cómo aportan a las metas de producción de los subprogramas.
  - Para facilitar la gestión del gasto, los requerimientos de personal se envían a la unidad encargada de la gestión del talento humano y, los requerimientos de materiales e insumos a la unidad encargada de compras públicas para su consolidación y análisis. Esto tiene como propósito evitar gastos duplicados e innecesarios, contrastar los requerimientos con las Directrices Financieras sobre el tratamiento de gastos corrientes, eliminar la posibilidad de doble contratación y generar ahorro al GADP realizando compras globales y no individualizadas. Las necesidades de contratación y adquisiciones definitivas se definen una vez aprobado el POA y PAI.
  - Los requerimientos de recursos para el desarrollo de los programas, proyectos y actividades deben responder al Clasificador de Gastos del Presupuesto para facilitar la integración entre el Plan y el Presupuesto y la construcción del Plan Anual de Compras.
  
- **Solicitud apertura programática por parte de dependencias del GAD**
  - En el caso de que las dependencias consideren que se debe crear un nuevo programa, proyecto o actividad deben solicitarlo a la unidad financiera para el respectivo análisis y creación, de acuerdo con el proceso de apertura programática.
  - La solicitud de apertura programática deberá ser enviada a la Dirección de Planificación y Financiera utilizando los instrumentos y directrices definidos, para



que éstos sean analizados y, previa aprobación, será incluida en la estructura programática.

- **Análisis de la estructura programática e inclusión de proyectos de inversión**
  - Una vez finalizado el proceso de priorización del PAI se incluyen los proyectos de inversión en la estructura programática (nuevos y arrastre). Se debe considerar la ejecución planificada de programas y proyectos de arrastre para el siguiente año fiscal.
  - Las unidades financieras y de planificación analizan la estructura programática, su interrelación, las metas de producción y su concordancia con los objetivos estratégicos institucionales.
  - Se define la estructura programática que estará vigente para el siguiente ejercicio fiscal.

- **Vinculación de estructura programática con clasificador presupuestario de gastos, plan de cuentas y compras públicas**
  - Este momento se explicará a detalle en el punto **2.9 Formulación Presupuestaria**

- **Estructura programática aprobada**

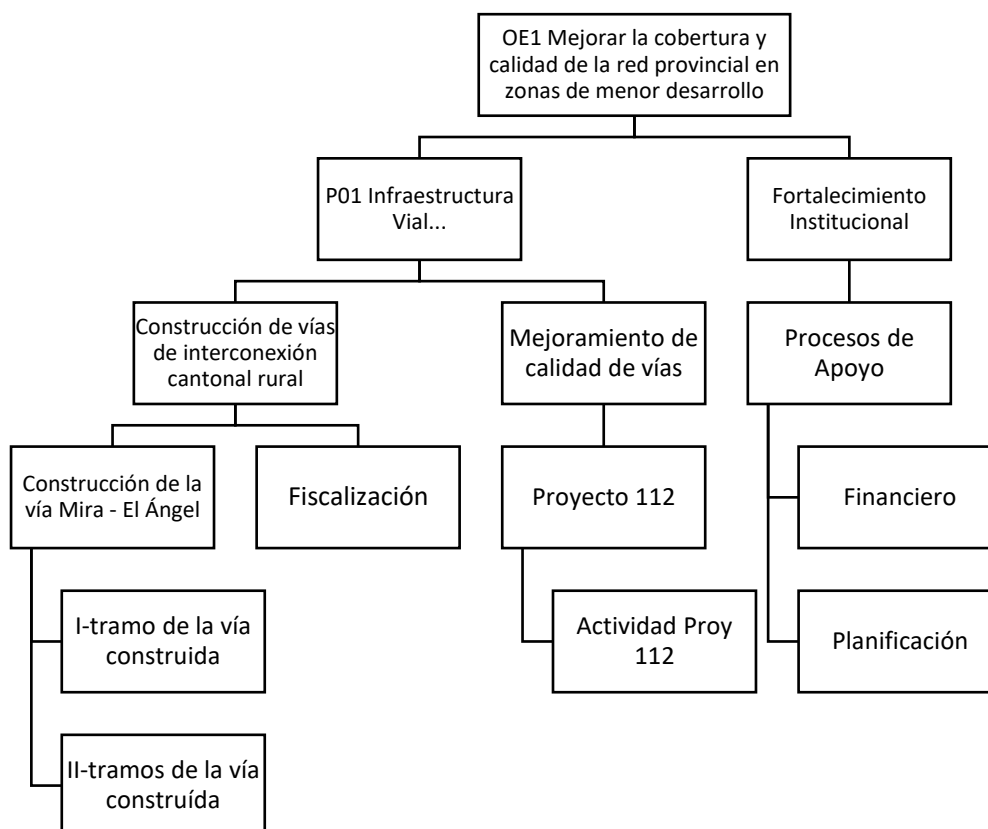
Finalmente, la unidad financiera emite la versión final de la estructura programática, las partidas presupuestarias y los clasificadores y catálogos para el uso de la institución.

#### **2.4.1. Formato sugerido**

*Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 2.4*

#### **2.4.2. Ejemplo**

La Dirección de Planificación y Financiera deben acordar una estructura programática inicial para que las dependencias del GAD puedan trabajar los instrumentos de planificación.



Las siguientes matrices muestran de una manera esquematizada la estructura programática del ejemplo, así como la articulación con el clasificador de ingresos y gastos a nivel de ítem, catálogos y clasificadores y plan de cuentas contable.

<b>Objetivo del PEI</b>	O1. Mejorar la cobertura y calidad de la red provincial en zonas de menor desarrollo
<b>Programa</b>	Cod.01 Programa de Infraestructura Vial
<b>Descripción</b>	Creación, mantenimiento y reconstrucción de vías interprovinciales y rurales para la interconexión del territorio provincial y la generación de cadenas de movilidad y desarrollo productivo con enfoque de inclusión y mejora de las condiciones de vida de la población.
<b>Meta de producción</b>	Creación de 5 km de vías nuevas asfaltadas a partir del presente año, para lo cual se ha presupuestado 5 millones de dólares. Se pretende cumplir con la meta planteada hasta el año 2022.
<b>Sub Programa</b>	Cod.01 Construcción de vías de interconexión cantonal rural
<b>Actividad Operativa</b>	Gastos de personal vinculados a proyecto
<b>Proyecto</b>	Cod.111 Construcción de la vía Mira – El Ángel
<b>Unidad Responsables de la Ejecución</b>	Dirección de Desarrollo Vial
<b>Actividad de Proyecto / Componente</b>	I-tramo de la vía construida

<i>Actividad de Proyecto / Componente</i>	... (Esta información se encuentra en Marco Lógico de Proyecto)
<b>Proyecto</b>	Cod.112 Construcción de la vía de acceso al páramo del cantón Espejo

<b>Programa Cod.01</b>	
<b>Ejercicio</b>	2018
<b>Institución</b>	GADP "Carchi"
<b>Área</b>	Área social
<b>Producto</b>	Vías construidas
<b>Meta de producción</b>	30 kilómetros
<b>Nombre de Programa</b>	Programa de Infraestructura Vial
<b>Unidad responsable</b>	Dirección de Desarrollo Vial
<b>CUP</b>	XXXXX
<b>Código único de obra, bien o servicio</b>	Para cada obra, bien o servicio relacionado a un proyecto se le asignará un código único que permita su identificación y asociación
<b>Descripción</b>	De los diferentes proyectos se busca la entrega de la totalidad de kilómetros de nueva vía asfaltada.

<b>Proyectos Cod.111</b>	
<b>Ejercicio</b>	2018
<b>Institución</b>	GADP "Carchi"
<b>Unidad Ejecutora</b>	Dirección de Desarrollo Rural
<b>Nombre de Programa</b>	Programa de Infraestructura Vial
<b>Nombre de Subprograma</b>	Construcción de vías de interconexión cantonal rural
<b>Nombre de Proyecto</b>	Construcción de la vía Mira – El Ángel
<b>Unidad responsable</b>	Dirección de Desarrollo Vial
<b>CUP</b>	XXXXX
<b>Tipo de Proyecto</b>	Formación Bruta de Capital Fijo. Títulos 7 y 8 de Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos, excepto grupos 78 y 87 Programa de Inversión, Títulos 7 y 8, excepto 75,78 y 87 Transferencias para inversión, grupo 78 Costos de Producción Costos de Comercialización y Distribución
<b>Código único de obra, bien o servicio</b>	Para cada obra, bien o servicio relacionado a un proyecto se le asignará un código único que permita su identificación y asociación
<b>CUP contrato</b>	Se incluye un código único de contrato si se realiza el proyecto con un proveedor
<b>Descripción</b>	Se entregará la vía que interconecte a la cabecera cantonal del cantón Mira con la cabecera cantonal del cantón Espejo "El Ángel".

<b>Actividad de proyecto 011</b>		
	<b>COD</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>

<b>Ejercicio</b>		2018
<b>Institución</b>		GADP "Carchi"
<b>Unidad Ejecutora</b>	05	Dirección de Desarrollo Vial
<b>Unidad Responsable</b>	01	Unidad de mantenimiento
<b>Área</b>	03	Servicios económicos
<b>Programa</b>	01	Programa de Infraestructura Vial
<b>Subprograma</b>	01	Construcción de vías de interconexión cantonal rural
<b>Proyecto</b>	111	Construcción de la vía Mira – El Ángel
<b>Actividad de proyecto</b>	111	Vía de primer orden con señalización y estándares altos de calidad
<b>Clasificador presupuestario de gastos</b>	7.3.03.01	Pasajes al interior
<b>Clasificador orientador del gasto</b>	01.01.01.00	Garantizar el acceso a recursos financieros para generar condiciones y oportunidades equitativas
<b>Presupuesto participativo</b>	NO	Este proyecto no se realizó con presupuesto participativo
<b>Catálogo geográfico</b>	401	Cantón Tulcán
<b>Fuente de Financiamiento</b>	001	Recursos Fiscales

La clave presupuestaria o unidad de asignación sería la siguiente:

Clasificación Administrativa		Área	Clasificación Programática y Funcional ¿Para qué se gasta?						Clasificador Presupuestario de Gastos ¿En qué se gasta?				Presup. participativo
UR	UE		Prog.	Subp.	Proy.	Act	ActP.	Fun.	Nat.	Grup.	Subg.	Ítem	
05	01	03	01	01	111	999*	111	D24	7	3	03	01	NO

\* Se utilizó el código 999 para describir el "no aplica"

Clasificación Orientación del Gasto (Políticas de Igualdad y Ambiente)				Clasificación Geográfica ¿Dónde gasta?	Catálogo Fuente de Financiamiento de Gastos
OG	DG	CAT	SUB	Provincia / Cantón	Código fuente
01	01	01	00	401	001

### Ejemplo de Matriz de Estructura Programática Vigente

Competencia	Objetivos PEI	Programa	Subprogramas	Proyecto	Actividad proyecto /componente	Actividad operativa	
Infraestructura vial rural (e)	OEI 1	P01. Infraestructura Vial	SP 01.01 Construcción	Proyecto 01.01.011	Actividad 01.01.011.001 “Obra – Fase I”	Actividad Operativa. 01.01.011 “Fiscalización”	
					Actividad 01.01.011.002 “Obra – Fase II”		
	Proyecto arrastre 01.01.012			Actividad 01.01.012.001 “Estudios”	Actividad Operativa. 01.01.012 “Fiscalización”		
				Actividad 01.01.012.002 “Estudios”			
	OEI 5		SP 01.02 Mantenimiento y control de calidad			Actividad Operativa. 01.02.012 “Gasto operativo unidad de vialidad”	
						Actividad Operativa. 01.02.012 “Proporción gasto operativo procesos habilitantes”	
Obras en cuencas y micro cuencas (c)	OEI 2	P02. Cuidado Ambiental y Gestión de cuencas y microcuencas	SP 02.01 Obras en cuencas y microcuencas	Proyecto 02.01.011	Actividad 02.01.011.001 “Estudios”	Actividad Operativa. 02.01.011 “Fiscalización”	
					Actividad 02.01.011.001 “Obra”	Actividad Operativa. 02.01.012 “Gasto operativo unidad riego”	
				Proyecto 02.01.012	Actividad 02.01.012.001 “Estudios”		
Gestión Ambiental (e)	OEI 8		SP 02.02 Gestión Ambiental				Actividad Operativa. 02.02.011 “Proporción gasto operativo procesos habilitantes”
							Actividad Operativa. 02.02.012 “Gasto operativo unidad de gestión ambiental”
Sistemas de Riego (e)	OEI 4	P03. Económico - Productivo	SP 03.01 Gestión de Riego	Proyecto 03.01.011	Actividad 03.01.011.001 “Obra”	Actividad Operativa. 03.01.011 “Gasto operativo unidad de gestión de riego”	
				Proyecto arrastre 03.01.012	Actividad 03.01.012.002 “Producto”		
Fomento Productivo y Agropecuario (e)	OEI 5		SP. 03.02 Fomento Productivo	Proyecto 03.02.011	Actividad 03.02.011.001 “Bien”	Actividad Operativa. 03.01.011 “Gasto operativo unidad de gestión de fomento productivo”	
				Proyecto 03.02.012	Actividad 03.02.011.002 “Servicio”		

Desarrollar planes y programas de vivienda interés social en áreas rurales	OEI 6	P04. Social - cultural	SP 04.01 Fortalecimiento organizativo y Participación Ciudadana	Proyecto 04.01.001	Actividad 04.01.001.001 "Servicio"	Actividad Operativa. 04.01.011 "Gasto operativo unidad de gestión social"
			Proyecto 04.01.002	Actividad 04.01.002.001 "Servicio"		
Promover y patrocinar las artes, deporte y recreativas...	OEI 10		SP 04.02 Cultura, deportes y actividades recreativas	Proyecto 04.02.001	Actividad 04.02.001.001 "Servicio"	
Funciones de GADP	OEI 9	P05. Fortalecimiento Institucional "Programa de Apoyo"	SP 05.01 Procesos Habilitantes			Actividad Operativa 05.01.001 Tecnologías de Información y Comunicación
						Actividad Operativa 05.01.002 Gestión Administrativa
						Actividad Operativa 05.01.003 Gestión Financiera
			Actividad Operativa 05.01.004 Gestión de Planificación Territorial e Institucional			
			Actividad Operativa 05.01.005 Contratación Pública			
			Actividad Operativa 05.01.006 Secretaría General			
			Actividad Operativa 05.02.001 Prefectura			
			Actividad Operativa 05.02.002 Vice prefectura			
			Actividad Operativa 05.02.003 Consejo Provincial			
			Actividad Operativa 05.03.001 Sindicatura			
			Actividad Operativa 05.03.002 Auditoría Interna			
			Actividad Operativa 05.03.003 Comunicación Organizacional			
						OEI 1, 2...
SP.06.02 Económico-productivo	Proyecto arrastre 06.02.001	Actividad 06.02.001.001				
...	...					

### Ejemplo de Matriz de Estructura Programática Ideal

Competencia	Objetivos PEI	Programa	Subprogramas	Proyecto	Actividad proyecto /componente	Actividad operativa
Infraestructura vial rural (e)	OEI 1	P01. Infraestructura Vial	SP 01.01 Construcción	Proyecto 01.01.011	Actividad 01.01.011.00 “Obra – Fase I”	Actividad Operativa. 01.01.011 “Fiscalización”
				Actividad 01.01.011.002 “Obra – Fase II”		
	OEI 4			Proyecto 01.01.012	Actividad 01.01.012.001 “Estudios”	Actividad Operativa. 01.01.012 “Fiscalización”
	OEI 5		SP 01.02 Mantenimiento y control de calidad			Actividad Operativa. 01.02.012 “Gasto operativo unidad de vialidad”
Actividad Operativa. 01.02.012 “ <b>Proporción gasto operativo procesos habilitantes, asesoría y gobernantes</b> ”						
Obras en cuencas y micro cuencas (c)	OEI 2	P02. Cuidado Ambiental y Gestión de cuencas y microcuencas	SP 02.01 Obras en cuencas y microcuencas	Proyecto 02.01.011	Actividad 02.01.011.001 “Estudios”	Actividad Operativa. 02.01.011 “Fiscalización”
					Actividad 02.01.011.001 “Obra”	Actividad Operativa. 02.01.012 “Gasto operativo unidad riego”
	Proyecto 02.01.012		Actividad 02.01.012.001 “Estudios”			
Gestión Ambiental (e)	OEI 8		SP 02.02 Gestión Ambiental			Actividad Operativa. 02.02.011 “ <b>Proporción gasto operativo procesos habilitantes, asesoría y gobernantes</b> ”
						Actividad Operativa. 02.02.012 “Gasto operativo unidad de gestión ambiental”
Sistemas de Riego (e)	OEI 4	P03. Económico - Productivo	SP 03.01 Gestión de Riego	Proyecto 03.01.011	Actividad 03.01.011.001 “Obra”	Actividad Operativa. 03.01.011 “Gasto operativo unidad de gestión de riego y fomento productivo”
	Proyecto 03.01.012			Actividad 03.01.012.002 “Producto”		
Fomento Productivo y Agropecuario (e)	OEI 5		SP. 03.02 Fomento Productivo	Proyecto 03.02.011	Actividad 03.02.011.001 “Bien”	Actividad Operativa. 03.01.011 “ <b>Proporción gasto operativo procesos habilitantes, asesoría y gobernantes</b> ”
				Proyecto 03.02.012	Actividad 03.02.011.002 “Servicio”	
Desarrollar planes y programas de vivienda interés social en áreas rurales	OEI 6	P04. Social - cultural	SP 04.01 Fortalecimiento organizativo y Participación Ciudadana	Proyecto 04.01.001	Actividad 04.01.001.001 “Servicio”	Actividad Operativa. 04.01.011 “Gasto operativo unidad de gestión social”
				Proyecto arrastre 04.01.002	Actividad 04.01.002.001 “Servicio”	Actividad Operativa. 04.01.012 “ <b>Proporción gasto operativo procesos habilitantes, asesoría y gobernantes</b> ”
Promover y patrocinar las artes, deporte y recreativas...	OEI 10		SP 04.02 Cultura, deportes y actividades recreativas	Proyecto 04.02.001	Actividad 04.02.001.001 “Servicio”	

## Planificación Anual

### 2.5. Planificación Anual de Inversión

El Plan Anual de Inversiones es la expresión técnica y financiera del conjunto de estudios, programas y proyectos de inversión, priorizados, programados y territorializados encaminados al cumplimiento del PDOT.

#### 2.5.1. Elementos fundamentales

- La planificación anual de inversión deberá formularse y actualizarse en concordancia con la programación presupuestaria cuatrienal.
- Únicamente los programas y proyectos incluidos en el Plan Anual de Inversiones podrán recibir recursos del Presupuesto del GAD. Sin embargo, en caso de declaratorias de estados de excepción, o por causas de emergencia establecidas en la Ley Orgánica del Sistema nacional de Contratación Pública, u originadas por desastres de origen natural o antrópico se incluirán estos programas y proyectos para atender el estado de excepción.<sup>16</sup>

#### 2.5.2. Referencias

- COPFP, Art. 55
- Norma Técnica del Ministerio de Finanzas

#### 2.5.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
Unidad de Planificación	<ul style="list-style-type: none"><li>- PAI año anterior</li><li>- Informes de Seguimiento y Evaluación</li><li>- Matriz de Priorización de Nuevos Proyectos de Inversión</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Matriz del PAI</li></ul>	PAI	<ul style="list-style-type: none"><li>32. Unidad Financiera</li><li>33. Dependencias del GADP</li><li>34. Unidad de Planificación</li></ul>

#### 2.5.4. Procedimiento

- Se asignarán los recursos para el siguiente año fiscal observando el siguiente orden o prelación:
  - Programas y proyectos vinculados con las competencias exclusivas de los GAD Provinciales contempladas en la Constitución de la República artículo 263 en concordancia con el artículo 42 del COOTAD; y las funciones determinadas en el artículo 41 del COOTAD.
  - Programas y proyectos que contribuyan a cumplir los objetivos del Plan Estratégico Institucional y a través de este al PDOT.

<sup>16</sup> Reglamento COPFP, Art. 48



- Proyectos de arrastre que tengan compromisos contractuales en el siguiente ejercicio fiscal.
- Proyectos que fueron financiados en años anteriores, –de “arrastre” – y que hayan sido priorizados para su ejecución en el siguiente año fiscal de acuerdo a los criterios definidos en la matriz de priorización.
- Proyectos nuevos priorizados por la unidad de planificación y las unidades de participación local mediante el proceso descrito en el presente manual.
- Los proyectos que puedan financiarse mediante crédito externo, interno, y/o cooperación.
- Se elabora el PAI y se vincula los proyectos al POA con base en la estructura programática.
- Las áreas: financiera, administrativa y de planificación revisan y aprueban el PAI previa presentación al prefecto para su aprobación final. En caso de existir observaciones al PAI o a los proyectos, se solicitará cambios a los responsables de cada una de las etapas del procedimiento.

#### **2.5.5. Formato sugerido**

*Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 2.5*

## 2.6. Planificación Operativa Anual

La planificación operativa es el nexo articulador entre la planificación estratégica y el presupuesto, en la medida que prioriza la asignación de recursos a los programas presupuestarios para la consecución de los objetivos del PEI.

### 2.6.1. Elementos fundamentales

- El Plan Operativo debe ser participativo, territorializada, incluir a los grupos prioritarios, estar articulado con el presupuesto y estar orientado a resultados.
- El POA se realiza diseñando con base en la estructura programática: programas, subprogramas, proyectos y actividades presupuestarias que se prevé ejecutar en el año fiscal (incluye programas, proyectos y actividades nuevas y de arrastre). Incluye metas operativas anuales y semestrales y la programación del gasto.
- Las actividades del POA se vinculan con el clasificador de ingresos y gastos a nivel de ítem presupuestario.

### 2.6.2. Referencias

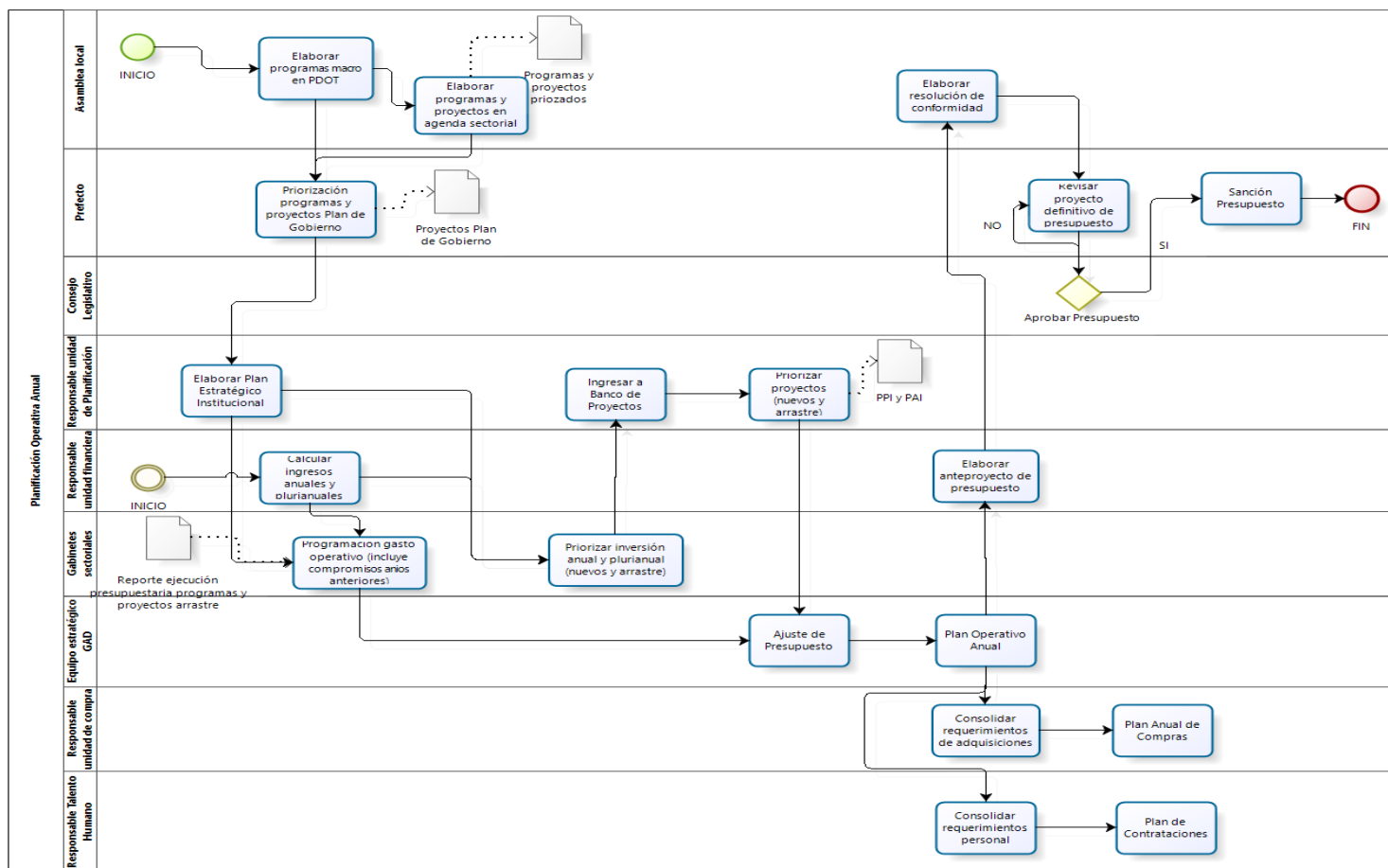
- COOTAD, Art. 50, 233, 234, 238, 239

### 2.6.3. Resumen del Procedimiento

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
35. Unidad de Planificación 36. Unidad Financiera	<ul style="list-style-type: none"><li>- PEI</li><li>- PPI</li><li>- Programas, proyectos y actividades plurianuales (arrastre) que requieran inversión para siguiente ejercicio fiscal.</li><li>- Banco de Proyectos</li><li>- Estructura Programática Inicial</li><li>- Directrices Financieras y Planificación</li><li>- Evaluación de desempeño de proyectos</li><li>- Priorización Asamblea local o máximo representante de participación</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Matriz del POA</li><li>- Matriz de requerimiento de Talento Humano</li><li>- Matriz de requerimientos de compras públicas</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- POA provisional</li><li>- Proforma Presupuestaria</li><li>- Requerimiento de Personal</li></ul>	Comisión de Presupuesto, Órgano legislativo

## 2.6.1. Procedimiento

Ilustración 19. Flujo del Proceso de Planificación Estratégica y Operativa



- El proceso de planificación operativa inicia con la emisión de instructivos y matrices homologados para la elaboración del POA por parte de la unidad de planificación.
- Cada dirección, empresa pública provincial, y/o entidades adscritas desconcentradas elaboran el POA de su dependencia, tomando en cuenta los siguientes insumos:
  - PEI
  - Techo estimado de ingresos por unidad/dependencia, competencia o programa dividido por corriente e inversión
  - Resultados de la priorización participativa del gasto recogidas por la Asamblea Local o máximo representante de participación del GADP
  - Banco de Proyectos
  - Estructura programática inicial
  - Estado de ejecución de programas y proyectos de arrastre y actividades que requieran la erogación de recursos para el siguiente ejercicio fiscal.
  - Compromisos contractuales que requieren erogación de recursos para el siguiente ejercicio fiscal.

Cada dependencia define los objetivos operativos para alcanzar los objetivos estratégicos y las respectivas metas para garantizar la evaluación técnica de lo planificado.

- Los planes operativos de cada unidad deben ser remitidos formalmente a la unidad encargada de Planificación quien junto con la Dirección Financiera valida la información, consolida y alinea el POA con la estructura programática.
- En función del plan operativo y techo presupuestario cada institución establecerá los montos para los programas que constan en el Plan Anual de Inversión y en el Plan Plurianual de inversión se incorporaren en la proforma presupuestaria. Los programas y proyectos de inversión deberán incluir los requerimientos de recursos y la fuente de financiamiento esperada y deberán estar ordenados según la prioridad establecida en la priorización.
- El Plan Operativo Anual incluye los programas y proyectos nuevos y de arrastre priorizados para el siguiente ejercicio fiscal, y todos los compromisos contractuales que requieran erogación de recursos públicos para el siguiente ejercicio fiscal.
- Adicionalmente, cada unidad elabora una matriz de requerimiento de personal que se envía a la Unidad de Planificación para la consolidación.

### 2.6.2. *Formato sugerido*

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 2.6

### 2.6.3. *Ejemplo*

#### Ejemplo de Matriz del POA

<b>Estructura Programática</b>	<u>Unidad Responsable:</u> Dirección de Desarrollo Vial
	<u>Programa:</u> Programa de Infraestructura Vial (Incluir código)
	<u>Sub Programa:</u> Construcción de vías de interconexión cantonal rural (Incluir código)
	<u>Proyectos:</u>  Construcción de la vía Mira - El Ángel (Incluir código)
	El POA debe incluir proyectos: <b>Nuevos</b>

	<p>...(Se incluyen los proyectos nuevos priorizados)</p> <p><i>Arrastre priorizado (no existen compromisos contractuales)</i></p> <p>...(especificar proyectos de arrastre priorizados y programación de física y financiera para siguiente ejercicio fiscal)</p> <p><i>Compromiso contractual (requiere inclusión obligatoria)</i></p> <p>...(especificar aquellos proyectos plurianuales que hayan generado compromisos presupuestarios para el siguiente ejercicio fiscal)</p> <p><u>Actividades:</u></p> <p>Vía de primer orden con señalización y estándares altos de calidad (Incluir código)</p> <p>El POA debe incluir actividades:</p> <p><i>Nuevas</i></p> <p>Se incluyen actividades operativas y actividades de proyectos nuevas</p> <p><i>Arrastre priorizado (no existen compromisos contractuales)</i></p> <p>...(especificar las actividades que iniciaron el período vigente y han sido priorizadas para seguir ejecutándose en el siguiente ejercicio)</p> <p><i>Compromiso contractual (requiere inclusión obligatoria)</i></p> <p>...(especificar aquellas actividades que hayan generado compromisos presupuestarios para el siguiente ejercicio fiscal)</p>
<b>Alineación con Resultados</b>	<p><u>Necesidad que satisface:</u></p> <p>Interconexión de las cabeceras cantonales de Mira y Espejo para el desarrollo económico rural de la zona sur de la provincia.</p> <p><u>Importancia de necesidad:</u></p> <p>Media</p> <p><u>Producto:</u></p> <p>5 km de carretera</p> <p><u>Objetivo Operativo:</u></p> <p>Construir la vía que interconecte las cabeceras cantonales de Mira y Espejo</p> <p><u>Indicador:</u></p> <p># de km de vías construidas / # km de vías planificadas</p> <p><u>Línea de Base:</u></p> <p>Actualmente en la zona no se tienen vías que conecten directamente ambos centros poblados de manera directa. Km construidos: 0 km.</p> <p><u>Meta de producción semestral:</u></p> <p>Preparación de terreno al 100%</p> <p><u>Meta de producción anual:</u></p> <p>5 km de la vía de interconexión de las cabeceras cantonales</p> <p><u>Dirección o Unidad Responsable:</u></p> <p>Dirección de Desarrollo Vial</p>
<b>Alineación con clasificador presupuestario</b>	<p><u>Grupo de gasto:</u></p> <p>Gasto de inversión</p> <p><u>Ítem Presupuestario:</u></p> <p>Contratación de obras (código)</p> <p><u>Nombre partida:</u></p> <p>Contratación de obras</p> <p><u>Fuente:</u></p> <p>Preasignación</p> <p><u>Detalle de actividad:</u> En este apartado se especifica detalles de la actividad que se va a realizar</p> <p>Se detalla todo lo relacionada a la actividad propuesta, en este caso se desarrollan los cronogramas en función de una matriz estándar establecida</p> <p><u>Naturaleza de la Actividad:</u></p> <p>Planificación previa</p>
<b>Total Presupuesto</b>	USD 6.000.000

Durante la elaboración del POA, las dependencias pueden solicitar la inclusión de algún elemento de la estructura programática. Esta solicitud deberá aprobarse por la unidad financiera. A continuación, se presenta un resumen de toda la matriz del POA en la que se visualiza la interacción entre la estructura programática y el clasificador presupuestario de gastos:

CATEGORÍA	CÓDIGO	DEPENDENCIA
<b>Programa:</b> Infraestructura vial	01	Sin dependencia
<b>Subprograma:</b> Construcción de vías de interconexión cantonal rural	01	<b>Programa:</b> Infraestructura vial
<b>Proyectos:</b> Nuevo Construcción de la vía Mira - El Ángel Arrastre (priorizados y compromisos contractuales) ...	111	<b>Subprograma:</b> Construcción de vías de interconexión cantonal rural
<b>Actividad operativa</b> Nuevo ... Arrastre (priorizados y compromisos contractuales)	---	
<b>Actividad de proyecto (nuevo y/o arrastre):</b> I Tramo de vía construida	111	<b>Proyecto:</b> Construcción de la vía Mira - El Ángel

Código estructura programática	Código clasificador presupuestario de gastos	Detalle	Monto (USD)
01.01.111.111	7.1.01.03	Jornales	100.000
	7.1.03.06	Alimentación	15.000
	7.3.01.01	Agua potable	500
	7.3.01.04	Energía Eléctrica	500
	7.3.02.01	Transporte de personal	7.000
	7.3.04.04	Maquinarias y equipos	250.000
	7.3.06.04	Fiscalización inspecciones técnicas	150.000
	...		

## 2.7. Ajuste del Presupuesto

Este proceso consiste en el análisis de la disponibilidad de fondos para inversión. Para ello es necesario verificar la consistencia de las fuentes de financiamiento de los ingresos con relación a los requerimientos de gasto incorporados en el POA.

### 2.7.1. Elementos fundamentales

Los ingresos incluyen los fondos de cooperación internacional, asistencia técnica externa y desembolsos de crédito internos y externos vigentes.

La restricción presupuestaria se compone de la disponibilidad presupuestaria y los recursos de financiamiento y este representa el techo presupuestario al que deberán sujetarse los requerimientos del Plan Operativo Anual

### **2.7.2. Sustento Legal**

COOTAD, Artículo 238, 239, 240, 243

Normas Técnicas de Presupuesto Ministerio de Finanzas

### **2.7.3. Resumen de proceso**

RESPONSABLES	ENTRADAS	TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
- Unidad de Planificación y Financiera	- POA - Techos de Financiamiento	Proceso de ajuste del presupuesto	Presupuesto y POA cuadrados y ajustados	- Comisión de Presupuesto de Órgano legislativo - Prefecto

### **2.7.4. Procedimiento**

- Establecer si los requerimientos del POA exceden el techo de financiamiento destinado a ese fin, luego de contemplar todos los gastos operativos.
  - En caso de que los requerimientos excedan los techos de financiamiento, por el lado de la capacidad de financiamiento se puede:
    - Revisar las políticas presupuestarias que guiaron el proceso de proyección de ingresos: valor de tasas, derechos y contribuciones, crecimiento en transferencias intergubernamentales, incremento de gastos corrientes, mejoras en gestión tributaria, entre otros.
    - Revisar la posibilidad de acceder a fuentes de financiamiento y/o contar con transferencias adicionales del Gobierno Central adicionales a las establecidas por Ley
    - Revisar cambios en legislación que puede afectar los ingresos totales.
- Por el lado de planificación, se puede ajustar el POA:
- Redefinición de objetivos operativos y consecuentemente programas y proyectos
  - Diferimiento del inicio de proyectos para años posteriores
  - Reducción en la meta de producción anual de proyectos de inversión y su ajuste en metas de objetivos estratégicos.
  - El ajuste no se puede realizar sobre los compromisos contractuales que tiene la institución para el siguiente año fiscal.
- Una vez revisada la capacidad de financiamiento y los supuestos para el cálculo de los techos de financiamiento se deberá ajustar las acciones definidas en el POA en base a criterios de priorización con el propósito de cuadrar el presupuesto.

- La Dirección de Planificación presenta el POA al Ejecutivo del GADP en los Gabinetes Sectoriales en asamblea durante la tercera semana de septiembre. El Prefecto solicitará los ajustes necesarios conforme sus atribuciones.
- Una vez aprobado el POA en los Gabinetes Sectoriales, las Direcciones de Planificación y Financiera, consolidarán y pondrán en conocimiento del Ejecutivo del GADP, hasta el 30 de septiembre, para su aprobación final.

#### **2.7.5. *Formatos sugeridos***

Este proceso se puede realizar manualmente analizando la matriz de priorización de proyectos de inversión elaborada en el proceso de Banco de Proyectos, la definición de los techos presupuestarios y la matriz de POA. Otra opción es realizar este proceso utilizando un SIAF integrado con planificación.



## 2.8. Planificación Anual de Compras

El Plan Anual de Compras – PAC es un documento que pronostica las compras anuales del GADP, el momento en que se comprarán o contratarán y su valor estimado.

### 2.8.1. Elementos Fundamentales

- El PAC está formado por una lista de bienes, servicios, obras y consultorías que se contratarán de acuerdo con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento.<sup>17</sup>
- El PAC contiene todas las contrataciones, excepto: a) las de emergencia, b) contrataciones de estrategia comercial de empresas públicas (o privadas con capital público) para no afectar el sigilo comercial y c) contrataciones de carácter estratégico.
- El PAC puede reformarse por el Ejecutivo del GADP o su delegado mediante resolución motivada, que se publica en el portal del SERCOP.

### 2.8.2. Referencias

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

Reglamento a Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

### 2.8.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
- Dependencias - Unidad Financiera - Unidad encargada de compras públicas	- Presupuesto - POA - Instructivo de la unidad de Contratación Pública	Manual CONGOPE (vinculación entre estructura programática – clasificador presupuestario y catálogo de compras públicas)	PAC para aprobación	Ejecutivo GADP o delegado

### 2.8.4. Procedimiento

- Una vez aprobados el POA y el presupuesto, las dependencias envían a la unidad encargada de compras públicas los requerimientos de acuerdo con el formato de matriz de compras públicas sugerido.

El POA, se realiza utilizando la codificación de la estructura programática, en la cual cada actividad programática se vincula con el clasificador presupuestario de gastos hasta nivel de ítem, como se muestra en el extracto del POA a continuación:

ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA					ALINEACIÓN CON CLASIFICADOR PRESUPUESTARIO DE GASTOS				
Área	Programa	Subprograma	Proyecto	Actividad	Naturaliza	Grupo	Subgrupo	Ítem presupuestario	Detalle

<sup>17</sup> Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 395 de 4 de agosto de 2008 y su Reglamento General en el Suplemento del Registro Oficial No. 588 de 12 mayo de 2009.


Las actividades programáticas que requieren proceso de contratación se asocian a insumos, los mismos que se encuentran codificados en el clasificador presupuestario de gastos y en el catálogo de compras públicas. La vinculación del POA con el PAC se realiza a través de una matriz que asocie la codificación de los insumos del clasificador presupuestario y el catálogo central de productos:

ALINEACIÓN CON CLASIFICADOR PRESUPUESTARIO DE GASTOS					CLASIFICADOR CENTRAL DE PRODUCTOS <sup>18</sup>
Naturaleza	Grupo	Subgrupo	Ítem presupuestario	Detalle	CPC 2.0 (9 dígitos)
X	X	X	XX		XXXXX.XX.XX
					XXXXX.XX.XX
					XXXXX.XX.XX
					XXXXX.XX.XX

En Clasificador Central de productos se encuentran clasificador productos (bienes y servicios) que tienen características comunes y que son resultado de un proceso productivo o actividad económica.<sup>19</sup>

ESTRUCTURA JERÁRQUICA CPC – VERSIÓN 2.0							
Estructura	Sección	División	Grupo	Clase	Subclase	Producto	Producto específico
# dígitos	1	2	3	4	5	7	9

Estas matrices de vinculación deberían estar sistematizadas dentro de un sistema de administración financiera para que la gestión y las reformas se realicen automáticamente en todos los instrumentos.

- La unidad encargada de compras públicas selecciona el procedimiento y tipo de contratación: dinámico o común según si el bien o servicio es normalizado o no.
  - a) *Consultorías*: la celebración de contratos se puede realizar mediante: a) contratación directa, b), lista corta, y c) concurso público según lo dispone la LOSNCP, artículo 40 y su Reglamento, arts. 36, 37 y, 38.

<sup>18</sup> El CPC versión 2.0 es un clasificador de consulta y aplicación nacional para codificar los productos (bienes y servicios) y se fundamenta en la Clasificación Central de Productos realizada por Naciones Unidas (hasta 5 dígitos) y a nivel nacional (9 dígitos)

<sup>19</sup> (INEC, 2012)

- b) *Compras por catálogo*: oferta de bienes y servicios normalizados en catálogo electrónico.
  - c) *Subasta inversa*: para adquisición de bienes y servicios normalizados que no consten en catálogo electrónico.
  - d) *Licitación*: para contratación adquisición de bienes o servicios no normalizados, excepto consultoría y ejecución de obras que sobrepasen montos definidos en LOSNCP, art. 49 y, en casos que no se pueda aplicar procedimientos dinámicos (compras por catálogos o subasta inversa)
  - e) *Cotización y menor cuantía*: se utilizan en caso de que, no se pueda aplicar procedimientos dinámicos, contratación de ejecución de obras y adquisición de bienes y servicios no normalizados si presupuesto oscila en rangos definidos en LOSNCP, art. 50.
  - f) *Ínfima cuantía*: se aplica este sistema para adquisición de bienes o servicios no normalizados o que no consten en catálogo electrónico, excepto consultoría, y reparación, refacción, remodelación, adecuación, mantenimiento o mejora de una infraestructura existente, inferior a rangos definidos en LOSNCP, art. 51
  - g) *Contrataciones en situaciones de emergencia* de acuerdo con lo especificado en la LOSNCP.
  - h) *Adquisiciones de bienes inmuebles* conforme especificado en la LOSNCP.
- La unidad encargada de compras públicas selecciona el ordenador de gasto dependiendo del análisis de presupuesto referencial y de si la compra se encuentra o no en el PAC.
  - El Ejecutivo del GADP o su delegado publican el PAC en la página web del SERCOP dentro de los primeros quince días de enero.<sup>20</sup>
  - El PAC puede reformarse por el Ejecutivo del GADP o su delegado, mediante resolución motivada, la misma que debe ser publicada en la página web del SERCOP

### 2.8.1. Formato sugerido

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 2.8

### 2.8.2. Ejemplo

Como ejemplo, se muestra la vinculación de un ítem presupuestaria

Código estructura programática	Código clasificador presupuestario de gastos	Detalle	Código Central de productos CPC	Detalle
01.01.111.111	7.3.04.04	Maquinarias y equipos	44424.00	Máquina apisonadora y aplanadora de caminos
			36113.00	Neumáticos nuevos de caucho

<sup>20</sup> “... salvo las contrataciones de ínfima cuantía o aquellas que respondan a situaciones de emergencia, todas las demás deberán estar incluidas en el PAC inicial o reformulado” Reglamento LOSNCP, art. 25.

			44428.00.2	Camiones de uso especial en construcciones
	...			

### Ejemplo del PAC

EJERCICIO	UNIDAD EJECUTORA	UNIDAD DESCONCENTRADA	PROGRAMA	SUBPROGRAMA	PROYECTO	ACTIVIDAD	OBRAS	GEOGRÁFICO	ÍTEM	PLAN DE CTA. CONT.	FUENTE	NOMBRE PROYECTO
2018	0000	0000	20	00	000	002	000	1701	530249	000000	001	INSTITUCIONAL

INFORMACIÓN DETALLADA DE LOS PRODUCTOS												
CPC	¿FONDOS INTERNACIONALES?	TIPO DE RÉGIMEN	CATÁLOGO ELECTRÓNICO	TIPO DE PRESUPUESTO	TIPO COMPRA	DESCRIPCIÓN DE LA CONTRATACIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	VALOR SIN IVA	MES PUBLICACIÓN PROCESO	C1	C2	C3
44424.00	NO	COMÚN/ESPECIAL	SI	INVERSIÓN	BIEN	Máquina apisonadora y aplanadora de caminos	Número	45.000	FEBRERO - SEPTIEMBRE	X		
36113.00	NO	COMÚN/ESPECIAL	NO	INVERSIÓN	BIEN	Neumáticos nuevos de caucho	Número	5.000	FEBRERO	X		
44428.00.2	NO	COMÚN/ESPECIAL	SI	INVERSIÓN	BIEN	Camiones de uso especial en construcciones	Número	35.000	ABRIL		X	

## Formulación

### 2.9. Formulación Presupuestaria

Es la fase del proceso que implica la articulación de la estructura programática con los objetivos estratégicos y operativos y la planificación de ingresos y gastos. El reto de esta fase es dirigir el proceso de formulación del presupuesto al logro de resultados medibles, alineados con la planificación estratégica de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

#### 2.9.1. Elementos fundamentales

Los presupuestos se estructuran según la ubicación que corresponda a las instituciones en la conformación del SPNF, la naturaleza económica de los ingresos y egresos, y las finalidades que persiguen. La estructura programática del presupuesto reflejará la vinculación con la planificación.

- La **formulación de ingresos** se realiza para el año fiscal y para los años de gestión de la autoridad máxima de la institución y consiste en definir los recursos propios, transferencias intergubernamentales, financiamiento y donaciones que percibirá el GAD en el año fiscal. Para recursos propios y transferencias es necesario respaldarlos con la base legal, ley, ordenanza, acuerdo, resolución o convenio.
- Los **catálogos y clasificadores** se utilizan para estructurar las partidas presupuestarias y vincular la asignación a funciones, programas, objetivos, territorios, sectores u otro tipo de análisis que requiera la institución. Éstos constituyen instrumentos para organizar y presentar la información presupuestaria, para entender cómo y en qué se están gastando los recursos, cuáles son las fuentes de financiamiento, cómo se está priorizando el gasto, entre otros. Existen diversas formas de organizar y presentar la información presupuestaria y esto depende de los lineamientos del Ejecutivo del GADP.
- Se observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el Ministerio de Finanzas.
- No se pueden contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria
- Para operativizar un presupuesto basado en desempeño es necesario integrar la información sobre los resultados pasados y futuros al proceso de formulación, discusión y ejecución del presupuesto.

Tabla 6. Información de Desempeño

Tipo de Información	Características	Decisiones derivadas
<b>Información ex ante:</b>	Desempeños esperados para el siguiente año fiscal. Se enfoca en los esfuerzos necesarios para alcanzar metas	- Asignar recursos nuevos a las áreas/alternativas más prioritarias, viables y rentables
<b>Información ex post:</b>	Se analizan los desempeños pasados respecto al uso de recursos. Se centra en el cumplimiento de metas e indicadores y en la evaluación de programas o acciones existentes y desempeños observados.	- Reasignar recursos existentes desde áreas menos a más prioritarias. - Asegurar buen uso de recursos con base en

		cumplimiento de compromisos y estándar.
--	--	-----------------------------------------

- El total de los **gastos** del proyecto de presupuesto no podrá exceder el total de sus ingresos, caso contrario el ejecutivo local deberá presentar al órgano legislativo un proyecto complementario de financiamiento para su aprobación.

### 2.9.2. Referencias

- Constitución de la República, Art. 273, 286, 293
- COOTAD, Art. 193, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 222, 224, 240, 243, 249
- COPFP, Art. 86, 87, 96, 97, 98, 100, 101, 116
- Norma Técnica del Ministerio de Finanzas
- Directrices de Cierre y Apertura emitidas por Ministerio de Finanzas

### 2.9.3. Resumen

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidad Administrativa Financiera</li> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Prefecto</li> <li>- Unidades Ejecutoras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Directrices Presupuestarias</li> <li>- PEI</li> <li>- Planes operativos</li> <li>- Reportes de Desempeño</li> </ul>	Matriz de Registro de Ingresos y Gastos	Anteproyecto de Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prefecto</li> <li>- Comisión de Presupuesto Órgano legislativo</li> </ul>

### 2.9.4. Procedimiento

#### ▪ Formulación de Ingresos

Los ingresos del GAD incluyen los de naturaleza corriente e ingresos de capital, transferencias intergubernamentales que se originan principalmente desde el Gobierno Central por aplicación de preasignaciones y contribuciones de fondos especiales, saldos disponibles y cuentas por cobrar.

Los ingresos se incorporan a la proforma a nivel de ítem del Clasificador Presupuestario de Ingresos y se debe identificar la fuente respectiva según el catálogo de fuentes de financiamiento que maneje la institución: a) aporte fiscal, b) autogestión y c) preasignaciones.

<b>Registro de Ingresos</b>	
<b>Ejercicio</b>	2017
<b>Institución</b>	GADP "XYZ"
<b>Unidad Ejecutora</b>	Mejorar la calidad de las vías rurales
<b>Objetivo Operativo 1.1</b>	Pavimentar vías de la región occidente
<b>Ítem clasificador</b>	En base a clasificador presupuestario de ingresos
<b>Fuente de Financiamiento</b>	Aporte Fiscal, autogestión o preasignaciones
<b>Justificación de recursos</b>	
<b>Base Legal</b>	Definir la base legal que respalda el ingreso de recursos

<b>Monto solicitado</b>	Monto que dependencias solicitan
<b>Monto aprobado</b>	Monto que se aprueba con base en priorización y techos de financiamiento

Ítem	Fuente	Préstamo/donación	Propio	Solicitado	Justificativo	Base Legal
110233 "Tasa..."	001 Recursos Fiscales	0.00	Código	0.00	....	....

### ▪ Formulación de Gastos

Los egresos del fondo general se agrupan por áreas, programas, subprogramas, proyectos y actividades siguiendo la composición de la estructura programática y luego en las partidas que sean necesarias, por objeto o materia del gasto.

La identificación del gasto se realizará a nivel de ítem del Clasificador Presupuestario de Gastos y deberá asociarse a una fuente de financiamiento. El uso de las clasificaciones presupuestarias: finalidad – función, orientación del gasto, geográfica, entre otros se realizará a nivel de actividad.

Los gastos operativos incluyen aquellos de naturaleza corriente, como los relacionados a la adquisición de bienes de capital que no son parte de proyectos de inversión. Estos se componen principalmente por remuneraciones a servidores públicos y adquisición de bienes y servicios de consumo. Adicionalmente se deben considerar las cuentas por pagar o deuda flotante y aplicación de financiamiento.

Los gastos de personal se sistematizarán utilizando el distributivo actualizado de personal de planta y a contrato según lo dicta la norma correspondiente. Este tipo de gasto se incluirá como parte del Programa de Apoyo, las actividades operativas de un programa o se asociarán a las actividades de proyecto de inversión según corresponda.

De manera análoga a los gastos de personal, se tratará a los gastos relacionados a insumos, bienes y servicios de consumo, incluidas las transferencias corrientes. Para los gastos de aplicación de financiamiento se deberá incluir una actividad específica dentro del programa de apoyo definido en la institución.

Una vez definida la estructura programática, se debe definir los programas de las unidades agregadores de valor que responden a los objetivos estratégicos institucionales que están conformadas por egresos permanentes y no permanentes, entre los cuales se incluyen:

- Gastos en personal asociados a unidades que forman parte de los procesos agregadores de valor
- Gastos en bienes y servicios de consumo asociados a programas
- Gastos no permanentes de proyectos incluidos en el Plan Anual de Inversiones, así como los gastos de actividades incluidos en su planificación.

*El ejercicio financiero de los GAD finaliza el 31 de diciembre, pero, el presupuesto para el siguiente ejercicio fiscal se aprueba hasta el 10 de diciembre. Esto puede resultar en*



la exclusión de obligaciones que se realicen desde esta fecha (10 de dic.) hasta terminar el ejercicio fiscal (31 de dic.)

Para estos casos, el presente manual recomienda incluir en el presupuesto una proyección de recursos para cubrir obligaciones de proyectos que hayan adquirido un compromiso por parte del GAD. Esto evitaría la necesidad de realizar una reforma significativa en los primeros meses del siguiente año fiscal.

Adicionalmente, la formulación de gastos debe considerar todos los compromisos contractuales en los que haya incurrido la institución, así como la ejecución programada de los proyectos de arrastre priorizados para el siguiente ejercicio fiscal. Esto implica realizar un proceso de seguimiento a la ejecución presupuestaria efectivo, elaborar las programaciones financieras de compromisos y devengo incluyendo compromisos de años anteriores, y realizar un cierre de cuentas adecuado previo el inicio del siguiente año fiscal.

<b>ESTRUCTURA DE PARTIDA PRESUPUESTARIA DE INGRESOS</b>		
Ejercicio fiscal	2017	4 dígitos
Unidad Ejecutora	XXXX	4 dígitos
Ítem	280302	6 dígitos
Fuente de Financiamiento	701	3 dígitos
<b>ESTRUCTURA DE PARTIDA PRESUPUESTARIO DE GASTOS</b>		
Ejercicio fiscal	2017	4 dígitos
Unidad Ejecutora	XXXX	4 dígitos
Programa	01	2 dígitos
Subprograma	00	2 dígitos
Proyecto	015	3 dígitos
Actividad	001	3 dígitos
Ítem	750805	6 dígitos
Orientación del gasto/políticas de igualdad	....	8 dígitos
Geográfico	1701	4 dígitos
Función	G41	1 letra, 2 dígitos

(Ministerio de Finanzas 2016)

### 2.9.5. Formatos sugeridos

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 2.9

### 2.9.6. Ejemplo

<b>Registro de Ingresos</b>	
<b>Ejercicio</b>	2018
<b>Institución</b>	GADP "Carchi"
<b>Unidad Ejecutora</b>	Dirección de Desarrollo Vial
<b>Objetivo Operativo 1.1</b>	Construir la vía que interconecte las cabeceras cantonales de Mira y Espejo
<b>Ítem clasificador</b>	En base a clasificador presupuestario de ingresos
<b>Fuente de Financiamiento</b>	Preasignaciones
<b>Justificación de recursos</b>	Los recursos se solicitan en función del perfil de proyecto y la prefactibilidad realizadas en la

	etapa de formulación de la proforma presupuestaria.
<b>Base Legal</b>	COOTAD Ordenanzas XXX
<b>Presupuesto total de proyecto</b>	USD 6.000.000
<b>Monto solicitado año fiscal</b>	USD 2.800.000
<b>Monto aprobado año fiscal</b>	USD 2.800.000

Ítem	Fuente	Préstamo/donación	Propio	Solicitado	Justificativo	Base Legal
110233 "Tasa..."	001 Recursos Fiscales	0.00	Código	0.00	....	....

## Aprobación

### 2.10. Aprobación Presupuestaria

Es la fase presupuestaria que implica el análisis y la discusión del proyecto de presupuesto en la función legislativa y en los ámbitos participativos.

#### 2.10.1. Elementos Fundamentales

- En la aprobación, se debe incorporar el análisis de información de desempeño pasado y futuro, las prioridades definidas en la planificación estratégica y la relación entre la planificación y la asignación de recursos, expresada en el presupuesto. Adicionalmente, se deben realizar consideraciones técnicas y de capacidad institucional.
- COOTAD, Art. 249 Presupuesto para los grupos de atención prioritaria: no se aprobará si el mismo no asigna, por lo menos, 10% de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria.

---

Para la aprobación del presupuesto, los representantes ciudadanos de la asamblea territorial podrán asistir a las sesiones del legislativo local y participar mediante los mecanismos previstos en la Ley de Participación Ciudadana. COOTAD, Art. 245

---

#### 2.10.2. Sustento Legal

- Constitución de la República del Ecuador, Art. 4
- COOTAD, Art. 218, 241, 242, 244, 245
- COPFP, Art. 117
- LOTAIP, Art. 2

#### 2.10.3. Resumen de proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"><li>- Prefecto</li><li>- Órgano legislativo</li><li>- Sistema de Participación Ciudadana</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Anteproyecto de presupuesto</li><li>- Información de desempeño</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Debates en Órgano legislativo</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Ley de Presupuesto</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Prefecto</li><li>- Órgano legislativo</li><li>- Sociedad civil</li><li>- Unidades ejecutoras</li><li>- Dirección Financiera y de Planificación</li></ul>

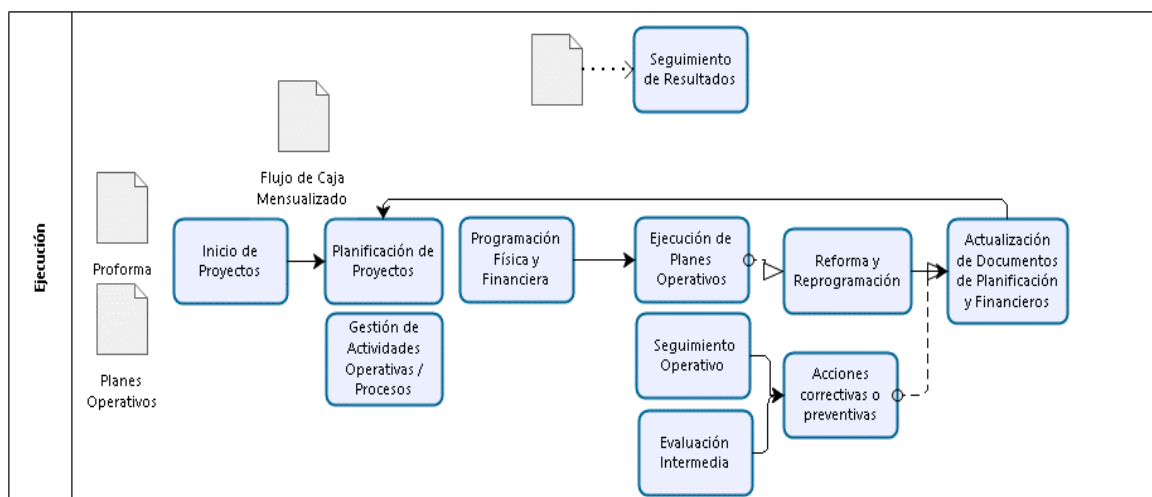
#### **2.10.4. Procedimiento**

- La Asamblea local o máximo organismo de participación conoce el anteproyecto de presupuesto y emite una resolución de conformidad con las prioridades de inversión definidas en el documento antes del 31 de octubre.
- El Prefecto presenta al órgano legislativo el proyecto definitivo del presupuesto hasta el 31 de octubre.
- La comisión de presupuesto analiza el proyecto de presupuesto y emite un informe hasta el 20 de noviembre. Podrá sugerir cambios que no impliquen la necesidad de nuevo financiamiento, supresión o reducción de gastos.
- El órgano legislativo estudia el proyecto de presupuesto por programas y subprogramas y lo aprueba en dos sesiones, hasta el 10 de diciembre. Adjunta el proyecto complementario de financiamiento, de ser el caso. El legislativo deberá verificar que el proyecto de presupuesto guarde coherencia con los objetivos y metas del PDOT y con la normativa vigente.
- El ejecutivo conocerá el proyecto aprobado y podrá oponer su veto. El órgano legislativo deberá pronunciarse sobre el veto hasta el 15 de diciembre.
- El órgano legislativo y de fiscalización aprueban el presupuesto general del GAD y conocen los presupuestos de empresas públicas o mixtas hasta el 20 de diciembre.
- El Prefecto sanciona el presupuesto que entrará en vigor a partir del 1 de enero.
- El GAD asegura que el presupuesto este accesible a la ciudadanía, a través de página web y otros medios

### 3. Ejecución y Seguimiento

Esta sección tiene como propósito explicar cómo la relación entre la ejecución presupuestaria y de proyectos y el seguimiento. Va desde la programación física y financiera del gasto hasta el cierre de proyectos.

*Ilustración 20. Flujo del Proceso de Ejecución y Seguimiento*



El proceso de ejecución y seguimiento se divide en tres fases, la programación física y presupuestaria, ejecución de la programación, la gestión de proyectos y la definición y gestión del sistema de seguimiento.

*Tabla 7. Contenido de la Sección de Ejecución y Seguimiento*

Proceso		Subproceso
<b>3. Ejecución y Seguimiento</b>	<b>Programación física</b>	<a href="#">3.1. Programación de Flujo de Caja Mensualizado</a> <a href="#">3.2. Programación Física y Financiera</a>
	<b>Ejecución programac</b>	<a href="#">3.3 Ejecución de la Programación Física y Financiera</a> <a href="#">3.4 Contratación Pública</a> <a href="#">3.5. Reformas Presupuestarias y Reprogramación de Actividades</a>
	<b>Gestión de Proyectos</b>	<a href="#">3.6. Inicio de Proyectos</a> <a href="#">3.7. Planificación de Proyectos</a> <a href="#">3.8. Ejecución y Seguimiento de Proyectos</a> <a href="#">3.10. Cierre de Proyectos</a>
	<b>Seguimiento</b>	<a href="#">3.10. Seguimiento a Resultados</a> <a href="#">3.11. Seguimiento a la Gestión Operativa</a> <a href="#">3.12 Evaluación Intermedia</a>

## Programación Física

### 3.1. Programación de Flujo de Caja Mensualizado

El flujo de caja ayuda a determinar los ingresos del GADP, así como los gastos, costos y todas aquellas obligaciones que surgen durante el período. A través de los flujos de caja se conocen los datos relacionados con la liquidez con el fin de tomar las mejores decisiones financieras

#### 3.1.1. Elementos Fundamentales

- Antes de la aprobación del Presupuesto, el área encargada de Tesorería debe enviar una programación del flujo de caja mensualizado al Órgano Legislativo y al Prefecto
- El flujo de caja mensualizado y desagregado por gastos de inversión y gasto corriente debe ser actualizado los primeros cinco días de cada mes.
- El flujo de caja debe corresponder con la programación de compromisos y del devengado.

#### 3.1.2. Sustento Legal

Normas Técnicas del Ministerio de Finanzas

Directrices de cierre y apertura de Ministerio de Finanzas

#### 3.1.3. Resumen de proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
Área encargada de Tesorería	<ul style="list-style-type: none"><li>- Programación financiera de gastos corrientes y de inversión</li><li>- Programación Física de proyectos de inversión</li><li>- Reportes históricos de flujos de caja</li><li>- Presupuesto Aprobado</li><li>- Directrices Financieras</li><li>- Programación de compromisos y devengado</li><li>- Solicitudes de reprogramación</li></ul>	Proyección estadística de ingresos y egresos	Flujo de caja mensualizado	<ul style="list-style-type: none"><li>- Unidades Ejecutoras</li><li>- Área encargada de planificación</li></ul>

#### 3.1.4. Procedimiento

- Análisis de situación actual de programación y obligaciones de pago
  - Revisión de programación de compromisos y devengados de proyectos de inversión

- Análisis de contratos realizados y obligaciones de pago
- Análisis de solicitudes de reprogramación y/o modificaciones financieras
- Revisión de posibles reducciones o incrementos de presupuesto
- Revisión histórica de otros flujos de caja
- Elaboración de la proyección de flujo de caja desagregado a nivel de estructura programática e ítem presupuestario para programar el gasto.
- Envío de proyecciones de flujo a la unidad de planificación y ejecutoras para su conocimiento

#### **3.1.5. *Formato sugerido***

La proyección de flujo de caja podrá realizarse en un Excel, programa estadístico o software que se pueda utilizar para tal efecto.

*Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 3.1*

## 3.2. Programación Física y Financiera

### 3.2.1. Elementos Fundamentales

- La programación física y financiera es responsabilidad de las dependencias y responsables de los programas, subprogramas y proyectos.
- La programación financiera o programación indicativa anual PIA deberá ser analizada y avalada por la unidad financiera considerando el flujo de caja emitido por el área de tesorería y la programación de egresos de inversión enviada por la unidad de planificación (incluyendo proyectos nuevos y de arrastre).
- La programación financiera debe tener relación con la obtención de los productos finales en términos de bienes y servicios que se encuentran en la programación física y considerar las etapas de compromiso, contratación, devengamiento y pago.
- El área responsable de tesorería determina el límite de egresos mensuales por partidas y todo bien o servicio provisto por particulares deberá estar previamente comprometido con el respectivo cupo de gasto. El límite se realiza para cada programa, subprograma y proyecto.
- La programación de actividades debe considerar los tiempos y procesos de la gestión financiera (p. ej. contratación pública), ya de otra forma se puede comprometer la ejecución del presupuesto y de los programas y proyectos.
- Durante el transcurso del año fiscal vigente, no se podrán contraer compromisos, obligaciones, o realizar acciones u operaciones de ninguna naturaleza que afecten al presupuesto del año anterior clausurado.
- Los anticipos contractuales de egresos permanentes y no permanentes serán solicitados en relación a la programación cuatrimestral del compromiso y mensual del devengado previo cierre de año fiscal del ejercicio anterior.

### 3.2.1. Sustento Legal

COOTAD, Art 250, 251

COPFP, Art 115, 116

Norma Técnica de Presupuesto de Ministerio de Finanzas

### 3.2.2. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"><li>- Unidad de Planificación</li><li>- Unidad Financiera</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Presupuesto vigente</li><li>- Plan Operativo</li><li>- Programación de flujo de caja</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Matriz de planificación financiera y física</li><li>- Matriz de compromisos cuatrimestral</li><li>- Matriz de devengado trimestral</li></ul>	Programación física y financiera	<ul style="list-style-type: none"><li>- Unidades ejecutoras</li><li>- Unidad de Planificación</li><li>- Unidad Financiera</li></ul>

### 3.2.3. Procedimiento



- Una vez sancionada la norma presupuestaria, las dependencias en coordinación con las unidades de planificación y financiera someterán a consideración del ejecutivo y la asamblea territorial o máxima instancia de participación del GAD un calendario de ejecución y desarrollo de actividades.
- La unidad de planificación revisa y avala la programación física y su consistencia con las metas de producción definidas en la estructura programática
- La unidad financiera revisa y avala la programación presupuestaria y la contrasta con el flujo de caja mensualizado.
- La programación presupuestaria avalada se remite a las unidades ejecutoras para su ajuste con la programación física
- La unidad financiera elabora la programación financiera anual y la cruza con los techos presupuestario y el flujo de caja mensualizado:

Componente de la programación financiera anual	Contenido
------------------------------------------------	-----------

<i>Planificación de compromisos cuatrimestral</i>	¿En qué momento se espera firmar un contrato y obligación hacia un tercero?
<i>Planificación de devengado mensual</i>	¿Cuándo se generarán las obligaciones de pago?

#### 3.2.4. Formato Sugerido

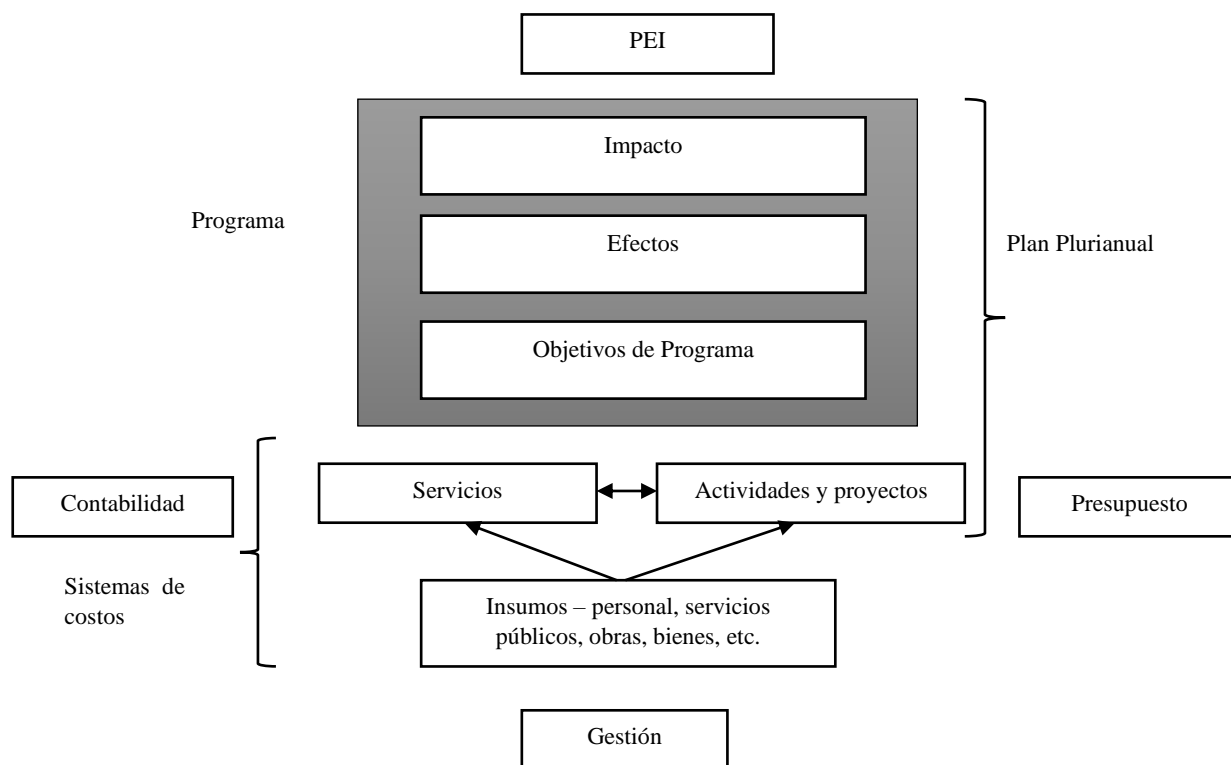
Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 3.2

## Ejecución de la Programación

### 3.3. Ejecución de la Programación Física y Financiera

Durante la etapa de ejecución es crítico establecer un proceso de asignación y uso de recursos públicos eficiente, efectivo y transparente, así como la provisión oportuna de bienes y servicios. La integración de los procesos de planificación, gestión financiera, contratación pública, gestión de proyectos y seguimiento y evaluación es fundamental en este momento del macroproceso.

*Ilustración 21. Integración Plan-Presupuesto y GFP*



#### 3.3.1. Elementos fundamentales

- **Certificaciones presupuestarias:** Los GAD puede realizar certificaciones presupuestarias anuales y plurianuales con base en la programación financiera y la disponibilidad de recursos.
  1. El GADP podrá emitir certificaciones presupuestarias anuales solamente en función del presupuesto aprobado. Ésta implica un compromiso al espacio presupuestario disponible en el ejercicio fiscal vigente. No se podrá contraer compromisos u obligaciones, celebrar contratos o convenios respecto de recursos financieros sin que exista la certificación anual o plurianual.
  2. La certificación plurianual implica un pre-compromiso al techo presupuestario disponible de los siguientes años. Se podrán emitir certificaciones plurianuales de gasto de inversión, únicamente para programas y/o proyectos de inversión incluidos en el plan plurianual de inversión vigente a la fecha de solicitud y deberán enmarcarse en los

techos plurianuales. La emisión de la certificación presupuestaria plurianual será anulada si finalizado el año fiscal en el cual se emitió, no se generó el compromiso respectivo. El techo de certificaciones presupuestarias plurianuales para inversión será como máximo lo correspondiente a inversiones de las transferencias asignadas por ley del Estado Central del año anterior al que se certifica. Dicho techo deberá ser aprobado por el órgano legislativo del GADP.<sup>21</sup>

3. Los montos de certificaciones plurianuales emitidas con cargo a las transferencias del PGE para la contratación de bienes y servicios y ejecución de obras de egresos permanentes y no permanentes deben formar parte del techo presupuestario institucional.
4. Los montos certificados no podrán ser destinados a otros gastos no definidos conforme artículo 97 y 118 de COPFP y 99 de su Reglamento.

- **Programación y ejecución de compromisos:** El compromiso se materializa cuando la autoridad competente formaliza el acto administrativo de contratación con un tercero. Esto afecta la asignación presupuestaria del año en curso por el monto del compromiso y se convierte en una obligación del GAD. La institución debe mantener un registro actualizado de valores comprometidos plurianualmente de conformidad con la norma técnica del Ministerio de Finanzas. El monto del compromiso no podrá anularse, pero sí modificarse cuando justificadamente varía la expectativa de reconocimiento de las obligaciones.<sup>22</sup>
- **Ejecución de actividades y compromiso contractual:** Una vez celebrado el contrato se inicia la etapa de ejecución de las actividades respetando el cronograma definido en el mismo. Durante la ejecución se realizan reformas presupuestarias y reprogramación de actividades como parte del proceso dinámico de planificación y ejecución del presupuesto.
- **Programación y ejecución de devengo:** El reconocimiento de la obligación se establece mediante acto administrativo expreso, donde la autoridad reconoce una obligación a un tercero como consecuencia de la recepción de bienes, obras y servicios contratados.<sup>23</sup>
- **Pago o liquidación de obligación:** Una vez reconocida la obligación, la institución debe realizar el pago correspondiente dentro de los plazos que establece la normativa.

### **Integración de sistemas de GFP:**

Los procesos de gestión financiera se efectúan de manera integrada para generar información financiera oportuna a los tomadores de decisión, unidades ejecutoras y sociedad civil. La integración debe realizarse entre la Estructura Programática, los

---

<sup>21</sup> Artículo 99 del Reglamento de COPFP.

<sup>22</sup> Artículo 102 del Reglamento de COPFP

<sup>23</sup> Artículo 103 del Reglamento de COPFP

Clasificadores y Catálogos Presupuestarios, el Plan de Cuentas Contable y el Catálogo de Compras Públicas.

- *Planificación estratégica y operativa*
- *Seguimiento y evaluación*
- *Auditoría.* - Aseguran que las organizaciones públicas operen de la manera prevista mediante entidades externas y mecanismos internos y procedimiento ex ante y ex post.

*Los subsistemas centrales de la GFP son:*

- i) *Presupuesto:* formulación, aprobación, coordinación y evaluación de la ejecución
- ii) *Tesorería:* programación de caja, ingresos, pagos, conciliación bancaria.
- iii) *Contabilidad (elemento integrador del SIAF):* registro sistemático de asientos contables (en línea), proceso y producción de información interna.
- iv) *Crédito público:* endeudamiento, captación de recursos, servicio de la deuda, garantías y avales.

Los *periféricos* se conforman por subsistemas semi-autónomos que se integran con el sistema central:

- v) *Ingresos o gestión tributaria:* controla los ingresos tributarios, no tributarios y las transferencias
  - vi) *Recursos humanos:* procesos de gestión de los servidores públicos
  - vii) *Patrimonio:* controla el patrimonio de la entidad
  - viii) *Adquisiciones/compras públicas:* conjunto de principios, normas, dependencias, recursos y procedimientos que permiten que el GAD adquiere bienes y servicios en la calidad y oportunidad esperada y en las mejores condiciones de mercado.
- **Contabilidad:** El proceso de registro contable es medular para la operación de un sistema de gestión, análisis presupuestario y reformas al presupuesto, y debe proveer información completa e integral que permita tomar decisiones oportunas. La metodología contable debe ser base devengado,<sup>24</sup> que no se limita al registro de movimientos de efectivo, sino que entrega información de todo el espectro de activos y pasivos:
    - ix) Estado de Ingresos y Gastos Presupuestarios,
    - x) Estado de Situación Patrimonial,
    - xi) Estado de Pérdidas y Ganancias,
    - xii) Evolución del Patrimonio y,
    - xiii) Flujo de Caja

El Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece en el artículo 164 que la normativa contable considerará las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público y será de obligatorio cumplimiento

---

<sup>24</sup> Debido a las dificultades de manejar un sistema contable en base devengado cómo la conciliación de la contabilidad con los controles tradicionales sobre la caja y otras etapas del proceso del gasto, las instituciones públicas han optado por conservar la presupuestación en base caja o caja modificada, o, sistemas duales de presupuestación.

para las entidades del Presupuesto General del Estado y Gobiernos Autónomos Descentralizados.<sup>25</sup>

- Los principios contables definidos en la normativa remitida por el Ministerio de Finanzas establecen que la información financiera se deberá registrar sobre la base del devengado conforme lo establece el artículo 157 del Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
  - En la contabilidad no se registran las estimaciones realizadas en el presupuesto, pero se debe mantener formas de vinculación que permitan analizar estas estimaciones con los movimientos de su ejecución, los mismos que se producen al momento del devengo de acuerdo con lo que especifican las Normas Técnicas de Derechos y Obligaciones Monetarias.
  - Debe haber una asociación entre Catálogo General de Cuentas y Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos:
  - El Ministerio de Finanzas dispone la estructuración jerárquica del Plan de Cuentas de la siguiente manera: Título (1 dígito), Grupo (2 dígitos), Subgrupo (3 dígitos), Cuentas nivel 1 (5 dígitos), Cuentas nivel 2 (7 dígitos), Cuentas nivel 3 (9 dígitos) y, Cuentas nivel 4 (11 dígitos).
  - A parte de los niveles de desagregación expuestos, se podrán construir auxiliares que permitan una identificación detallada de las diferentes cuentas, las mismas que dependerán del último nivel de cuenta de movimiento y esto dependerá de los requerimientos de información del GAD.
  - Los débitos y créditos de las cuentas de Nivel 1 del subgrupo de Cuentas por Cobrar y Pagar se asociarán a los grupos del clasificador presupuestario de ingresos y gastos para compararlos con el presupuesto. Los flujos de crédito y débito de las cuentas nivel 2 se vincularán a los ítems del clasificador presupuestario de ingresos o gastos según corresponda, mientras que las cuentas de niveles 3 y 4 se asociarán a conceptos desagregados de los ítems o de otras clasificaciones internas.
- **Tesorería:** Una de las funciones más importantes del proceso de tesorería es la administración del flujo de caja y la previsibilidad que esto puede generar sobre la ejecución del presupuesto de acuerdo con el cronograma planificado. Un manejo de liquidez ineficiente puede afectar la consecución de resultados ya que afecta directamente al uso de recursos necesarios para realizar las actividades de los programas y proyectos, ocasionando retrasos, implicaciones en el presupuesto, y el alcance de los mismos.
- Una gestión de caja moderna tiene objetivos adicionales al manejo de caja: i) eficacia en función de los costos: minimizar costos de financiamiento y maximizar excedentes de caja ociosos bajo niveles aceptables de riesgo, ii) gestión de riesgo: proteger activos de corto plazo (garantías en inversión) y facilidad para obtener financiamiento y, iii) apoyo a políticos de gestión de deuda, y otras operaciones.
  - Se debe implantar un sistema de seguimiento y control del proceso de tesorería para: i) provisión y seguimiento de flujos de caja que informe oportunamente

---

<sup>25</sup> Esta normativa entrará en plena vigencia cuando finalice la implementación completa de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público NICSP, mientras tanto se utilizará la normativa expedida por el Ministerio de Finanzas.

sobre disponibilidad de fondos para comprometer gastos, ii) confiabilidad y periodicidad de la información provista a las unidades ejecutoras sobre topes máximos y compromisos de gastos, iii) transparencia de ajustes introducidos a las asignaciones presupuestarias y iv) modelo estándar de saldo óptimo de caja.

### 3.3.2. *Sustento Legal*

- Reglamento COPFP, Art. 99, 102, 103
- Norma Técnica de Presupuesto de Ministerio de Finanzas
- Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público, NICSP
- Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- Catálogo General de Cuentas del Ministerio de Finanzas
- Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos
- Código de Transparencia Fiscal del FMI (2014)

### 3.3.3. *Resumen del proceso*

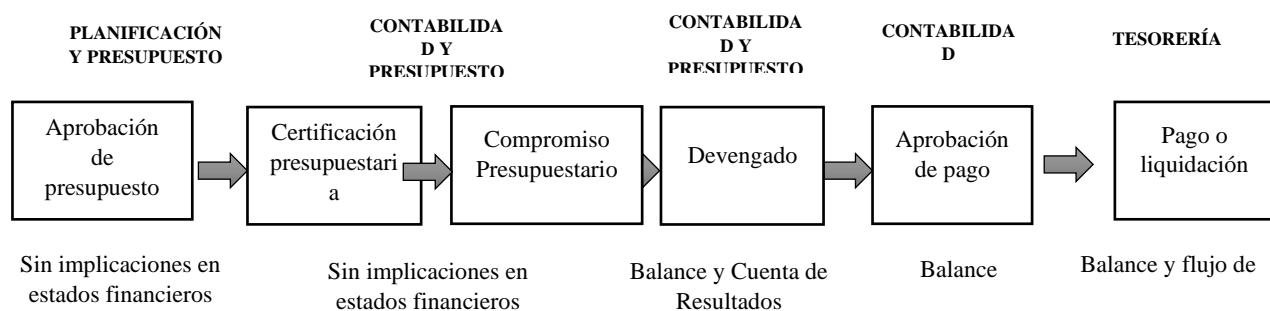
RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Unidad Financiera</li> <li>- Unidades Ejecutoras</li> <li>- Líderes de Proyectos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- POA</li> <li>- PAC</li> <li>- PAI</li> <li>- PEI</li> <li>- Acta de Constitución del Proyecto</li> <li>- Planificación del Proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema Integrado de Información Financiera</li> <li>- Metodología de Ejecución de Proyectos</li> <li>- Herramientas de gestión de Control de Reformas y Cambios</li> <li>- Herramientas de seguimiento y evaluación</li> <li>- Normas de Control Interno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejecución de actividades de Proyectos (devengo)</li> <li>- Reformas</li> <li>- Actualización de líneas de base y documentación</li> <li>- Acciones correctivas y/o preventivas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidades ejecutoras</li> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Unidad Financiera</li> <li>- Instancias de Participación</li> <li>- Prefecto</li> </ul>

### 3.3.4. *Procedimiento*

El proceso de ejecución incluye las siguientes etapas, en el siguiente orden:

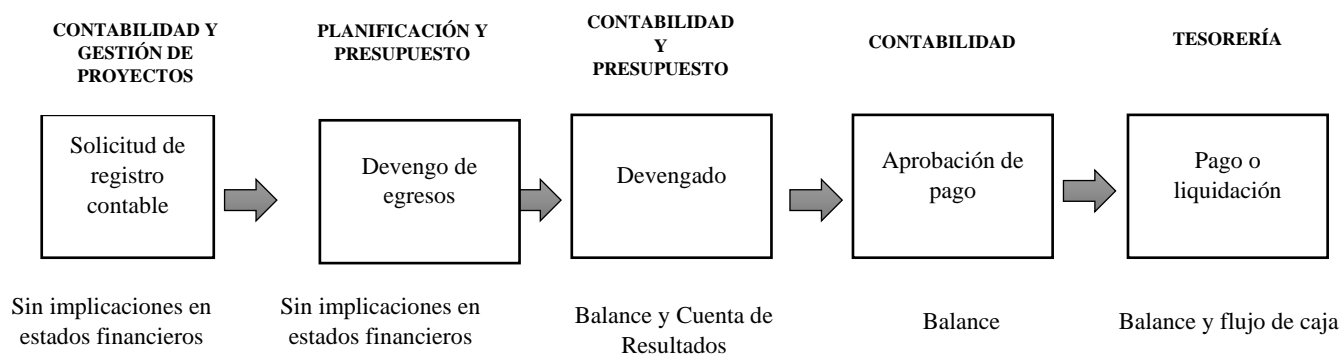
- Certificación presupuestaria,
- Contratación pública,
- Compromiso,
- Ejecución de las actividades, reformas presupuestaria y reprogramaciones,
- Devengo y,
- Pago o liquidación de obligación

*Ilustración 22 Vínculos entre ejecución presupuestaria, estados financieros y tesorería*



- El proceso inicia con la certificación de fondos para ejecutar el presupuesto que puede ser anual o plurianual. Esto constituye un pre-compromiso de recursos que no tiene afectación contable.
- Se realiza el proceso de contratación pública y una vez celebrado el contrato y adquirida la obligación, se realiza el compromiso
- Luego se realiza la ejecución de actividades y posterior recepción de la obra, bien o servicio. Si se cumple con los requerimientos especificados en el contrato y se acepta el producto, se realiza el devengo de la transacción. Este es el punto de interacción entre el proceso presupuestario y contable que se refleja tanto en los Balances y Cuentas de Resultados, como en la planificación.

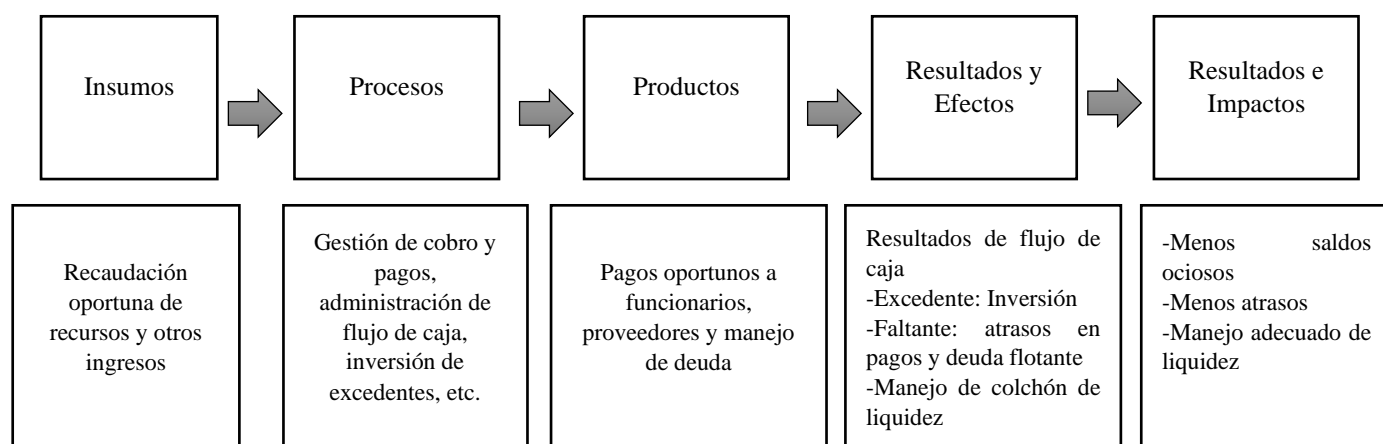
*Ilustración 23 Ciclo contable y vinculación con priorización y desempeño*



- Una vez devengado el recurso, se inicia el proceso de aprobación del pago y la liquidación de los fondos, lo que tiene una implicación directa en el flujo de caja de la institución que es administrada por tesorería.
- Finalmente, la unidad de tesorería con la información de pago incorpora en los análisis y proyecciones de flujo de caja, e informa oportunamente a las unidades ejecutoras de gasto para que conozcan los techos presupuestarios y posibles riesgos de liquidez que impidan el cumplimiento de sus actividades.

INDICADORES DE PROCESO Y GESTIÓN

INDICADORES DE PRODUCTO Y RESULTADO



La ciudadanía mediante los diferentes mecanismos de participación puede participar en las decisiones que realizan los GAD durante la fase de ejecución. La ciudadanía puede participar en debates en las sesiones de los GAD con el mecanismo de silla vacía, solicitar audiencia pública para atender pronunciamientos o peticiones ciudadano, y otros mecanismos para influenciar en las acciones.

*LOTAIP, Arts. 73, 74 y 75*

*COOTAD, Art. 294*

### 3.3.1. Formato Sugerido

El proceso de ejecución se procesa en los sistemas integrados de administración financiera pública de acuerdo con la normativa respectiva.



### 3.4. Contratación Pública

#### 3.4.1. Elementos fundamentales

- La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación, ejecución de obras y prestación de servicios y consultoría que realice el Régimen Seccional Autónomo.
- El ciclo de contratación comprende la fase precontractual, la de ejecución del contrato y la de evaluación del mismo.
- El Plan Anual de Contratación es la lista de bienes, servicios, obras y consultoría que el GADP ha planificado adquirir en un año. Debe estar alineado con la planificación operativa anual.
- El proceso de adquisición impacta directamente sobre la ejecución de los recursos, el costeo realizado sobre los insumos y recursos para gestionar servicios y proyectos. Una mala administración de este proceso compromete la consecución de resultados.
- El proceso de adquisiciones se relaciona con los procesos de presupuestación, contabilidad, tesorería y auditoría. La autorización de las licitaciones debe estar presupuestada dentro del PAC.
- Previo al inicio de un procedimiento precontractual, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados; planos, cálculos y especificaciones técnicas aprobados por las instancias correspondientes.

Tabla 8 Roles de la institución en procesos de contratación

<b>Ordenador de gasto / Ejecutivo GADP</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Inicia y termina los procesos de contratación</li><li>- Reforma el PAC</li><li>- Designa miembros de Comisión Técnica si lo exige el proceso</li><li>- Designa administrador de contrato</li><li>- Designa comisión de recepción definitiva</li></ul>
<b>Unidad requirente</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Realiza requerimiento de contratación</li><li>- Evalúa ofertas de proveedores</li><li>- Integra la Comisión Técnica si se realiza.</li><li>- Sugiere la adjudicación o declaración de desierto</li><li>- Suscribe el acta de entrega - recepción</li></ul>
<b>Unidad de contratación pública</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Gestiona el proceso de contratación pública</li><li>- Elabora pliegos de contratación</li><li>- Administra el portal</li></ul>
<b>Unidad Financiera</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Verifica el cumplimiento de requisitos legales para registrar compromisos</li><li>- Registrar compromisos de gasto</li><li>- Realizar pagos</li><li>- Custodia garantías</li></ul>

#### 3.4.2. Referencias

- Constitución de la República, Arts. 3, 262, 263, 276, 283, 284, 288, 334
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP)

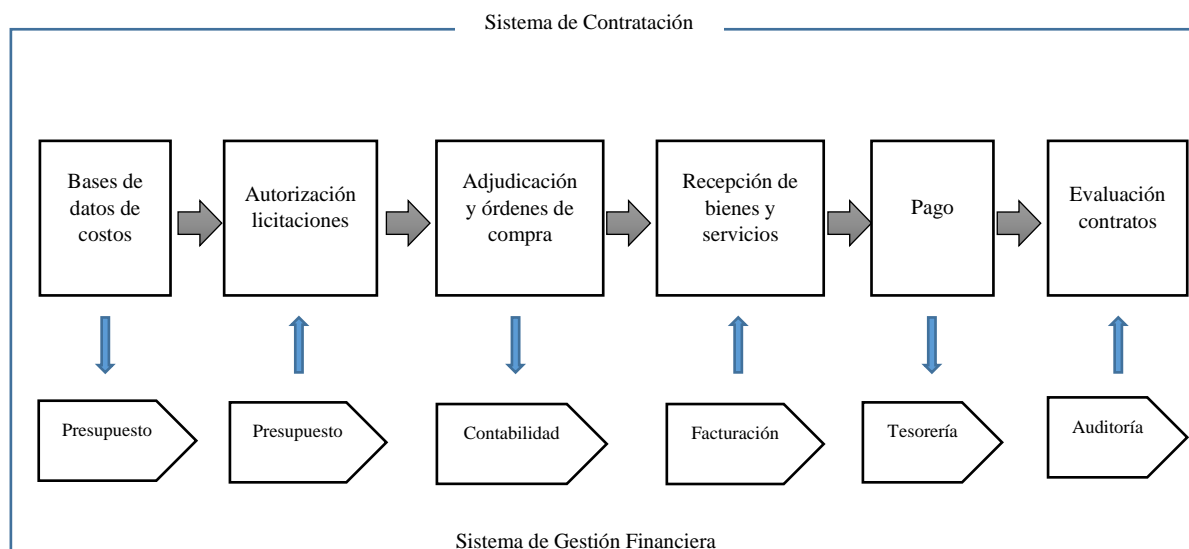
- Reglamento a la Ley Orgánica Sistema Nacional de Contratación Pública.
- Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, Arts. 128, 132.
- Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Art. 157, 164.
- Normas Técnicas de Derechos y Obligaciones Monetarias
- Normas de Contabilidad Gubernamental de Ministerio de Finanzas
- Manual de Contratación Pública (2011) Secretaría Nacional de la Administración Pública,

### 3.4.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordenador de gasto</li> <li>- Unidad requirente</li> <li>- Unidad de contratación pública</li> <li>- Unidad financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PAC</li> <li>- Normativa Contable y Presupuestaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema Integrado de Administración Financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejecución de actividades de Proyectos</li> <li>- Devengo en sistema contable y presupuestario</li> <li>- Pagos a proveedores y usuarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidades ejecutoras</li> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Unidad Financiera</li> </ul>

### 3.4.4. Procedimiento

Ilustración 25 Vinculación entre gestión financiera y contratación



- El proceso inicia con la publicación del PAC en la página web del SERCOP hasta el 15 de enero del año fiscal en curso (Para ver el procedimiento de elaboración del PAC, remitirse al punto **2.8 Planificación Anual de Compras Públicas**).
- Las unidades requirentes elaboran los pliegos de contratación. Éstos contendrán criterios de valoración que incentiven y promuevan la

participación local y nacional, y se preferirá oferentes de bienes, obras o servicios que incorporen mayor componente de origen ecuatoriano, o a los actores de la Economía Popular y Solidaria y Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

- Los modelos y formatos de documentos precontractuales para la realización de un proceso de adquisiciones elaborados por el Servicio Nacional de Contratación Pública son de uso obligatorio.<sup>26</sup>
  - La unidad financiera certifica la disponibilidad presupuestaria y la existencia presente o futura de recursos para cumplir las obligaciones.
  - Se emite la certificación sobre disponibilidad presupuestaria con información de partidas o fondos a los que se aplicará el gasto.
  - Se realiza la divulgación, inscripción, aclaraciones y modificaciones de los pliegos.
  - El Ejecutivo del GADP adjudica el contrato.
  - Una vez se realiza la adjudicación se emite la orden de compra y se realiza el compromiso en el sistema contable.
  - Cuando el bien o servicio es recibido se registra el devengo en contabilidad y presupuesto.
  - Cuando se realiza el pago se registra en tesorería la cual utiliza esta información para actualizar los flujos de caja e informar a los procesos de planificación y presupuesto.
  - Finalmente, se realiza un proceso de auditoría para evaluar los contratos.

Para agilizar y mejorar las condiciones de los procesos de contratación las entidades puede firmar convenios interinstitucionales para realizar procedimientos de selección únicos

#### ***Formato sugerido***

---

#### **LOSNC**

**Art. 29.- Compras Corporativas:** Con el objeto de conseguir mejores condiciones de contratación y aprovechar economías de escala, dos o más entidades podrán firmar convenios interinstitucionales con el fin de realizar en forma conjunta un procedimiento de selección único, para la adquisición de bienes, ejecución de obras de interés común o prestación de servicios incluidos los de consultoría...

---

La integración de todos los procesos se realiza utilizando el Sistema Integrado de Administración Financiera.

---

<sup>26</sup> LOSNCP, Art. 27.

### **3.5. Reformas Presupuestarias y Reprogramación de Actividades**

#### **3.5.1. Elementos fundamentales**

- El reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que las modificaciones presupuestarias son los cambios en las asignaciones del presupuesto aprobado que alteren las cantidades asignadas, el destino de las asignaciones, su naturaleza económica, la fuente de financiamiento o cualquiera otra identificación de cada uno de los componentes de la partida presupuestaria.
- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización define las reformas contempladas para los Gobiernos Autónomos Descentralizados en tres tipos:
  - *Traspasos*: El ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado GAD, o a pedido de un funcionario, podrá autorizar traspasos de créditos disponibles dentro de una misma área, programa o subprograma, siempre que existen fondos suficientes, sea por sub-ejecución o excedente de disponibilidad. Los traspasos de un área a otra deberán ser autorizados por el legislativo del gobierno autónomo descentralizado, a petición del ejecutivo local, previo informe de la persona responsable de la unidad financiera.
  - *Suplementos*: Los suplementos de créditos se clasificarán en: créditos adicionales para servicios considerados en el presupuesto y créditos para nuevos servicios no considerados en el presupuesto. Los suplementos de créditos no podrán significar en ningún caso disminución de las partidas constantes en el presupuesto.
  - *Reducciones de créditos*: Si en el curso del ejercicio financiero se comprobare que los ingresos efectivos tienden a ser inferiores a las cantidades asignadas en el presupuesto el legislativo del GAD, a petición del ejecutivo, y previo informe de la persona responsable de la unidad financiera, resolverá la reducción de las partidas de egresos que se estime convenientes, para mantener el equilibrio presupuestario.
- Las reformas presupuestarias deberán realizarse a través de un proceso de gestión de control de cambios que se compone de los siguientes subprocesos: a) evaluación de impacto, b) identificación de opciones, c) aprobación del cambio, d) ajuste de la planificación del proyecto y demás instrumentos, e) informe de cambios e impactos a interesados.
- Las modificaciones al PAI deberán ser solicitadas a la unidad de planificación, la cual deberá emitir un dictamen previo sobre modificaciones en el marco del artículo 118 del COPFP como paso previo para la solicitud a la unidad financiera.
- Cambios en los montos del programa o proyecto priorizado para la asignación de recursos e una proporción significativa (más del 15%), cambien sus objetivos, o se incluyan nuevos componentes, la unidad ejecutora deberá actualizar la priorización de dicho programa o proyecto.

#### **3.5.2. Referencias**

- Reglamento al COPFP, Art. 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111 y 118
- COOTAD, Art. 255, 256, 259, 261 del
- Instructivo de Reformas Presupuestarias del Ministerio de Finanzas

- Directrices para modificaciones presupuestarias en el PAI - SENPLADES

### 3.5.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
Área Ejecutora de Unidad de Planificación Unidad Financiera Analista de Presupuesto Ejecutivo Local	- Solicitud de modificación al POA y/o PAI - Resolución presupuestaria	Metodología CONGOPE - Proceso de Gestión de Control de Cambios	Solicitud para elaboración de resolución presupuestaria - Modificación presupuestaria - Reforma PAC - Reforma POA - Actualización de documentos de proyectos	Áreas Ejecutoras Dirección de Planificación Dirección Financiera

### 3.5.4. Procedimiento

#### Aumentos o disminuciones de presupuesto

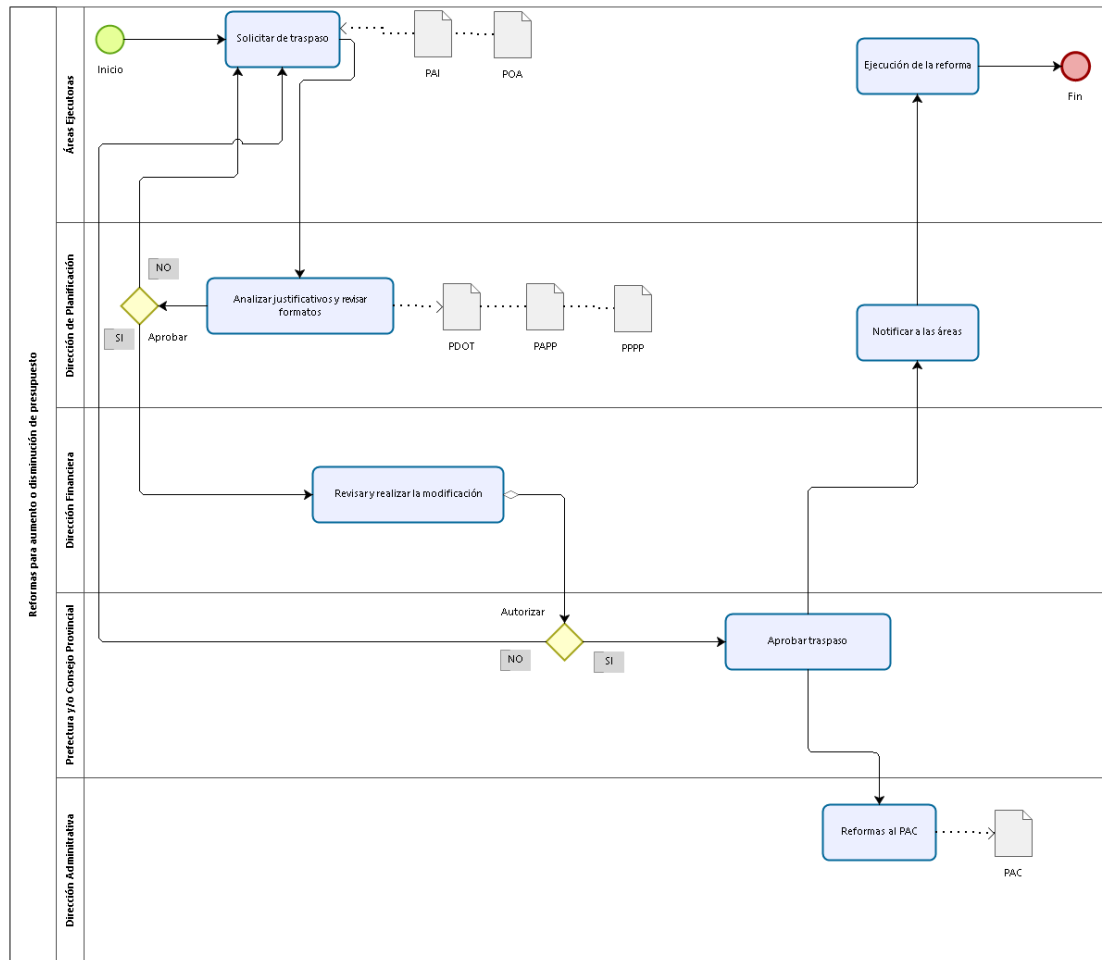
- La unidad requirente o los encargados de gestionar los programas o proyectos solicitan una reforma al comité de gestión de control de cambios del programa y/o proyecto con los justificativos respectivos, y, el impacto en tiempo, costo, alcance y calidad.
- La reforma solicitada se aprueba por el comité de gestión de control de cambios.
- La unidad requirente solicita a la Dirección de Planificación una reforma reprogramación en alguno de los programas, subprogramas, proyectos o actividades establecidas y aprobadas en el PAI y en el POA. Esta solicitud debe detallar el impacto de la reforma solicitada y sus implicaciones en el presupuesto y en el avance físico.
- La Unidad de Planificación, se analizan los justificativos y revisa que tenga el formato definido para su aprobación.
- La Dirección de Planificación solicita a las áreas ejecutoras la actualización de los programas, subprogramas, proyectos o actividades tanto en el POA como en el PAI.
- Si no se aprueba la reforma, se solicita mayor documentación o correcciones según el caso. Si se aprueba la solicitud se envía la documentación a la Unidad Financiera para el respectivo procedimiento en los sistemas de seguimiento y reporte presupuestarios.
- En caso de que la Dirección de Planificación apruebe la reforma, se encargará de registrar las modificaciones (en caso de haberlas) en el Plan Anual y Plurianual de Política Pública (PAPP y PPPP) y en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la provincia (PDOT)

- La Unidad Financiera dispone realizar la modificación y la unidad de presupuesto realiza la resolución presupuestaria de modificación.
- El Prefecto y/o el Consejo Provincial con todos sus representantes<sup>27</sup> revisa la resolución, da la autorización para la reforma o en su defecto emite observaciones que deben ser acogidas a la brevedad posible para su aprobación.
  - a. En el caso de las reformas que requieran aprobación del Ministerio de Finanzas, se elabora el comprobante de modificación presupuestaria cumpliendo con todos los requisitos establecidos en la ley, y se solicita la aprobación al Ministerio de Finanzas a través del E-Sigef.
  - b. En el caso de las reformas internas que no requieren aprobación del Ministerio de Finanzas, se realiza la modificación y se registra el movimiento presupuestario en el sistema E-Sigef.
- Una vez realizada la reforma se solicita la respectiva certificación del Plan Anual de Contratación (PAC), y se solicita a la Unidad Administrativa que actualice el PAC.
- Se comunica a las áreas ejecutoras que la modificación fue realizada para continuar con la ejecución normal del POA.

---

<sup>27</sup> El Gobierno provincial de acuerdo con el COOTAD, tiene la potestad de definir la aprobación mediante acuerdos internos o subprocesos establecidos.

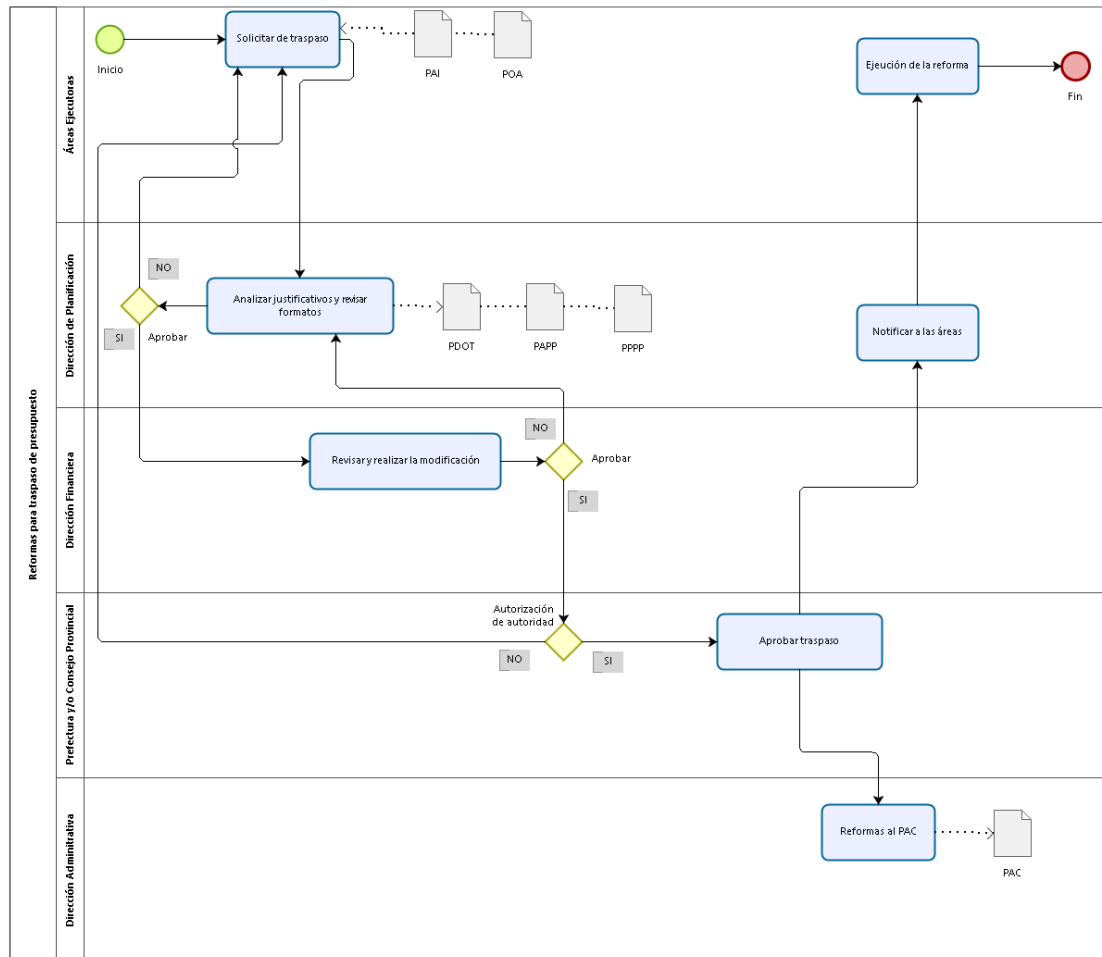
Ilustración 26. Flujo del Procedimiento de Aumentos o Disminuciones de Presupuesto



## Traspasos de presupuesto

En el caso de solicitud de traspaso de fondos, el proceso es similar al de aumento o disminución del presupuesto antes expuesto con la única salvedad de que la Dirección Financiera emite un informe de pertinencia sobre el traspaso de los fondos en el que se respalda o se observa el procedimiento de la unidad ejecutora y la Dirección de Planificación.

Ilustración 27. Flujo del Procedimiento de Traspaso de Presupuesto

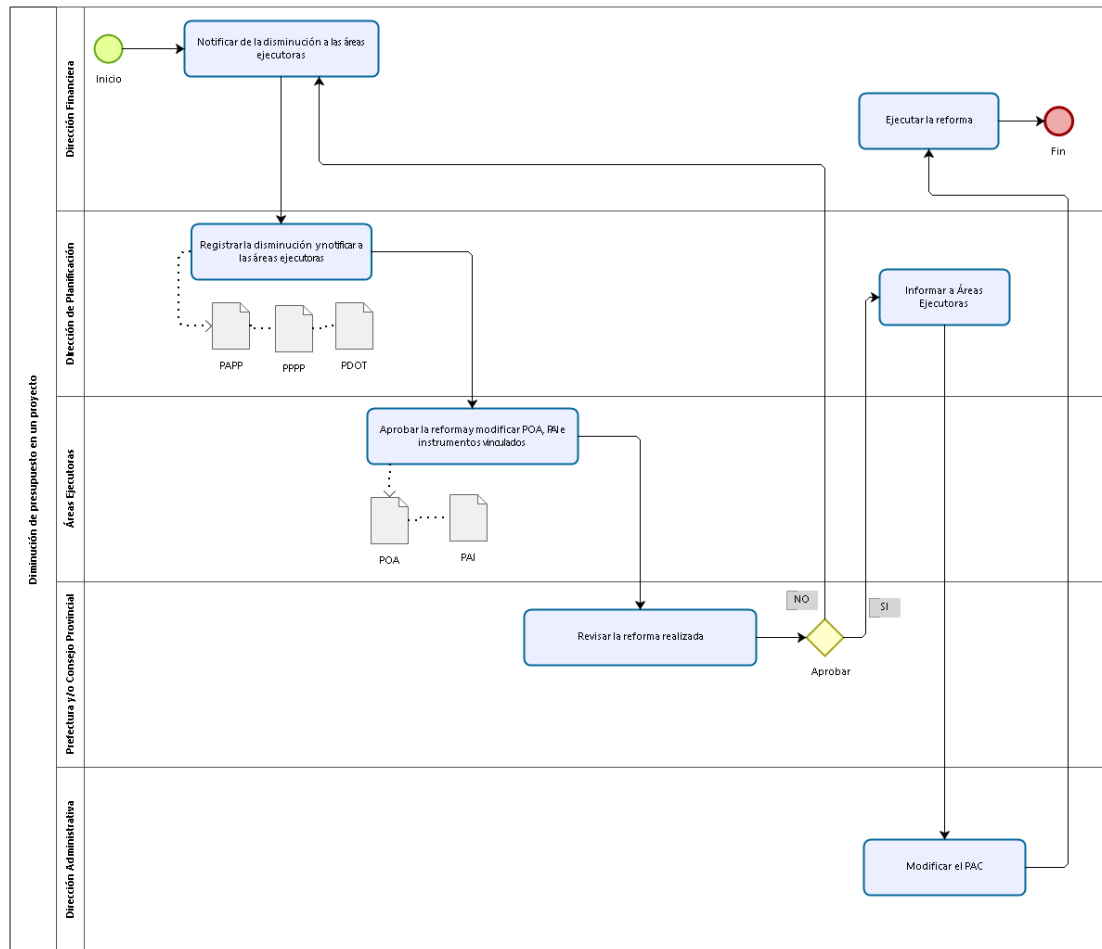




## Disminución de presupuesto

La disminución de presupuesto notificada por parte de la Dirección Financiera representa un proceso inverso en el que se notifica a la Dirección de Planificación para su registro, luego a las áreas ejecutora y finalmente, con la aprobación de las áreas, se elabora la reforma para aprobación de la Autoridad correspondiente<sup>28</sup>. En medio del proceso se reforman los instrumentos de planificación que se vean afectados en cada etapa tal como se establece en el procedimiento para aumento o disminución.

*Ilustración 28. Flujo del Procedimiento de Disminución de Presupuesto*



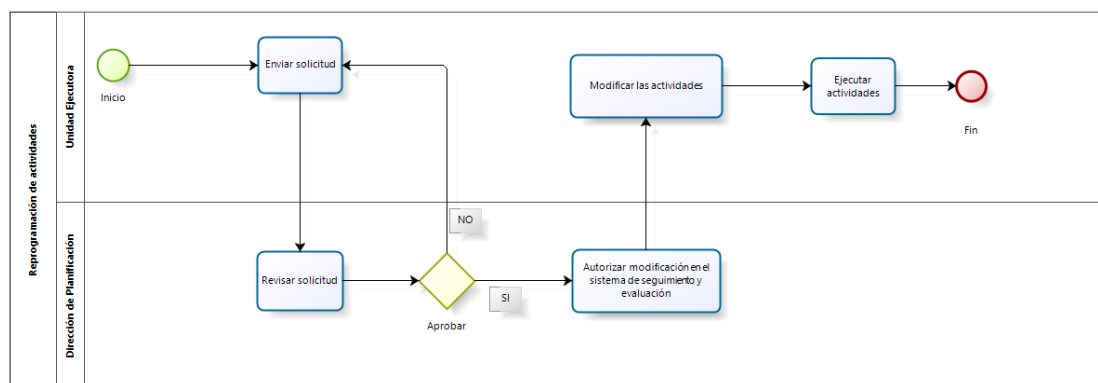
<sup>28</sup> El Gobierno provincial de acuerdo con el COOTAD, tiene la potestad de definir la aprobación mediante acuerdos internos o subprocesos establecidos.

### Reprogramación de actividades

Para el caso de reprogramación de actividades se realiza el siguiente proceso:

- La unidad requirente o los encargados de gestionar los programas o proyectos solicitan una reforma al comité de gestión de control de cambios del programa y/o proyecto con los justificativos respectivos, y, el impacto en tiempo, costo, alcance y calidad.
- La reforma solicitada se aprueba por el comité de gestión de control de cambios.
- La unidad requirente solicita a la Dirección de Planificación una reprogramación con la respectiva justificación del caso.
- La unidad de Planificación tiene la potestad de aprobarla directamente o rechazar la solicitud.
- Si se aprueba, la unidad requirente procede a modificar el POA para terminar el proceso y si se fuere necesario, el PAC y PAI.
- El líder de proyecto realiza la reprogramación y actualiza los documentos de planificación y genera una nueva línea de base del proyecto que servirá como referencia para su posterior seguimiento.

*Ilustración 29. Flujo del Procedimiento de Reprogramación de Actividades*



#### **3.5.5. Formato sugerido**

A continuación, se sugiere un formato estándar para solicitud de reforma y/o reprogramaciones. Para el caso de las reformas, según el tipo de reforma, se debe llenar una o varias de las matrices: de metas, productos, actividades y modificación presupuestaria respectiva. Por otro lado, para la reprogramación de actividades únicamente se debe llenar la matriz de programación mensual con su respectivo justificativo.

Memorando Nro. XXXX

Quito, DM., (Día, Mes y año)

Para: XXXXXXXX  
Dirección de Planificación

ASUNTO: Solicitud de **Modificación al POA, Proyecto - Área**

## ANTECEDENTES

*(Se debe indicar documentación base o referencias que permiten sustentar el requerimiento)*

## JUSTIFICACIÓN

*(Explicar las razones del porqué de este requerimiento y explicando la importancia del mismo)*

## MATRIZ DE MODIFICACIÓN DE METAS *(Incluir este acápite si aplica, caso contrario eliminarlo)*

Proyecto: *(Si aplica)*

Área: *(Área que realiza el cambio)*

*(En caso de programación mensual)*

Objetivo	Indicador	Programación Actual Metas												Reprogramación de Metas												Observaciones		
		Anual	Mensual												Anual	Mensual												
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		11	12

Nota: Esta Tabla deberá estar adjuntada en Excel al memorando

## MATRIZ DE MODIFICACIÓN DE PRODUCTOS Y ACTIVIDADES *(Incluir este acápite si aplica, caso contrario eliminarlo)*

Macroactivi dades	Produ cto	Programación Actual Metas												Reprogramación de Metas												Observaci ones		
		Anu al	Mensual												Anu al	Mensual												
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	1	1	1		2	1	2	3	4	5	6	7	8	9		1	1

Nota: Esta Tabla deberá estar adjuntada en Excel al memorando

## MATRIZ DE MODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA *(Incluir este acápite si aplica, caso contrario eliminarlo)*

Proyecto	Área	Ítem	Nombre de la Partida	Actividad	Fuente	Naturaleza de la Actividad	Aumentar	Disminuir	Requiere Modificación del PAC (SI/NO)	Mes en el cual se realizará el proceso

Nota: Las actividades deben contener IVA, en caso de que la actividad no grave IVA se deberá indicar en la descripción (VALOR SIN IVA), Ejemplo: Medicinas (VALOR SIN IVA).

Nota2: Las actividades de ARRASTRE deben contener dicho texto, al inicio de la actividad.

Nota3: Esta Tabla deberá estar adjuntada en Excel al memorando

### Programación Mensual

Proyecto	Área	Actividad POA	Programación Presupuestaria (Valores a ser devengados)												
			Valor Total	Mensual											
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

Nota3: Esta Tabla deberá estar adjuntada en Excel al memorando

ANEXOS:

*(Para sustentar la información presentada, se podrán agregar archivos de respaldo.)*

Por las justificaciones antes descritas, solicito a usted se revise la información presentada y a su vez se remita este requerimiento a la unidad correspondiente para que autorice los cambios requeridos

Atentamente

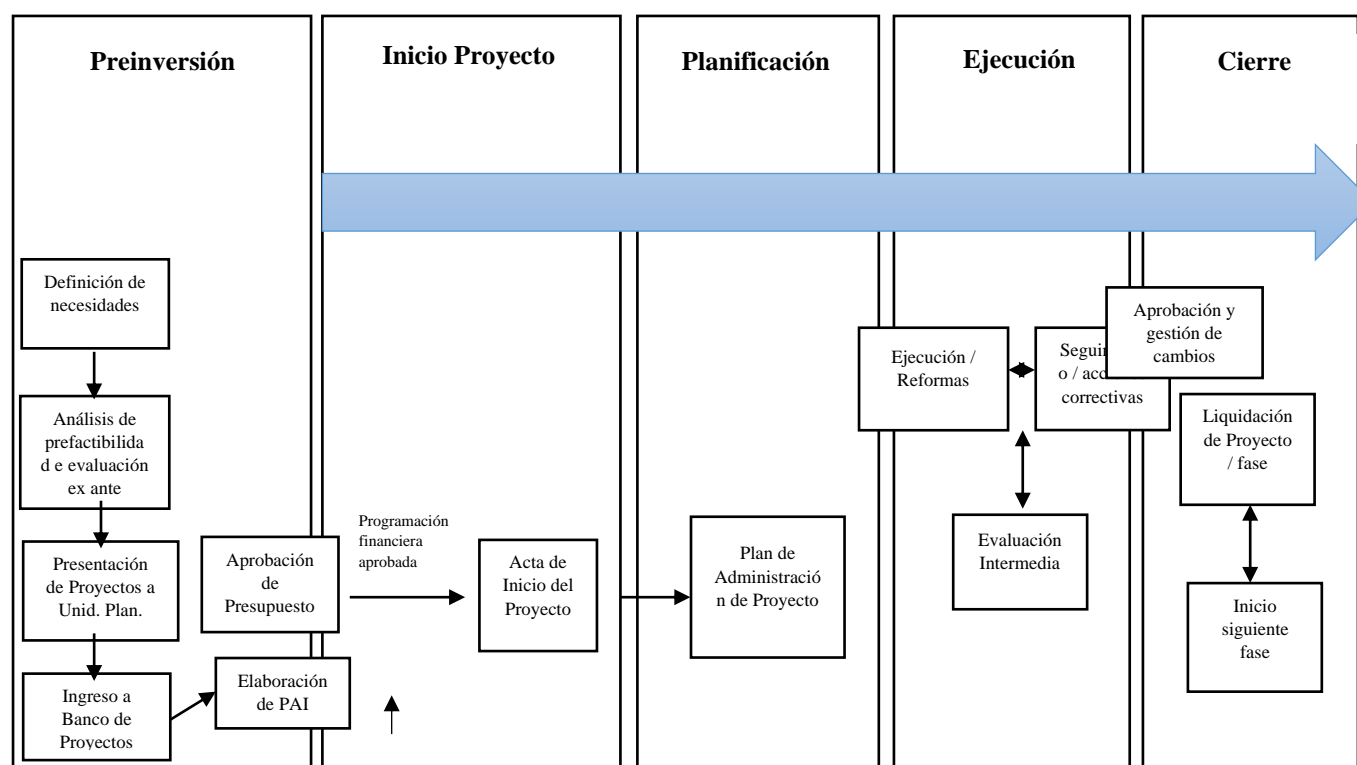
XXXXXXXXXX

## Gestión de Proyectos – Fase de Inversión

La fase de ejecución incluye la gestión de proyectos o inversión. En esta fase interactúan los Sistemas de Gestión Financiera Pública, los de Planificación y Seguimiento y Evaluación. Su ejecución adecuada ayuda el cumplimiento de las metas de producción de los programas.

Desde la perspectiva de la preinversión y la inversión, la fase de preinversión se realiza antes del inicio de los proyectos y fue descrita en los apartados **2.2 Prefactibilidad, Factibilidad y Diseño de Proyectos** y **2.3 Priorización de Proyectos de Inversión**. A la fase de inversión corresponden los subprocesos **3.6 Inicio de Proyectos**; **3.7 Planificación de Proyectos**; **3.8 Ejecución de Proyectos**; y **3.9 Cierre de Proyectos**.

Ilustración 30. Elementos de la Fase de Gestión de Proyectos



### 3.6. Inicio de Proyectos

El inicio del proyecto está marcado por la elaboración de un Acta de Constitución del Proyecto donde se definen los atributos principales del proyecto y los criterios de éxito. El Acta guía la ejecución del proyecto.

#### 3.6.1. Referencias

No existe un sustento legal que avale este proceso. Sin embargo, cada vez más organizaciones internacionales recogen este paso como una buena práctica para gestionar proyectos.

#### 3.6.2. Resumen de proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
- Responsable de unidad ejecutora o líder de proyecto	- PEI - PAC - Perfil del Proyecto y marco lógico	- Juicio de expertos - Lecciones aprendidas de proyectos similares	- Acta de Constitución de Proyectos	- Líder de proyecto - Unidad de Planificación

#### 3.6.3. Procedimiento

- Una vez aprobados el Plan Anual de Inversiones y el presupuesto, se designa un líder o gerente de todos los proyectos de inversión
- Para proyectos grandes, se define una estructura de gobernabilidad conformada por los siguientes roles:

<b>Junta Directiva del Proyecto</b>	Toma de decisiones estratégicas	- Asignación de gerente de proyecto - Aprobación de acta de constitución - Autorización de uso de recursos para ejecución - Autorización de cambios al alcance original del proyecto
<b>Líder del proyecto</b>	Encargada de la gerencia del proyecto	- Administrar a las personas asignadas - Gestionar recursos del proyecto - Comunicarse constantemente con los interesados, las entidades financiadoras y la alta gerencia - Identificar y resolver problemas - Desarrollar un enfoque basado en resultados.

- El líder del proyecto realiza un análisis de los siguientes aspectos:
  - a) La cultura organizacional, y los sistemas existentes.
  - b) El fin del proyecto y su alineación con los objetivos estratégicos institucionales
  - c) Requerimientos iniciales, supuestos, riesgos, restricciones y acuerdos existentes
  - d) Objetivos operativos y metas de producción.
  - e) Factibilidad del proyecto considerando las restricciones identificadas
- Se elabora la versión final del Acta de Constitución de Proyectos

- Se identifican los principales actores, sus expectativas, influencias e impactos a través de la herramienta de mapa de actores.

#### Mapa de Actores

Los actores son personas u organizaciones que podrían verse impactados de manera positiva o negativa por el proyecto y podrían afectar su ejecución. Es imprescindible definir sus intereses en influencia en el proyecto, para de esta forma, definir las estrategias para conseguir el apoyo de actores clave.

**Identificación de actores:** seleccionar los actores que será impactados (positiva o negativamente) por el proyecto, su interés e influencia. Éstos pueden ser internos o externos.

**Matriz de clasificación de actores:** Es una herramienta que permite clasificar a los actores según sus niveles de interés e influencia y ayudar a la definición de estrategias. Esto puede cambiar a lo largo de la vida de proyecto, es por esto por lo que la matriz debe actualizarse constantemente.

- i) *Bajo poder/bajo interés: Monitorear*
- ii) *Alto poder/Bajo interés: Mantener satisfecho*
- iii) *Bajo poder/Alto interés: Mantener informado*
- iv) *Alto poder/Alto interés: Gestionar atentamente*

**Necesidades de información de interesados:** El líder de proyecto debe identificar y clasificar las necesidades de cada actor para planificar la periodicidad con la que se requiere comunicar la información solicitada por cada uno / Plan de Comunicaciones.

**Responsables de enviar o presentar información:** El líder de proyecto debe planificar las actividades de entrega de información basándose en las prioridades de los actores e identificar las personas responsables de producir y entregar dicha información.

#### 3.6.4. Formato sugerido

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 3.6

### 3.7. Planificación de Proyectos

El subproceso de planificación tiene por objetivo elaborar el Plan de Administración del Proyecto que es una guía para la ejecución y el seguimiento con respecto al menos a los siguientes ejes: tiempo, costo, alcance y calidad.

#### 3.7.1. Elementos fundamentales

- El proceso de planificación es iterativo ya que responde a factores internos y externos que cambian durante la ejecución del proyecto, o a atrasos que requieren acciones para su corrección.
- El Plan de Administración del Proyecto contiene varios sub-planes. El sector público está incorporando estas mejores prácticas progresivamente. Los documentos son:
  - Plan de Administración del Alcance
  - Plan de Administración del Cronograma
  - Plan de Administración del Presupuesto
  - Plan de Administración de la Calidad
  - Plan de Comunicaciones
  - Plan de Gestión del Talento Humano
  - Plan de Administración de Riesgos
  - Plan de Adquisiciones
- La fase de planificación finaliza cuando el Plan de Administración del Proyecto es validado y aceptado por la Junta Directiva y, se construye la línea de base del proyecto: objetivos y metas, cronograma valorado y planificación de actividades.

#### 3.7.2. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
Líder de proyecto	<ul style="list-style-type: none"><li>- Actas de constitución de proyectos</li><li>- Flujo de caja</li><li>- Techos presupuestarios por ítem</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Estructura desglosada de trabajo</li><li>- Cronograma de programación física y presupuestaria</li><li>- Herramientas para programación del presupuesto</li><li>- Matriz de riesgos</li><li>- Plan de comunicaciones</li><li>- Matriz de asignación de responsabilidades</li><li>- Matriz de planificación</li></ul>	Plan de Administración de Proyectos	<ul style="list-style-type: none"><li>- Equipo del Proyecto</li><li>- GADP</li><li>- Junta Directiva</li><li>- Unidad de Planificación</li><li>- Unidad Financiera</li></ul>

#### 3.7.3. Procedimiento

- **Definir los requerimientos detallados.**  
Éstos corresponden a las solicitudes y expectativas de los actores principales involucrados o afectados por el proyecto. Se incluyen criterios de aceptación de la obra, bien, servicio o estudio, criterios de calidad, procesos, entre otros.



- **Crear el alcance del proyecto.**  
Con base en el acta de constitución del proyecto y el análisis de riesgos, supuestos y restricciones, se definen detalladamente los entregables del proyecto y lo que no está incluido.
  - La planificación es iterativa y, la definición inicial del alcance puede variar después de realizar la programación física y presupuestaria, o la identificación de riesgos.
- **Planificación de las adquisiciones.** Consiste en la elaboración de una matriz que presenta la relación de las contrataciones con los productos de la EDT, los insumos que se deben comprar, los tiempos en los que deben estar disponibles y las responsabilidades incluyendo de todos los actores, incluyendo la de aquellos que gestionan parte del proceso de adquisición.
- **Definir el equipo de trabajo interno y/o externo y determinar roles y responsabilidades**
  - La matriz de responsabilidades es una herramienta para gestionar los recursos humanos: muestra las conexiones entre la EDT, el cronograma y los miembros del equipo del proyecto para asegurarse que todos los componentes de los “paquetes de trabajo” tengan asignado un responsable en el organigrama.
  - La matriz se basa en las cuatro variables más importantes del talento humano que define responsabilidades y es conocida como matriz RACI (responsable, aprueba, consulta e informa)
- **Crear la Estructura Detallada de Trabajo (EDT) y su diccionario**
  - Esta herramienta muestra todo el alcance del proyecto desagregado en entregables manejables y administrables; ayuda a que se considere todo lo necesario para completar el proyecto la interrelación entre paquetes de trabajo.
  - La estructura no se refiere a actividades sino a paquetes que son conjuntos de actividades.
  - Los paquetes de trabajo descomponen hasta que a) pueden ser estimados sin problema, b) pueden ser completados rápidamente, c) pueden ser completados sin interrupciones, d) pueden ser contratados y realizados por entes externos a la organización.
- **Elaborar la línea de base del alcance del proyecto que incluye: definición de alcance aprobado, WBS inicial y su diccionario.**
- **Programación Física**
  - Definición de actividades con base en la EDT y definición de alcance
  - Secuenciamiento de actividades con base en el diagrama de red, ruta crítica y Gantt<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Diagramación de Red: Permite visualizar las dependencias de las actividades y calcular la duración total del proyecto y secuencias las actividades considerando: el inicio o finalización de la actividad sucesora y el inicio o finalización de la actividad predecesora.

Diagramación de Ruta Crítica: Define la secuencia de actividades que no presenta tiempos de holgura y un atraso en cualquiera de éstas representa un atraso en el tiempo total del proyecto.

Diagrama de Gantt: Es una herramienta gráfica para mostrar la duración de actividades, su calendario de cumplimiento con inicio y fin de actividades y su interrelación. En general, el diagrama de Gantt sufre varios ajustes hasta llegar a un cronograma final.

- Estimar recursos por actividad y duración<sup>30</sup>
- Estimación de costos por actividad
- Desarrollo del cronograma
- **Desarrollo de presupuesto detallado**
- **Definir estándares de calidad, procesos y métricas**
- **Elaborar plan de comunicaciones:** Este proceso se orienta a que generar información de calidad y cantidad adecuada que se entregue a los actores involucrados oportunamente para que tomen decisiones y/o generen acciones.
- **Identificar, analizar y plantear respuestas a riesgos cualitativos y cuantitativos<sup>31</sup>.** Consiste en detallar los eventos que pueden afectar el proyecto de manera positiva o negativa identificados en la matriz de marco lógico y definir las acciones para enfrentarlos (acciones para mejorar las oportunidades y reducir las amenazas, de aquellos riesgos que tiene un alto impacto y probabilidad de ocurrencia media o alta).
- **Crear Plan de Gestión de Control de Cambios.** Consiste en el planteamiento de acciones correctivas o preventivas que serán aplicadas en casos de reformas o modificaciones presupuestarias que impacten el alcance, tiempo o costo del proyecto
- **Crear la línea de base de proyecto.** Consiste en la elaboración del cronograma de actividades y programación del presupuesto
- **Aprobación e inicio de ejecución**

#### **3.7.4. Formatos sugeridos**

*Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 3.7*

---

<sup>30</sup> Existe varios métodos para definir el tiempo y los recursos de las actividades: *Juicio de expertos*, *Estimación análoga* (uso de información histórica), *Estimación paramétrica*: relación estadística entre datos históricos y otras variables para calcular una estimación de los parámetros de una actividad

<sup>31</sup> Normas de Control Interno de la Contraloría, 300-Evaluación del Riesgo

### 3.8. Ejecución y Seguimiento de Proyectos

La ejecución inicia cuando se ha aprobado la planificación detallada del proyecto y el seguimiento es concomitante a este subproceso.

#### 3.8.1. Elementos fundamentales

- *Ejecución:* durante esta fase se realizan varios procesos:
  - *Ejecución de actividades y egreso de recursos:* La ejecución de actividades de acuerdo con lo planificado comprende en términos agregados a) compromiso de recursos, b) contratación y adquisiciones, c) devengo y d) pago. En este proceso se integran varios subsistemas de GFP (Ejemplo: contabilidad, tesorería, presupuesto, etc.), de seguimiento y planificación.
  - *Reformas o modificaciones presupuestarias:* Durante la etapa de ejecución se requieren reformas al presupuesto debido a nuevas prioridades, disminuciones o aumentos de recursos, entre otras. Las reformas en el presupuesto de los proyectos se realizan a través del proceso de gestión de control de cambios y éstos se reflejan en todos los subsistemas los instrumentos de planificación, seguimiento y GFP estén alineados.
  - *Evaluación intermedia:* Periódicamente o si la situación lo amerita, se podría ejecutar el proceso de evaluación intermedia para entender las razones de las desviaciones entre lo planificado y ejecutado.
  - *Auditoría y control:* El control interno tiene dos objetivos: a) ejecución ordenada, ética, económica, eficiente y efectiva de las operaciones; y, b) cumplimiento de las obligaciones de la rendición de cuentas. Existen tres aspectos administrativos clave: gestión de activos, manejo de recursos humanos, y compras y contrataciones.
- *El seguimiento:* Durante la ejecución de las acciones públicas se activa el proceso de seguimiento a la programación física y presupuestaria, el procesamiento de esta información y la determinación de acciones correctivas y preventivas. Adicionalmente, se debe realizar seguimiento sobre las metas de producción y control de calidad. Implica medir el desempeño del proyecto en relación con el Plan de Administración. Se efectúa seguimiento de:
  - Alcance
  - Programación física (avance físico con relación a lo planificado)
  - Programación financiera y costos del proyecto (ejecución presupuestaria)
  - Calidad
  - Comunicaciones
  - Riesgos
  - Adquisiciones
  - Metas de producción

La información de desempeño debe generarse con la regularidad y sistematicidad que demanda una rutina tan estructurada como el proceso presupuestario, para lo que se requiere construir un sistema de seguimiento y evaluación desde la fase de factibilidad del proyecto. En el caso de proyectos en los que no se pueda realizar el seguimiento del avance físico, se realizará seguimiento a la ejecución presupuestaria.

Para realizar el seguimiento se sugiere el **método del valor ganado** que compara el trabajo planificado con lo *devengado*, para determinar si los costos, cronograma y actividades realizadas se están cumpliendo de acuerdo con lo previsto. *Es importante señalar que el valor ganado se computa sobre los entregables realizados y no sobre pagos realizados o actividades elaboradas parcialmente sin haber cumplido con la elaboración del entregable.* Mientras se adopte este método, se utilizará indicadores tradicionales de avance físico y presupuestario.

La gestión del valor ganado requiere del cómputo de los siguientes elementos:

Abreviación	Término	Interpretación
VP	Valor Planificado	Valor planificado de trabajo que debe ser realizado
VG	Valor ganado	Valor estimado del trabajo realizado
CA	Costo Actual	Costo incurrido por el trabajo realizado
PT	Presupuesto total	Presupuesto total planificado para cumplir con el proyecto
PEF	Presupuesto estimado final	Proyección de presupuesto requerido para realizar todo el proyecto
PER	Presupuesto estimado restante	Proyección de presupuesto restante para completar todo el proyecto
VEF	Varianza estimación final	Variación del presupuesto (total – proyectado) al final del proyecto

## AVANCE FÍSICO

Indicador	Fórmula de cálculo
<i>Avance Físico</i>	<p><b>Codificado / Devengado (<math>VG / VP * 100</math>)</b></p> <p>El avance se realiza al devengado y por esta razón no se puede generar avances por el cumplimiento de actividades que no tienen como contrapartida un entregable. Esto se podría asociar a un hito es un evento significativo dentro del cronograma del proyecto que representa un logro en el avance del proyecto.</p> <p><i>* El formato solicita se adjunte un medio de verificación para constatar el devengo</i></p>

## AVANCE PRESUPUESTARIO Y DE CRONOGRAMA

Indicador	Fórmula de cálculo	Interpretación
Variación del costo	$VC = \text{Valor Planificado} - \text{Costo Actual}$	NEGATIVO es sobre presupuesto y POSITIVO debajo de presupuesto
Variación del cronograma	$VC = \text{Valor Ganado} - \text{Valor Planificado}$	NEGATIVO es retraso en cronograma y POSITIVO es adelantado en cronograma

Eficiencia en el presupuesto	Valor Ganado / Costo Actual	Valor obtenido por cada dólar gastado en proyecto. Mide la eficiencia en uso de recursos.
Eficiencia en cronograma	Valor Ganado / Valor Planificado	Progreso de actividades con respecto a lo planificado

Una manera de visualizar el estado de avance es mediante la semaforización de los indicadores. Estos son valorizaciones cualitativas que dependen de los parámetros definidos por el GADP. Los rangos referenciales se definieron considerando las Directrices de SENPLADES. (La matriz de Reporte Ejecutivo de Avance se encuentra en el archivo de Excel *Formatos Sugeridos Macroproceso GPRD*)

SEMAFORIZACIÓN			
	RANGOS		INTERPRETACIÓN
	BAJO	ALTO	
EN CURSO	85%	100%	Avance óptimo
EN RIESGO	70%	84.90%	Avance medio
ATRASADO	0%	69.90%	Avance con problemas

Parámetros sugeridos para considerar que un proyecto está en riesgo:

- Tiene uno o más indicadores debajo de lo planificado, a nivel de actividades o componentes.
- Tiene uno o más hitos en riesgo.
- Ya ha pasado su fecha de fin y se sigue ejecutando (retrasado)
- Ya consumió el 80% del tiempo estimado y no ha llegado a la fase de ejecución.
- Ya consumió el 80% del tiempo estimado y su porcentaje de avance físico es de menos del 20% (avance físico)
- El estimado a fin de año es 20% superior o 20% inferior al presupuesto programado.
- Ya consumió más de 80% de su presupuesto y el tiempo transcurrido es menos de 20%.
- Tiene uno o más riesgos con alta probabilidad y alto impacto.

Los proyectos en riesgo requieren de la intervención de la máxima autoridad para buscar soluciones que incrementen la probabilidad de éxito del mismo.

### 3.8.2. *Sustento legal*

- Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público, NICSP
- Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- Catálogo General de Cuentas del Ministerio de Finanzas
- Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos
- COOTAD, Art. 168
- Código de Transparencia Fiscal del FMI (2014)

### 3.8.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Unidad Financiera</li> <li>- Unidades Ejecutoras</li> <li>- Líderes de Proyectos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PEI</li> <li>- POA</li> <li>- PAC</li> <li>- PAI</li> <li>- Acta de Constitución del Proyecto</li> <li>- Planificación del Proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan de gestión de cambios</li> <li>- Valor ganado (avance físico y presupuestario)</li> <li>- Normas de Control Interno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejecución de actividades de proyectos</li> <li>- Reporte de seguimiento</li> <li>- Reformas al proyecto o al presupuesto</li> <li>- Actualización de líneas de base y documentación</li> <li>- Acciones correctivas y/o preventivas</li> <li>- Elaboración POA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidades ejecutoras</li> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Unidad Financiera</li> <li>- Prefecto</li> <li>- Órgano legislativo</li> </ul>

### 3.8.4. Procedimiento

- Los responsables ejecutan el proyecto de acuerdo con el cronograma
- Para realizar el seguimiento al avance físico y presupuestario utilizando **método de valor ganado**, se siguen los siguientes pasos:
  - Medir el avance con respecto a la línea de base de proyecto
  - Analizar y evaluar el desempeño del proyecto
  - Determinar si las variaciones entre lo planificado y ejecutado requieren acciones correctivas u otro tipo de acción.
- Si se estima conveniente se solicitan reformas y reprogramaciones, las cuales se canalizan a través de la unidad del GAD responsable del proyecto.
  - Se aplica lo estipulado en el plan de control de cambios del proyecto y se analizan posibles impactos en proyecto
  - Se aprueban los cambios y se solicita a unidad de GAD se realice solicitud de reforma o reprogramación.
  - Se continua con el proceso definido en reformas y reprogramaciones (**Ver ficha 3.5 Reformas Presupuestarias y Reprogramación de Actividades**)
- Actualizar la línea de base y documentación de planificación del proyecto y de planificación base como PDOT, PEI, PPPP, PAPP, etc. con la periodicidad definida previamente.
- Informar a los actores principales sobre los cambios realizados
- Generar proyecciones sobre tiempos de finalización y estado del presupuesto al final del proyecto.
- Realizar análisis de control de calidad
- Evaluar riesgos y realizar auditorías
- Administrar tiempos de reserva del proyecto
- Controlar proceso de adquisiciones

### 3.8.5. Formatos sugeridos

*Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 3.8*

### 3.9. Cierre de Proyectos

Es la fase final del ciclo de vida de un proyecto y comprende la aceptación formal de los productos y la documentación legal de cierre de proyecto.

#### 3.9.1. Elementos Fundamentales

Un aspecto importante de esta fase es la preparación para integrar el producto generado por el proyecto con la fase operativa de la institución o el inicio de la siguiente fase de inversión. Se debe recordar es recomendable dividir en fases los proyectos grandes. Cada fase se considerará como un proyecto de inversión en sí misma

#### 3.9.2. Referencias

Constitución, Art. 4

COOTAD, Art. 168

#### 3.9.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
- Líder de proyecto	- Aceptación de entregables de proyecto por parte de Junta Directiva	- Proceso de cierre de proyectos	- Acta de cierre del proyecto	- Unidad ejecutora (fase de gestión) - Líder de Proyecto (nueva fase)

#### 3.9.4. Procedimiento

- Recepción de aceptación de entregables por parte de la junta directiva
- Liquidación del proyecto o fase
- Inicio de la siguiente fase o de la gestión operativa
- Elaboración de lecciones aprendidas

#### 3.9.5. Formatos sugeridos

Actas de aceptación del proyecto por parte de la Junta Directiva, documentación de las lecciones aprendidas del proyecto y traspaso de la siguiente fase al líder del proyecto o a la unidad ejecutora encargada de gestionar la operación de la actividad que deriva de su finalización.



## Sistema de Seguimiento y Evaluación Intermedia

Es la fase orientada hacia la:

- Generación de información;
- medición de la eficiencia del gasto;
- medición de la eficacia en el cumplimiento de resultados;
- toma de decisiones y medidas correctivas;
- mejora continua de la gestión operativa y de proyectos; y,
- rendición de cuentas.

### El sistema de indicadores en los GADP

El sistema de seguimiento como instrumento de gestión y rendición de cuentas es un proceso continuo de largo aliento que requiere el apoyo continuo de todo el personal y especialmente de las autoridades, elaboración de normas y regulaciones, definición de procesos y procedimientos, construcción de metodologías y capacidades técnicas y, estrategias para que sea sostenible y el proceso se institucionalice.

Se sugiere establecer un sistema de seguimiento del macroproceso de gestión pública para resultados de desarrollo del GADP a través de los procesos de planificación y ejecución utilizando los siguientes tipos de indicadores.

*Tabla 9 Sistema de Seguimiento al GpRD: Procesos, subprocesos, herramientas e indicadores*

Proceso	Subproceso	Herramientas	Tipo de Indicadores	Plazo
Planificación	Planificación para el Desarrollo	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	Indicadores de efecto o impacto	Anual
	Planificación Estratégica Institucional	Plan Estratégico Institucional Plan Anual y Plurianual de Inversiones	Indicadores de resultado Indicadores de desempeño	Semestral y Anual
Ejecución	Gestión Operativa	Plan Operativo Anual	Indicadores de gestión	Mensual y trimestral
	Gestión de Proyectos	Programas y Proyectos	Indicadores de gestión y producto	Mensual y trimestral

En los subprocesos de seguimiento a resultados, seguimiento a la gestión operativa y seguimiento a proyectos, se definen a detalle los procedimientos para implementar el seguimiento.

Se sugiere verificar el cumplimiento de los siguientes criterios:

- *Demanda de información:* los requerimientos son estructurados para reportar resultados en relación con los objetivos definidos en la etapa de planificación, el interés de los actores, especialmente la ciudadanía, y responden a los requerimientos legales vigentes.
- *Definir roles y responsabilidades:* se ha establecido una estructura organizativa con responsabilidades claras para recolectar, analizar, y realizar los reportes.

- *Capacidad técnica e infraestructura:* se cuenta con las capacidades y sistemas necesarios para levantar y analizar la información dentro de la institución. Por ejemplo, los sistemas integrados de administración pública juegan un rol fundamental en la generación de información financiera e información de costos de provisión de bienes y servicios públicos para la toma de decisiones.
- *Incentivos:* Se cuenta con incentivos para motivar el uso de información de desempeño, donde se reconocen los éxitos y se resuelven los problemas.
- *Generar información de calidad:* La información resultante es suficiente, oportuna, y de calidad en todos los niveles de la cadena y está disponible para los actores públicos clave y la sociedad civil.

### 3.10. Seguimiento a Resultados

Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales deben realizar un seguimiento periódico de las metas propuestas en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y planes sectoriales territoriales y evaluarán su cumplimiento, con la finalidad de establecer los correctivos o modificaciones que se requieran.

Adicionalmente, el Ejecutivo del GADP y los funcionarios encargados del manejo financiero institucional serán responsables del control interno, la gestión y el cumplimiento de objetivos y metas, la programación de la ejecución presupuestaria y de observar las disposiciones legales y normativas técnicas.

#### 3.10.1. Elementos fundamentales

- El seguimiento de resultados consiste en monitorear el avance de: a) objetivos de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y de los planes sectoriales territoriales; y, b) objetivos estratégicos de la institución identificados en el PEI.
- El Ejecutivo del GADP y los funcionarios encargados del manejo financiero institucional serán responsables por el control interno, la gestión y cumplimiento de objetivos y metas y la programación de la ejecución presupuestaria establecida en su planificación institucional.
- El sistema de seguimiento de resultados debe ser capaz de generar flujos de información periódica óptima y útil para la toma de decisiones.
- El sistema debe ser capaz de generar alertas tempranas ante cambios en las variables de desempeño, y entregar información sobre el desenvolvimiento de los programas, proyectos y actividades.

---

El seguimiento participativo de la ejecución presupuestaria se realiza durante todo el ejercicio fiscal. Los Consejos de Planificación participan del proceso de seguimiento y evaluación de planes.

*COOTAD Art. 300 y LOPC, Art. 70*

El seguimiento ciudadano se puede realizar utilizando varios mecanismos: a) veedurías, b) observatorios, c) consulta previa libre e informado, d) consulta ambiental a la comunidad.

*LOTAIP, Art. 77, Reglamento General de Veedurías, LOCP Art. 78, 81 y 82.*

El GAD como parte de sus responsabilidades con la ciudadanía debe poner a disposición información específica. *LOTAIP, Art. 7.*

Garantizar el acceso a la información fiscal, *Reglamento COPFP, Art. 34*

Adicionalmente, los GAD deben mantener un repositorio de Información sobre servicios brindados, beneficiarios y beneficios entregados.

*Reglamento COPFP, Art. 34*

---

#### 3.10.2. Referencias

- Constitución de la República Art. 304, 248, 101

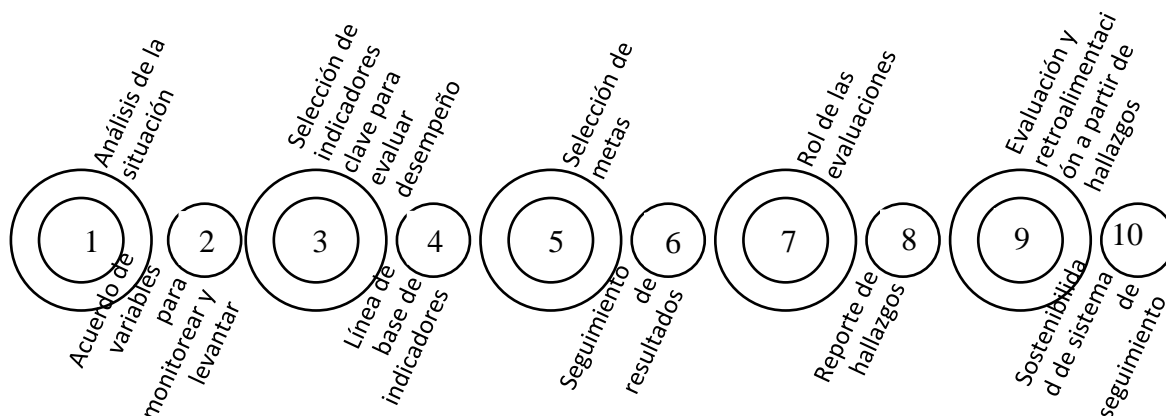
- COOTAD, Art. 168, 304
- Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Art. 1, 9
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Art. 2, 7

### 3.10.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Unidad Financiera</li> <li>- Dependencias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PDOT</li> <li>- Planes sectoriales territoriales</li> <li>- PEI</li> <li>- PAI</li> <li>- Registros Administrativos de GADP y Proyectos</li> <li>- Datos de fuentes externas</li> <li>- Normas y procedimientos para seguimiento a resultados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Directrices para seguimiento a PDOT</li> <li>- SENPLADES</li> <li>- Herramientas GAD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reportes de avance mensual, trimestral</li> <li>- Informe anual consolidado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidades Ejecutoras</li> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Instancias de participación ciudadana</li> <li>- Prefecto</li> </ul>

### 3.10.4. Procedimiento

Ilustración 31 Proceso para construcción un sistema de seguimiento y evaluación



#### ▪ *Análisis de la situación*

El primer paso es determinar la capacidad del GADP y la voluntad política para dar seguimiento y evaluar resultados. Esto requiere un análisis organizacional, cultural y contextual del GAD. Se sugiere los siguientes ámbitos de análisis:

- Roles y responsabilidades de cada uno de los actores y análisis de estructuras organizacionales existentes para evaluar resultados.

- Procesos en los cuales se requiere información para la toma de decisiones.
- Análisis de la capacidad institucional requisitos para implementar y sostener un sistema de seguimiento y evaluación (habilidades técnicas, gerenciales, existencia y calidad de los datos y sistemas, tecnología, recursos públicos disponibles, y otros activos institucionales).
- Incentivos y demandas para diseñar y construir un sistema basado en resultados
  - o ¿Qué motiva su implementación?,
  - o ¿Quiénes en el territorio apoyan o podrían obstruir la decisión de tener el sistema?,
  - o ¿Quién lo administrará y lo manejará?,
  - o ¿Quién se beneficiará del mismo?,
  - o ¿Qué tipo, cantidad y calidad de información se requiere generar?
  - o ¿Cómo el sistema va a apoyar la asignación eficiente de recursos, entrega de información para vincular el presupuesto con la consecución de resultados?
  - o ¿Cómo manejar información negativa que afecta a miembros de la organización?

▪ ***Acuerdo de variables para hacer seguimiento a resultados***

El sistema de seguimiento a resultados debe responder a los objetivos y metas definidas en la planificación de desarrollo y la planificación estratégica institucional, y está relacionado con indicadores de gestión en niveles inferiores de la cadena de resultados. Como se analizó en secciones anteriores, este proceso se construye de manera participativa.

Para este proceso se puede utilizar la **Matriz de Indicadores de Resultado** (ver formatos).

▪ ***Selección de indicadores clave para evaluar desempeño***

La definición de variables para la construcción de indicadores determina los procesos subsiguientes de recolección de información, análisis y reportes, generar información en todos los niveles (resultados, producto y operativos) y toma de decisiones para conseguir resultados.

▪ ***Construcción de línea de base e indicadores***

La *línea de base* sirve para conocer la situación actual de las variables de medición sobre la cual se proyectarán las metas a alcanzar, en función de los objetivos definidos.

La línea de base puede ser el último dato del indicador/es seleccionados, un promedio de los tres últimos períodos, una tendencia promedio, o lo que se defina. La construcción de líneas de base para los indicadores requiere identificar las fuentes, medios de recolección, responsables de obtener y procesar los datos, la periodicidad en que se requiere obtenerlos, el costo de implementar este sistema de levantamiento. En este momento se puede utilizar la **Ficha básica de Indicadores** (ver formatos).

El siguiente paso es identificar las fuentes de datos de cada uno de los indicadores, que sean prácticas, que provean datos de calidad, y produzcan datos con la periodicidad requerida a un costo razonable. Las fuentes de datos pueden ser primarias o secundarias. La primaria es generada o recolectada directamente por la organización (datos

administrativos, presupuestarios, personales, encuestas, entrevistas, observación directa, entre otros). La fuente secundaria se relaciona con fuentes generadas por terceros como el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

#### ▪ ***Selección de metas***

El quinto paso es definir las metas de los indicadores en el período en que se especifican los objetivos, con base en los resultados que se generarán a través de los programas, proyectos y actividades. Las metas son la expresión cuantitativa que expresa dónde se quiere llegar. Éstas pueden ir acompañadas de una explicación del tiempo, áreas y otro tipo de descripción que se considere necesaria.

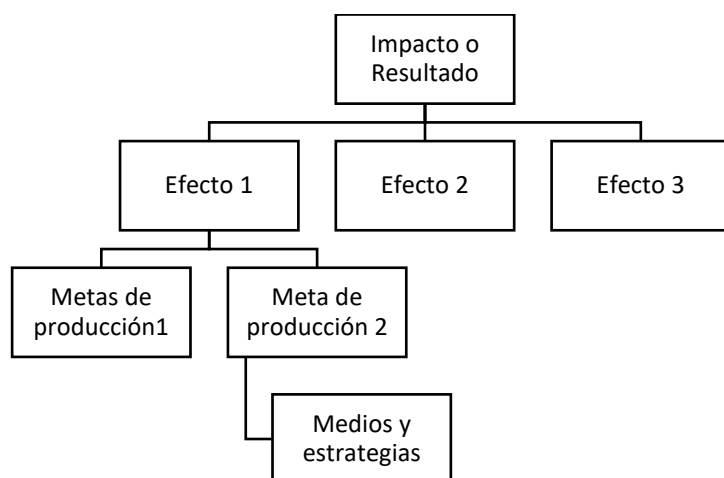
Existen varios factores que considerar al momento de elaborar las metas:

- Definición de línea de base fundamentada en fuentes confiables
- Establecer la tendencia de los indicadores
- Acordar las metas considerando:
  - Techos presupuestarios,
  - Capacidad institucional actual,
  - Factores que puedan influir en la consecución de metas,
  - Definir metas con la menor periodicidad posible (mensual, trimestral, semestral, máximo anual),
  - Flexibilidad con respecto a la determinación de metas, ante cambios en recursos, alcance, cronogramas, entre otros.

Para este proceso se utiliza la ***Matriz de Vinculación Objetivos e Indicadores de Resultado*** (ver formatos).

#### ▪ ***Seguimiento a resultados***

El siguiente paso es definir cómo se va a realizar el seguimiento y usar la información para monitorear los resultados y retroalimentar la ejecución y el sistema de seguimiento. Se debe alinear el esfuerzo de toda la organización hacia el cumplimiento de metas y la consecución de los resultados, que son fruto de la implementación de acciones.



#### **3.10.5. *Formatos sugeridos***

*Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 3.10*

### 3.11. Seguimiento a la Gestión Operativa

#### 3.11.1. Elementos fundamentales

- El sistema de seguimiento de la gestión operativa de la institución incluye:
  - Seguimiento a programas y proyectos de inversión (Ver apartado 3.8 *Ejecución y Seguimiento de Proyectos*)
  - Seguimiento a portafolio de servicios: para medir la calidad y cobertura de los servicios del GADP.
  - Seguimiento a las metas operativas del plan anual: para medir la eficiencia y eficacia en el gasto.

Tabla 10. Tipo de articulación del Sistema de Seguimiento

Tipo	Detalle
Horizontal	<b>Procesos del ciclo de gestión pública</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- <u>Planificación</u>: deben vigilarse cumplimiento de objetivos y metas</li><li>- <u>Sistema Presupuestario</u>: incentivos que promueven el buen desempeño</li><li>- <u>Gestión Financiera</u>: información sobre insumos y procesos</li><li>- <u>Gestión de Programas y Proyectos</u>: mejorar la gestión de la producción de bienes y servicios.</li></ul>
Vertical	<ul style="list-style-type: none"><li>- Políticas públicas</li><li>- Organizaciones</li><li>- Programas y proyectos</li><li>- Desempeño del personal</li></ul>

#### 3.11.2. Referencias

- Constitución de la República Art. 304, 248, 101
- COOTAD, Art. 168, 304
- COPFP, Art. 96 – 122
- Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Art. 1, 9
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Art. 2, 7

#### 3.11.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
--------------	----------	-------------------------	---------	----------



<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidad de Planificación</li> <li>- Unidad Financiera</li> <li>- Dependencias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PAI</li> <li>- POA</li> <li>- PAC</li> <li>- Información física y financiera</li> <li>- PIA</li> <li>- Programación Cuatrimestral de Compromisos</li> <li>- Mensual de Devengado</li> </ul>	Matriz y herramientas de seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reportes de seguimiento</li> <li>- Información financiera y presupuestaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejecutivo GAD</li> <li>- SENPLADES</li> <li>- Ministerio de Finanzas</li> <li>- Asamblea territorial y ciudadanía</li> <li>- Unidades GAD</li> </ul>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

#### 3.11.4. Procedimiento

- Diseño del sistema de seguimiento incluyendo: normas, metodologías, procesos y herramientas.
- Seguimiento a servicios orientados a la ciudadanía
- Para el seguimiento al Plan Operativo Anual (*metas de objetivos operativos*) se definen indicadores y metas anuales. Luego se calcula el porcentaje de cumplimiento de las metas

$$VA = \frac{\text{Línea de base} - \text{Último dato disponible}}{\text{Línea de base} - \text{Meta final}} * 100$$

Para presentar la información a actores clave identificados se sugiere utilizar la estrategia de semaforización (de acuerdo con directrices Senplades)

Clasificación	Categoría	Semáforo
100% de la meta programada	Cumplido	Verde
Inferior a 100% de meta	Menor de lo esperado	Amarillo
Tendencia contraria a lo esperado	Con problemas	Rojo
Sin información	Sin información	Azul

- Definición y establecimiento de medidas preventivas y correctivas
- Actualización de Planificación Operativa Anual y Plan Anual de Contrataciones

#### 3.11.5. Formato sugerido

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 3.11

### 3.12. Evaluación Intermedia

#### 3.12.1. Elementos fundamentales

La evaluación intermedia permite al líder de proyecto conocer cómo está progresando la intervención, las áreas donde se requiere medidas correctivas y posibles acciones y sobre todo entender las razones de los problemas que enfrenta el proyecto.

Se analiza fallos en el diseño, los problemas en la ejecución, la evolución de los indicadores y supuestos del proyecto y determina el riesgo o probabilidad de éxito del proyecto.

#### 3.12.2. Referencias

- Constitución de la República Art. 304, 248, 101
- COOTAD, Art. 304
- COPFP, Art. 119
- Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Art. 1, 9
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Art. 2

#### 3.12.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
<ul style="list-style-type: none"><li>- Unidad de Planificación</li><li>- Unidad Financiera</li><li>- Dependencias</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Proyectos</li><li>- Información de seguimiento</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Evaluación intermedia, rápida, evaluación de procesos, estudios de caso, etc.</li><li>- Matriz de modelo evaluativo</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Hallazgos y acuerdos</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Unidad de Planificación</li><li>- Unidad Financiera</li><li>- Dependencias</li><li>- Ciudadanía</li></ul>

#### 3.12.4. Procedimiento

##### ▪ Programar las evaluaciones

Para una *evaluación intermedia* se debe considerar el análisis de indicadores de actividades y componentes, el estado de los supuestos, la probabilidad de logro de objetivos del proyecto y los problemas que han afectado la ejecución y operación del proyecto y el logro de objetivos; así como identificar las acciones que se requieren para enfrentar estos obstáculos.

##### ▪ Determinación de metodología, técnicas e instrumentos de evaluación

Una de las funciones principales de la evaluación intermedia es establecer la lógica de la cadena de resultados para conocer a priori si se va a conseguir los resultados esperados.

Su función es determinar la fortaleza y lógica causal del modelo detrás del política, programa o proyecto. Se evalúa cómo la secuencia de actividades, recursos, iniciativas de política pueden ser usadas para generar el cambio deseado, basado en esfuerzos similares, en la literatura u otros medios para determinar su realmente funciona y por qué lo hace en el caso de un programa específico. Consideran el diseño del programa respecto de sus

componentes (productos-acciones) y el desempeño, en particular la dimensión de eficacia a nivel de resultado final.

<b>Tipo de evaluación</b>	<b>Objetivo/objeto de evaluación</b>	<b>Focos de evaluación</b>	<b>Requerimientos</b>	<b>Plazo/costo</b>
Evaluación de escritorio con base en marco lógico	Evaluar <b>consistencia de diseño de programas</b> y desempeño de componentes y propósito	-Consistencia de diseño -Desempeño de procesos y productos (cobertura y calidad) -Sostenibilidad y continuidad	Disponibilidad de información de desempeño en cada nivel de cadena de resultados Competencias para realizar evaluación	Entre 3 a 6 meses Costo bajo o medio
Evaluación basada en la teoría	Contrastar relaciones causa-efecto con lo que manifiesta la teoría	-Consistencia de componentes observados con factores determinantes para logro de resultados -Eficacia a nivel de resultados de factores determinantes		Duración entre 8 meses y 1 año dependiendo de extensión de revisión de teoría y/o recopilación de juicio de expertos.
Evaluación de la implementación de los procesos	Se enfoca en la ejecución de lo planificado, con respecto a sus actividades, costos, capacidad técnica, disponibilidad de recursos, y apoyo político.	Aplicación de procesos, metodologías y mejores prácticas	Manual de procesos y procedimientos	Duración entre 3 a 5 meses
Evaluaciones rápidas	Retroalimentación inmediata sobre el progreso de una intervención para evaluar la solidez de su diseño y su consistencia interna encuestas, entre otros.	Información de actores clave: entrevistas a informantes clave, grupos focales, observación directa	El esquema más utilizado para este propósito es el del marco lógico; no obstante, este tipo de evaluaciones suelen incluir la revisión y análisis de temas complementarios	Duración entre 1 y 2 meses

Adicionalmente, se requiere entender a profundidad cuáles son las razones del retraso en la programación. A partir de las técnicas se desarrollan los instrumentos necesarios para generar y analizar la información.

- ***Planificación de las evaluaciones***

La evaluación intermedia debe ser un proceso de la organización y debe programarse con anticipación sobre todo para proyectos grandes o prioritarios. De igual manera, se debe especificar las circunstancias en las que se debe realizar una evaluación intermedia. Por ejemplo, cuando un proyecto presenta más de un 15% de desviación en su programación física o financiera

- ***Ejecución del plan de trabajo o institucionalización del proceso evaluativo***

Una vez diseñado el proceso, se capacita a los evaluadores y validan los instrumentos, se realizan ajustes, se definen los momentos y tipos de participación y se elaboran conclusiones y recomendaciones.

- ***Comunicar los resultados de la evaluación***

Se debe comunicar los hallazgos para incorporarlos en el proceso de toma de decisiones y mejorar el desenvolvimiento de las intervenciones públicas. Se emite el informe final y se recomienda realizar talleres para llegar a acuerdos respecto de las conclusiones y recomendaciones.

### **3.12.5. Formato sugerido**

Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 3.12

### **3.12.6. Ejemplo**

#### **EJEMPLO DE MATRIZ SÍNTESIS DEL MODELO EVALUATIVO**

<b>Dimensiones</b>	<b>Variables/Indicadores</b>	<b>Técnicas/Fuentes</b>	<b>Preguntas orientadoras</b>
<b>Resultados y conformidad</b>	Cambios en la situación de los beneficiarios (incluye además concepciones, conocimientos y conductas) Concordancia entre resultados esperados y logrados Conformidad de los beneficiarios	Análisis de informes Entrevistas/reuniones pautadas con los actores de la sociedad civil, el equipo técnico, el coordinador del proyecto y con beneficiarios. Encuesta de conformidad a los beneficiarios Talleres con personal del proyecto, otros actores, beneficiarios y/o sus familiares.	¿Qué cambios atribuibles a las actividades realizadas se observan en la situación de los beneficiarios? ¿Cuál es el grado de conformidad de los beneficiarios con las acciones realizadas? ¿Cuáles fueron los principales logros?

#### 4. Cierre de Programas y/o Proyectos y Evaluación

Este es uno de los procesos que más retos presenta para los GAD debido a su importancia para retroalimentar el proceso de priorización de proyectos y para poder analizar el impacto de sus acciones sobre los objetivos de desarrollo. Si bien es un proceso altamente técnico y en algunos casos costoso, principalmente las denominadas evaluaciones de impacto, existen otro tipo de metodologías que son más sencillas y menos costosas.

Para este proceso se recomienda tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Nombrar un responsable de la evaluación.
- Elaborar un Plan Anual de Evaluaciones
- Diseñar criterios y procedimientos institucionalizados para incorporar los resultados de las evaluaciones en la gestión del GADP
- Publicar los informes presupuestarios y de evaluación para que estén a disposición de la ciudadanía
- Incorporar la información de desempeño en este proceso.
- Diseñar procedimientos institucionalizados donde las decisiones presupuestarias se realizan considerando los resultados del sistema de seguimiento y evaluación del desempeño del gasto público.
- Implementar mecanismos que incentivan la eficiencia y eficacia en la gestión del gasto

*Tabla 11. Contenido de la Sección de Cierre y Evaluación*

Proceso		Subproceso
4. Cierre y Evaluación	Cierre	<a href="#">4.1. Evaluación Ex post</a> <a href="#">4.4. Clausura y Liquidación del Presupuesto</a>

---

**Rendición de cuentas:**

- a) Propuesta o plan de trabajo planteado antes de campaña electoral,
  - b) Planes estratégicos, programas, proyectos y planes operativos anuales,
  - c) Presupuesto general y presupuesto participativo,
  - d) Propuestas, acciones de legislación, fiscalización y políticas públicas,
  - e) Propuesta y acciones sobre las delegaciones realizadas a nivel local, nacional e internacional.
  - f) Contratación de obras y servicios
  - g) Adquisición y enajenación de bienes
  - h) Compromisos asumidos con la comunidad
- LOPC, Art. 88-95*

**Rendición de cuentas fiscal:** proporcionar información presupuestaria y financiera a la ciudadanía.

*COOTAD, Art. 266, 302*

*Reglamento COPLAFIP, Art. 183, 184*

---

#### **4.1. Evaluación Ex Post**

##### **4.1.1. Elementos fundamentales**

La evaluación ex post se realiza después de que termina el proyecto para determinar si los productos tuvieron un efecto o impacto sobre la población objetivo, es decir, si se generó valor público. Incluye el análisis de variaciones, determinación de causas y recomendación de medidas correctivas.

Los objetivos de resultado están expresados tanto en el PDOT como en el PEI, por lo tanto, se recomienda tomar en cuenta este nivel al momento de diseñar cualquier evaluación de programas o proyectos.

Se centran en la dimensión de eficacia en el último eslabón de la cadena de generación de valor, es decir, los resultados finales. El análisis de la información se puede apoyar en diversas técnicas, como los diseños experimentales, la comparación con grupos de control, el análisis econométrico, entre otras. Estas evaluaciones pueden proveer una respuesta más clara sobre la atribución de resultados, es decir, cuando se quiere determinar cuál ha sido el aporte específico de un programa al cambio en un área que ha estado expuesta a diversas influencias externas.

##### **4.1.2. Referencias**

- Constitución de la República Art. 4, 304, 248, 101
- COOTAD, Art. 304
- COPFP, Art. 119

- Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Art. 1, 9
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Art. 2

#### 4.1.3. Resumen del proceso

RESPONSABLES	ENTRADAS	TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
2. Unidad de Planificación 3. Unidad Financiera 4. Dependencias	- Proyectos - Información de seguimiento - Evaluación intermedia	- Evaluación de impacto cuantitativa, cualitativa o mixta. - Matriz de modelo evaluativo	Hallazgos y acuerdos	5. Unidad de Planificación 6. Unidad Financiera 7. Dependencias 8. Ciudadanía

#### 4.1.4. Procedimiento

##### ▪ Programación de las evaluaciones

Se define ¿Qué se va a evaluar? Se debe examinar los objetivos y estrategias establecidos en el plan de desarrollo y determinar que políticas, unidades, programas o proyectos son prioritarios. Con esto se puede realizar un programa plurianual de evaluaciones con los recursos necesarios, objetivos, fechas de realización, duración y tipo de evaluación.

En la tabla a continuación se pueden encontrar algunas características de las evaluaciones ex post:

Tabla 12 Características evaluación ex post

Tipo de evaluación	Objetivo/objeto de evaluación	Focos de evaluación	Requerimientos	Plazo/costo
Evaluación de impacto	Determinar logro de <b>resultados</b> atribuibles exclusivamente al <b>programa</b>	-Eficacia a nivel de resultados -Justificación de continuidad	-Información de línea de base y línea de seguimiento de grupo de tratamiento y contrafactual. -Competencias en trabajo en terreno y análisis estadístico.	Duración en general más de un año. Costo Alto debido a necesidad de levantar información en campo
Evaluaciones globalizadoras o integrales	Determinar el cumplimiento de objetivos estratégicos de una institución y los medios para conseguirlos	-Consistencia de definiciones estratégicas y estructura organizacional -Desempeño de los principales productos -Costo y uso de recursos en productos más relevantes -Análisis de justificación de	Competencias en análisis estratégicos y estructura organizacional -Disponibilidad de información de desempeño de productos relevantes -Capacidad de recolección, sistematización y construcción de indicadores para medir desempeño de productos. -Competencias en determinación de costos -Competencias en análisis de gestión	Duración entre 5 y 8 meses y costo medio

		principales productos -Análisis de principales mecanismos y procesos de gestión y sostenibilidad institucional		
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

▪ ***Determinación de metodología, técnicas e instrumentos de evaluación***

Dentro de los enfoques metodológicos podemos diferenciar el cuantitativo y el cualitativo, cuyas principales características se resumen en el cuadro descrito en la ficha de evaluación intermedia en el cuadro “Principales características de las metodologías de Evaluación”

Una vez definido el abordaje metodológico se debe seleccionar las técnicas que permiten obtener, sistematizar y procesar la información primaria o secundaria. Existen varias técnicas de evaluación de impacto que rebasan el alcance del presente manual. En resumen, las técnicas se clasifican en: experimentales y cuasi experimentales.

A partir de las técnicas se desarrollan los instrumentos necesarios para generar y analizar la información.

▪ ***Selección y contratación del equipo evaluador***

En este punto, lo más importante es analizar el propósito de la evaluación, las variables de interés, el grupo objetivo y junto a un equipo técnico realizar términos de referencia para que los expertos en la materia pueden realizar la evaluación.

▪ ***Ejecución del plan de trabajo***

Una vez diseñado los Términos de Referencia, se contrata al equipo evaluador, se validan las propuestas y los cronogramas conjuntamente y se inicia la evaluación.

▪ ***Comunicar los resultados de la evaluación***

Se debe comunicar los hallazgos para incorporarlos en el proceso de toma de decisiones y mejorar el desenvolvimiento de las intervenciones públicas. Se emite el informe final y se recomienda realizar talleres para llegar a acuerdos respecto de las conclusiones y recomendaciones. El producto final debe ser puesto en conocimiento del personal técnico y de la ciudadanía en general. Los hallazgos se pueden utilizar:

- Responder a las demandas de los actores políticos y de la ciudadanía
- Soporte para formulación y justificación de solicitud de presupuesto
- Identificar problemas en la ejecución para implantar acciones correctivas
- Incentivos al personal para la mejora de la gestión
- Apoyar las decisiones estratégicas y priorización de proyectos
- Mejora en los procesos de la institución

**4.1.5. Formato sugerido**



Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 4.1

#### 4.1.6. Ejemplo

#### EJEMPLO: MATRIZ SÍNTESIS DEL MODELO EVALUATIVO

Dimensiones	Variables/Indicadores	Técnicas/Fuentes	Preguntas orientadoras
<b>Resultados y conformidad</b>	Cambios en la situación de los beneficiarios (incluye además concepciones, conocimientos y conductas) Concordancia entre resultados esperados y logrados Conformidad de los beneficiarios	Análisis de informes Entrevistas/reuniones pautadas con los actores de la sociedad civil, el equipo técnico, el coordinador del proyecto y con beneficiarios. Encuesta de conformidad a los beneficiarios Talleres con personal del proyecto, otros actores, beneficiarios y/o sus familiares.	¿Qué cambios atribuibles a las actividades realizadas se observan en la situación de los beneficiarios? ¿Cuál es el grado de conformidad de los beneficiarios con las acciones realizadas? ¿Cuáles fueron los principales logros?

## **4.2. Clausura, Liquidación del Presupuesto y Rendición de Cuentas**

### **4.2.1. Elementos fundamentales**

- La etapa de clausura y liquidación del presupuesto es la fase del ciclo presupuestario que corresponde a la elaboración y exposición consolidada de la ejecución presupuestaria registrada a la clausura del ejercicio fiscal anual.
- Al final del ejercicio fiscal, el Ejecutivo del GADP del GAD convocará a la Asamblea o máxima instancia de participación para informar sobre la ejecución presupuestaria anual, el nivel de cumplimiento de los objetivos del PEI, y las prioridades para el siguiente año fiscal.
- La liquidación del presupuesto tiene los siguientes objetivos: a) concluir el ciclo presupuestario, b) informar sobre el resultado del movimiento presupuestario sobre la base de estados financieros, c) establecer déficit o superávit y su respectivo financiamiento y, d) determinar el cumplimiento de normas que rigen el proceso de ejecución presupuestaria.<sup>32</sup>
- El cierre de las cuentas y la clausura definitiva del presupuesto se efectuará al 31 de diciembre y, a partir de esta fecha, no se podrá contraer obligaciones que afecten al presupuesto del ejercicio anterior.<sup>33</sup>
- Al final del ejercicio fiscal, el ejecutivo del GAD convocará a la Asamblea para informar sobre la ejecución presupuestaria anual, cumplimiento de metas y prioridades de ejecución del siguiente año.<sup>34</sup>
- La unidad financiera deberá liquidar el presupuesto del ejercicio anterior hasta el 31 de enero y deberá definir:
  - o Déficit o superávit financiero. Si existiese déficit financiero (relación de activos y pasivos corrientes) se regulará la partida “Deudas Pendientes de Ejercicios Anteriores” con traspasos de créditos de acuerdo con los procedimientos señalados en los artículos 259 y 260 de COOTAD (reformas presupuestarias).
  - o Déficit o superávit provenientes de ejecución de presupuesto (relación rentas efectivas y gastos devengados)
- Las obligaciones correspondientes a servicios o bienes recibidos antes del cierre del ejercicio financiero conservarán su validez en el próximo año presupuestario debiendo imputarse a la partida de deudas pendientes de ejercicios anteriores del nuevo presupuesto.
- Certificaciones presupuestarias plurianuales: Se deben realizar certificaciones presupuestarias plurianuales para egresos permanentes y no permanentes para el siguiente año fiscal, previo clausura del presupuesto de acuerdo a Directrices de Ministerio de Finanzas y/o del GADP. En caso de contar con certificación presupuestaria plurianual, las entidades deberán generar los compromisos respectivos previo cierre de año fiscal.

### **4.2.2. Referencias**

---

<sup>32</sup> Reglamento COPFP, Art. 128

<sup>33</sup> COOTAD, Art 263

<sup>34</sup> COOTAD, Art. 266

- COOTAD, Art. 4, 168, 259, 260, 263, 264, 265, 266
- Normas Técnicas de Presupuesto del Ministerio de Finanzas
- Normas de apertura y cierre de presupuesto del Ministerio de Finanzas

#### 4.2.3. *Resumen del proceso*

RESPONSABLES	ENTRADAS	TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS	SALIDAS	USUARIOS
Unidad Financiera	Ejecución Presupuestaria	Proceso de liquidación y clausura del presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe sobre ejecución presupuestaria anual</li> <li>- Cierre de presupuesto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prefecto</li> <li>- Asamblea local</li> <li>- Unidad Financiera</li> <li>- Dependencias</li> </ul>

#### 4.2.4. *Procedimiento*

- Hasta el 31 de diciembre el GADP debe cerrar las cuentas y se clausura definitivamente el presupuesto de acuerdo a la normativa vigente. Se recomienda utilizar las Directrices del Ministerio de Finanzas de Cierre y Apertura de Presupuesto. Desde esta fecha no se podrán contraer obligaciones que afecten al presupuesto del ejercicio anterior.
- El cierre contable del ejercicio fiscal debe realizarse en cumplimiento de la Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental (NTCG). El proceso comprende el registro manual de asientos, previos a los asientos de cierre automáticos. Éstos deberán realizarse hasta el 29 de diciembre de 2017 de manera obligatoria.
- Las Directrices del Ministerio de Finanzas definen los grupos contables sujetos a procedimiento de conciliación y los asientos de cierre manuales y automáticos (para aquellos GAD que operan con el E-Sigef) que deben realizarse para considerar rubros que afecten el presupuesto del año fiscal siguiente:
  - Anticipos de fondos
  - Egresos realizados por recuperar
  - Cuentas por cobrar
  - Cuentas por pagar
  - Carteras de fondos de terceros y por pagar depósitos
  - Existencias de bienes de uso y consumo para inversión
  - Cuentas de inversiones en programas y proyectos
  - Donaciones entregadas y recibidas
- Hasta el 31 de enero la unidad financiera liquida el presupuesto del ejercicio anterior.

- Al final del ejercicio fiscal el ejecutivo del GAD convoca a la Asamblea para informar sobre la ejecución presupuestaria anual, cumplimiento de metas y prioridades de ejecución del siguiente año.

#### **4.2.5. *Formato sugerido***

- *Ver archivo de Excel Formatos Sugeridos Macroproceso GpRD, Hoja 4.1*

## Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2007). *Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público*. Washington D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Mundial. (2008). *Performance-Informed Budgeting in Latin America Experiences and Opportunities*. Washington D.C: Banco Mundial.
- Bonnefoy, J. C., & Armijo, M. (2005). *Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Curso-Seminario "Políticas Presupuestarias y Gestión por Resultados."* [https://doi.org/ISBN: 92-1-322800-7](https://doi.org/ISBN:92-1-322800-7)
- Cangiano, M., Curristine, T., & Lazare, M. (2013). *Public Financial Management and Its Emerging Architecture*.
- Contraloría General del Estado. (2014 (Última modificación)). *Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado*. Quito: Contraloría General del Estado.
- Cunill, G. N., & Ospina, B. (. (2003). *Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática: experiencias latinoamericanas*. Caracas: CLAD, AECI/MAP/FIIAPP.
- Eyzaguirre Rojas, N. (2006). Secretaría de Planificación Estratégica Ministerio de Educación del Perú. In *La Planificación Estratégica como metodología integrada en el Sector Educación* (pp. 1–27). Lima.
- FMI. (2001). *Manual De Estadísticas De Finanzas Públicas*. Washington DC: Fondo Monetario Internacional.
- García L., R., & García M., M. (2010). *La gestión para resultados en el desarrollo: Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Retrieved from <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37544979>
- Guzmán, M. (2016). Gestión de gobiernos subnacionales para resultados. In *Gestión de Gobiernos Subnacionales para Resultados*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- INEC. (2012). *Clasificación Nacional Central de Productos (CPC versión 2.0)*. Quito.
- Marcel, Mario; Guzmán, Marcela; Sanginés, M. (2014). *Presupuestos para el desarrollo en América América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington DC.
- Ministerio de Finanzas. (2018). *Anexo Acuerdo Ministerial 067. Normativa de Contabilidad Gubernamental*. Quito.
- MINISTERIO DE FINANZAS. (2016). Directrices Para La Elaboración De La Proforma Del Presupuesto General Del Estado 2016 Y La Programación Presupuestaria Cuatrianual 2016-2019, 1–31.
- Organization for Economic Cooperation and Development, O. (2007). *Performance Budgeting in OECD Countries*. Paris, France.

- Pimenta, C., & Pessoa, M. (2015). *Gestión financiera pública en América Latina. La clave de la eficiencia y la transparencia*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2007). *Capacity Assessment Methodology. User's Guide*. Obtenido de [http://europeandcis.undp.org/uploads/public/File/Capacity\\_Development\\_Regional\\_Training/UNDP\\_Capacity\\_Assessment\\_Users\\_Guide\\_MAY\\_2007.pdf](http://europeandcis.undp.org/uploads/public/File/Capacity_Development_Regional_Training/UNDP_Capacity_Assessment_Users_Guide_MAY_2007.pdf). Fecha de acceso 4/9/2010
- Robinson, M. (2015). Clasificación de programas para presupuestación basada en resultados : cómo estructurar los presupuestos para permitir el uso de evidencia.
- Scartascini, C., & Filc, G. (2012). El presupuesto por resultados en América Latina. *Banco Interamericano de Desarrollo*, 19.
- Schick, A. (2008). 1 Getting Performance Budgeting to Perform Allen Schick May 2008, (May), 1–23.
- SENPLADES. (2012). Guía metodológica de planificación institucional. *Subsecretaría de Planificación Nacional Territorial Y Políticas Públicas*, 48. Retrieved from <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/03/GUIA-DE-PLANIFICACION-INSTITUCIONAL.pdf>
- SENPLADES. (2011). *Guía de contenidos y procesos para la formulación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de provincias, cantones y parroquias*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. (2015). *Guía para la presentación de Términos de Referencia de Estudios de Preinversión*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. (2016). *Directrices para la elaboración del Informe de Seguimiento a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021*. Quito.
- Siles, R. M. E. (2015). *DESARROLLO*. Washington DC.
- Zall Kusek, J., & Rist, R. (2004). *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/0-8213-5823-5>

## Glosario de Términos

### **Acta de constitución del proyecto**

Documento que resume los principales elementos de un proyecto y principalmente la autorización formal de autorización e inicio del mismo.

### **Actividad de un proyecto**

Son las acciones programadas en un proyecto y que requieren recursos o insumos para su elaboración. En general se realizan actividades para generar productos intermedios, denominados componentes en el marco lógico, los cuales, combinados generan el producto del proyecto.

### **Actividad programática**

Categoría programática de menor nivel según las directrices del Ministerio de Finanzas del Ecuador, que comprende el conjunto de operaciones que se realiza en una organización y a la cual se asigna recursos del presupuesto.

### **Alcance de un proyecto**

Es la definición del trabajo total que debe realizar en un proyecto para cumplir su propósito y controla que un proyecto no incluya trabajo adicional al autorizado. Se refiere al trabajo necesario para entregar los resultados del proyecto y debe estar consensuada con los principales actores. Una deficiente gestión del alcance resulta en un proyecto con actividades no autorizadas en la planificación, consecuentemente mayores costos y afectaciones en el cronograma.

### **Análisis de riesgos**

Proceso que incluye el análisis de eventos que no están previstos en la programación del proyecto, pero que deben considerarse ya que pueden afectar el cumplimiento de su propósito. El análisis incluye la identificación de estos eventos, la probabilidad de ocurrencia de los mismos, así como su impacto en el proyecto.

### **Calidad**

Se refiere a los atributos de los productos (bienes o servicios) entregados: oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega del servicio, etc. En proyectos de desarrollo este concepto se refiere más a la obtención del impacto esperado y a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los interesados

### **Catálogo de Fuentes de Financiamiento**

Este catálogo permite asociar los ingresos que se financiarán con los gastos descritos en la proforma presupuestaria. Las fuentes de financiamiento se pueden clasificar agregadamente en: ingresos propios, transferencias intergubernamentales, endeudamiento (interno y externo), y donaciones.

### **Catálogo funcional**

Identifica los objetivos que persigue la organización mediante los distintos tipos de gasto como consecuencia de la ejecución de los programas, proyectos y actividades.

### **Catálogo geográfico**

Este catálogo permite identificar la localización de un programa, proyecto o actividad con el propósito de contar con información presupuestaria territorializada.

### **Catálogo de Políticas de Orientación del Gasto**

Este catálogo incluye las temáticas de género, discapacidades, interculturalidad, intergeneracional y movilidad humana, infancia, niñez y adolescencia, juventud y adultos mayores.

### **Ciclo de vida del proyecto**

Son las fases de la vida de un proyecto: inicio, planificación, ejecución y cierre.

### **Cierre de un proyecto**

Es la fase final del ciclo de vida de un proyecto que comprende la aceptación formal de los productos de un proyecto.

### **Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos**

Es una codificación que se compone de 6 dígitos para clasificar los conceptos de ingresos y gastos de una organización. El primer dígito corresponde a la naturaleza económica: corriente, capital y financiamiento; el segundo dígito identifica el grupo, los dos siguientes el subgrupo y los dos últimos el ítem presupuestario.

### **Contabilidad Pública**

Se refiere al registro sistemático, estandarizado y normado de las transacciones y, que dan lugar a la ejecución del presupuesto.

### **Contabilidad base caja**

Se basa en los movimientos de dinero y se registran las transacciones de acuerdo con los flujos de efectivo

### **Contabilidad Base devengado**

Abarca un mayor número de transacciones y no se limita a los movimientos de efectivo, e incluye inventarios, depreciación, intereses por pagar, entre otros. Este sistema va acompañado de reportes de flujo de efectivo abarcando todas las características de un sistema de caja. (FMI, 2001)

### **Contabilidad presupuestaria**

La contabilidad presupuestaria corresponde a un estado de ingresos y gastos, base caja, clasificado por objeto de ingreso y gasto. Los estados de ejecución del presupuesto pueden incluir información programática, sectorial, funcional, geográfica, por grupos vulnerables, entre otros, dependiendo de cómo se estructuro el presupuesto y se registró su ejecución.

### **Control de cambios de un proyecto**

Proceso que administra los cambios generados en los principales componentes de un proyecto: alcance, cronograma, presupuesto, propósito y objetivos.

### **Cronograma**

Son las fechas en las que se planifica realizar las actividades de un proyecto, sus hitos y resultado final. El cronograma se representa mediante un diagrama de barras (Diagrama de Gantt) que describe la secuencia de actividades, su tiempo de duración en todo el ciclo del proyecto.

### **Economía**

Se relaciona con la capacidad de la institución para utilizar los recursos públicos en función de los objetivos definidos.

### **Efecto**

Son cambios en el comportamiento, estado, actitud de los beneficiarios una vez que se han recibido los bienes o servicios de un programa o acción pública.

### **Eficacia**

Este concepto se refiere al grado en que una institución o proyecto está cumpliendo con los objetivos con niveles de calidad aceptables. Ésta última se refiere a atributos de los productos entregados: oportunidad, accesibilidad, precisión, atención, entre otros, para responder adecuadamente a las necesidades de los beneficiarios.



**Eficiencia**

Este concepto mide la producción de un bien o servicio en relación con los recursos utilizados para elaborarlos.

**Estructura desglosada del trabajo (EDT)**

Es un diagrama donde se muestra el desglose del trabajo que se debe realizar para cumplir con el propósito del proyecto. Este desglose se realiza mediante la descomposición del proyecto en sus entregables y paquetes de trabajo.

**Evaluación**

Según la OECD, la evaluación es la “apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones. (Bonney & Armijo, 2005)

**Líder de proyecto**

Es la persona responsable de la planificación, ejecución y cumplimiento del propósito de un proyecto de acuerdo con las especificaciones acordadas y a los criterios de aceptación.

**Gestión para resultados**

Conjunto de procesos, metodologías y herramientas que vincula los procesos, productos y servicios que realiza una organización al logro de resultados y generación de valor público.

**Impacto**

Cambios (positivo o negativos) en las condiciones de vida del grupo de intervención de una acción pública. Son resultados a nivel de fin (marco lógico) de los bienes o servicios entregados.

**Insumos**

Son los recursos asignados a las actividades con el fin de generar productos (bienes o servicios)

**Inversión Pública**

El conjunto de egresos y/o transacciones que se realizan con recursos públicos para mantener o incrementar la riqueza y capacidades sociales y del Estado, con la finalidad de cumplir con los objetivos de la planificación.

**Licitación pública**

Convocatoria a una competencia abierta de todos los proveedores que puedan cumplir con los requerimientos de bienes o servicios.

**Línea de base de un proyecto**

Es la planificación inicial del proyecto que se utiliza como punto inicial o de referencia antes de iniciar la ejecución. Existen tres bases en un proyecto: el cronograma, el costo y el alcance; su combinación se conoce como la base de medición de la ejecución.

**Marco Lógico**

Herramienta que tiene como función diseñar intervenciones y sus relaciones causales (insumo, actividad, componente, propósito y fin) con indicadores de medición para cada nivel, supuestos y riesgos que pueden influir en su cumplimiento.

**Meta**

Expresión cuantitativa que define el punto que se quiere alcanzar en un objetivo al aplicar una intervención de desarrollo.

### **Metas de producción**

Compromisos adquiridos en la producción de bienes y servicios.

### **Objetivos estratégicos**

Son logros consensuados con los actores de mediano plazo y enfocados en resultados.

### **Objetivo operativo**

Son los logros de corto plazo, normalmente para el año fiscal, que se desprenden de los objetivos estratégicos.

### **Objetivos del proyecto**

Se refiere al propósito de un proyecto que refleja el éxito o fracaso del mismo. Dentro de la cadena de resultados, si se cumple el propósito del proyecto éste debería contribuir a los indicadores de resultado o fin.

### **Plan de Cuentas**

Es un conjunto de códigos que se utilizan para clasificar las transacciones contables y presentación de información financiera. Un Plan de Cuentas se utiliza para proveer las clasificaciones requeridas para presentar información financiera, control y elaboración de informes presupuestarios, información de gestión e informes estadísticos. Los Planes de Cuenta abarcan ingresos y gastos y, como se revisó anteriormente, para una transición hacia una contabilidad base devengado, se deberá ampliar para cubrir activos y pasivos, así como otras variaciones de patrimonio neto.

### **Plan de ejecución del proyecto**

Plan que enumera los objetivos, los resultados y los costos de un proyecto cuya duración es de varios años.

### **Plan estratégico**

Plan que está fuertemente atado a la misión, la visión, los valores y los objetivos estratégicos de la organización.

### **Plan operativo anual (POA)**

Plan detallado que muestra los métodos de implementación, los cronogramas, las metas, los plazos, los objetivos y los puntos de evaluación temporal.

### **Plan de Inversión**

Es la expresión técnica y financiera del conjunto de programas y proyectos de inversión, priorizados, programados y territorializados. Según CPFP, artículo 60, los programas y proyectos deben estar incluidos en el Plan Anual de Inversiones, sólo bajo esta condición podrán recibir recursos públicos.

### **Preinversión**

Proceso para generar estudios previos a la implementación de la inversión originaria de una nueva unidad productiva o a la inversión en una nueva entidad social. Incluye el estudio de alternativas viables, estudios de prefactibilidad y priorización de alternativas.

### **Presupuesto**

Resume disponibilidad de recursos para diferentes áreas y sectores de la organización con base en la estructura programática. Para proyectos se relaciona con el monto asignado a las actividades donde se estiman los ingresos y gastos para toda la vida del proyecto.

### **Presupuesto por y para Resultados**

Presupuesto como expresión financiera de la planificación estratégica, a fin de incorporarlas en su proceso de programación, formulación y aprobación del presupuesto, tanto en las asignaciones de nuevos recursos como en los recursos ejecutados en el período.

### **Procesos.**

Se refieren a un conjunto o secuencia de actividades para producir los productos (bienes o servicios) como procesos tecnológicos, de administración financiera y planificación.

### **Productos**

Son los bienes y/o servicios producidos o entregados a través de un programa o acción pública.

### **Programa (conjunto de proyectos)**

Grupo de proyectos relacionados en torno al cumplimiento de objetivos comunes.

### **Programas (Estructura programática)**

Categorías de gasto basadas en grupos de productos (o servicios de apoyo) con un objetivo en común.

**Programa de apoyo/administración central:** Programa que cubre los costos administrativos de un ministerio o agencia, tales como la gestión central y los servicios de personal.

### **Programa de inversión**

Lineamientos o cursos de acción que se realizarán para cumplir con los objetivos. Define los medios que se van a utilizar para la provisión de bienes y servicios y cumplir con los objetivos estratégicos institucionales. Se refiere a una categoría presupuestal que está compuesta por egresos permanentes y no permanentes.

Esfuerzo temporal que se lleva a cabo para crear un producto, servicio o resultado único, que tiene principio y fin.

### **Proyectos de inversión**

Conjunto de actividades / categoría programática que expresa la creación, ampliación o mejora de un bien de capital (inversión real) y la formación, mejora o incremento del capital humano (inversión social) Tiene un período de inicio y fin.

### **Rendición de cuentas**

Informe de las autoridades a los ciudadanos sobre los resultados de su gestión.

### **Resultados intermedios**

Impactos inmediatos de los productos generados por una acción pública que se genera después de su finalización.

### **Resultados finales o impacto**

Impactos de mediano y largo plazo generados por los productos generados por una acción pública e implican mejoras en las condiciones de vida de la población objetivo. Para evaluar el impacto es necesario asilar los resultados generados por el proyecto únicamente, de otros factores que pudieron haber influenciado en el logro de esos resultados.

### **Riesgo**

Eventos previstos o imprevistos capaces de afectar el logro de los objetivos y los resultados esperados del proyecto.

### **Seguimiento**

Según la (OECD 2002), el seguimiento es una función continua que utiliza la recopilación sistemática de datos sobre indicadores determinados para proporcionar información sobre el avance y el logro de los objetivos, así como sobre la utilización de los fondos asignados a los administradores y a las principales partes interesadas de una intervención para el desarrollo.

Los datos se organizan en forma de indicadores – variables cuantitativas y cualitativas- mediante las cuales se pueden medir los logros alcanzados, observar los cambios vinculados con una intervención o analizar los resultados de un organismo de desarrollo.

### **Sistemas de control presupuestario**

Los sistemas de control presupuestario suelen incluir elementos del devengado y llevan registro de los estados en que se encuentra el gasto: compromiso, devengado y pagado. El compromiso son proyecciones de necesidad del gasto que suelen estar atados a una obligación contractual o reflejan gastos habituales y/o previsibles. Si bien no tienen una afectación contable, sirven para realizar proyecciones del gasto y del flujo de caja. El devengado se efectúa en el momento que se acepta el bien o servicio y se genera la obligación financiera, por lo que si tiene efectos contables. Finalmente, el pago se refiere al proceso de emisión de la orden de pago física o electrónica.<sup>35</sup>

### **Valor Público**

La creación de valor público se refiere a los cambios sociales observables y medibles en respuesta a las necesidades y/o demandas sociales.

---

<sup>35</sup> Las referencias internacionales son: Clasificación de Funciones de Gobierno de Naciones Unidas, que define diez funciones básicas que son utilizadas como plataforma o guía para estructurar los presupuestos públicos.

**ANEXO 1: DETALLE DE REPORTES QUE DEBE GENERAR EL GADP SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE**

<b>NORMA</b>	<b>REPORTE</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>USUARIO</b>	<b>PLAZO</b>
<b>1. PLANIFICACIÓN</b>				
<b>1.1 PLANIFICACIÓN DE DESARROLLO</b>				
COOTAD Art. 298	Directrices de Planificación	Órgano legislativo	Ejecutivo GAD	Previa formulación de planes
COOTAD, Art. 300 Reglamento COPFP, Art. 26	Resolución favorable	Consejo de Planificación	Órgano legislativo	Definido por GADP
COPFP, Art. 245	Aprobación PDOT	Órgano Legislativo	GADP y otros niveles de gobierno Ciudadanía	Hasta marzo del primer año del período de la máxima autoridad electa
Norma Técnica de Presupuestos	Programación Fiscal Plurianual GAD	MINFIN	Unidad Financiera GADP	Primer trimestre de cada año
Norma de control interno Contraloría 200-02 Normativa GAD	Actualización PDOT y planes sectoriales territoriales	Oficina del Plan y Asamblea Local	GAD Ciudadanía	Definido por GADP
<b>1.2 PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL</b>				
LOTAIP, Art. 7	-Estructura orgánica funcional, base legal, regulaciones y procedimientos internos -Directorio y distributivo de personal -Remuneración mensual por puesto	Unidad Talento Humano	Ciudadanía	Primeros meses del año
Normativa GAD	Informe de Aprobación / Actualización PEI	Ejecutivo GADP	GAD Ciudadanía	Después de actualización PDOT
	Plan Plurianual de Inversiones	Unidad de planificación y dependencias	GAD Ciudadanía	
<b>2. PROGRAMACIÓN, FORMULACIÓN Y APROBACIÓN</b>				
<b>2.1 PROGRAMACIÓN</b>				
Norma Técnica de Presupuestos	Directrices presupuestarias anuales	Unidad Financiera GADP	Dependencias GADP	
Reglamento del COPFP, Art. 86	Estructura programática	Unidad de planificación y financiera	Dependencias GAD	Previo inicio de elaboración de POA
COPFP, Art. 88	Programación fiscal plurianual y anual	Unidad financiera	Unidades GAD	
COOTAD, Art. 235, 236 y 237	Cálculo definitivo de ingresos	Unidad Financiera GAD	Dependencias GADP Asamblea territorial o máxima instancia de participación	Hasta 15 de agosto

NORMA	REPORTE	RESPONSABLE	USUARIO	PLAZO
Norma Técnica de Presupuestos Ministerio de Finanzas	Programación de flujo de caja mensualizado	Tesorero	Órgano legislativo	Hasta 31 de octubre
2.1.1 Diseño y priorización de proyectos				
Normas de Control Interno de Contraloría 408	Matriz de hoja de balance de resultados – evaluación ex ante	Responsables de programas y proyectos inversión	Unidad de planificación	Previo a presentación de proyectos
COOTAD, Art. 239, Normas de Control Interno de Contraloría 408	Perfiles de proyectos	Responsables de programas y proyectos inversión	Unidad de planificación	Hasta 30 de septiembre
	Banco de Proyectos	Unidad de planificación	Dependencias GAD	
	Matriz de priorización multicriterio	Unidad de Planificación	Ejecutivo GAD y equipo asesor	
	Plan Anual de Inversiones	Unidad de Planificación	Unidad Financiera	
2.1.2 Elaboración de Plan Operativo Anual				
Normativa GAD	Propuestas de Planes Operativos Anuales	Dependencias GAD	Unidad de planificación	
COOTAD, Art. 250 Norma de control interno de Contraloría 200-02	Plan Operativo Anual consolidado	Unidad de planificación	Unidad financiera	Enero
	Requerimientos de Compras Públicas	Unidad Financiera	Unidad de compras públicas	Hasta el 15 de enero
Reglamento COPFP Art. 34, 38	Repositorios de información sobre servicios, beneficiarios y beneficios entregados Sistemas de información estadística y geográfica	GADP	SENPLADES – Sistema Nacional de Información	Permanente
Reglamento COPFP Art. 51 y 42	Información para el Banco de Programas y Proyectos de Inversión	GADP	SENPLADES Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública y Banco de Proyectos	conforme las condiciones, formato y periodicidad que determine SENPLADES
Reglamento COPFP Art. 66	Programación fiscal del siguiente año y programación plurianual	GADP	MINFIN	
2.2 FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA				
COOTAD, Art. 98	Proforma presupuestaria	Responsable unidad financiera	Ejecutivo GAD	
COOTAD Art. 240	Anteproyecto de presupuesto	Unidad financiera	Asamblea territorial o máxima instancia de participación	Hasta 20 de octubre

NORMA	REPORTE	RESPONSABLE	USUARIO	PLAZO
<b><u>2.3 APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO</u></b>				
COOTAD Art. 241	Resolución de conformidad	Asamblea territorial o máxima instancia de participación	Ejecutivo GADP GAD	Al menos una semana antes de 31 de octubre
COOTAD Art. 242	Proyecto definitivo de Presupuesto: - Liquidación de presupuesto año anterior - Aumento o disminuciones de estimación de ingresos y gastos - Estado de ingresos y Gastos del I semestre año anterior	Ejecutivo GADP	Legislativo GADP	31 de octubre
COOTAD, Art. 244	Informe de Comisión de Presupuesto	Órgano legislativo – comisión de presupuesto	Órgano e	hasta el 20 de noviembre
LOTAIP, Art. 7	Presupuesto anual (ingresos, gastos, financiamiento)	Unidad Financiera	Ciudadanía	Permanente
COOTAD, Art. 245	Aprobación del Presupuesto	Legislativo	Ejecutivo	Diciembre
COOTAD, Art. 249	Sanción del presupuesto	Ejecutivo GADP	GAD Asamblea territorial o máxima instancia de participación	Vigencia 1 de enero
<b>3. EJECUCIÓN</b>				
<b><u>3.1 PROGRAMACIÓN FÍSICA Y FINANCIERA</u></b>				
Norma Técnica de Presupuesto de MINFIN Normas de Control Interno Contraloría 403-11	Programación de caja mensual actualizada	Unidad financiera	Unidades GAD	Primeros ocho días de cada mes
Norma Técnica de Presupuesto de MINFIN	Programación cuatrimestral de compromisos	Unidad financiera	Unidades GAD	
Norma Técnica de Presupuesto de MINFIN	Programación de devengado mensual	Unidad financiera	Unidades GAD	
LOSNC	Plan Anual de Compras Públicas	Ejecutivo GADP	SERCOP	Hasta 15 de enero año en curso
COOTAD, Art. 250	Programación de actividades por trimestres – calendario de ejecución	Responsables de programas, subprogramas o proyectos	Ejecutivo GADP y en conocimiento de Asamblea territorial o máxima instancia de participación	Hasta final del primer mes
COOTAD, Art. 251	Reporte de cupos de gasto para cada programa y subprograma por partidas	Tesorero	Responsables de programas, subprogramas o proyectos	Primeros ocho días de cada mes
<b><u>3.2 GESTIÓN DE PROYECTOS</u></b>				
<b>3.2.1 Plan de Administración de Proyectos</b>				

NORMA	REPORTE	RESPONSABLE	USUARIO	PLAZO
	Proyectos	Responsables de proyectos	Unidad de Planificación y Financiera	Hasta final del primer mes de año en curso
<b>3.2 EJECUCIÓN DE PROGRAMACIÓN FÍSICA Y FINANCIERA</b>				
COPFP, Art. 115	Certificación presupuestaria	Unidad financiera	Unidad requirente	Cuando se genere la necesidad
COPFP, Art 116	Establecimiento de compromisos	Ejecutivo GADP	Unidad requirente	
Normativa control interno	Acta de recepción - devengo	Unidad requirente	Unidad financiera	
Normativa control interno	Liquidación de compromiso	Unidad Financiera	Proveedor	
Reglamento COPFP Art. 184	Acceso a la Información fiscal	Ejecutivo GADP	Ciudadanía	Permanente
Reglamento COPFP, Art. 32 y 37, 38, 39	Información estadística y geográfica, normas y estándares para implementar y fortalecer sistemas de información estadística y geográfica de GAD	Unidad de Planificación GAD	GADP y ciudadanía (Procesos de elaboración, seguimiento y evaluación) Sistema Nacional de Información - SENPLADES.	Permanente Anual
Reglamento COPFP, Art. 34	Información sobre servicios brindados, beneficiarios y beneficios entregados	Unidades Ejecutoras	Unidad de Planificación GAD Ciudadanía	Permanente
<b>3.3 REFORMAS PRESUPUESTARIAS Y REPROGRAMACIONES</b>				
COOTAD, Arts. 255, 258	Informe de disponibilidad de fondos	Unidad financiera	Ejecutivo GADP	En la sesión más próxima a Órgano Legislativo
	Informes de traspasos de créditos de un área a otra	Ejecutivo GADP	Legislativo	
	Informes de traspasos de créditos de un área a otra	Ejecutivo GADP / unidad financiera	Responsable de ejecución afectados	
COOTAD, Art. 260	Solicitud de reforma: suplementos de crédito	Ejecutivo GADP	Órgano Legislativo	Segundo semestre del año
COOTAD, Art. 261	Informe unidad financiera y consulta a responsables de ejecución	Ejecutivo GADP	Responsable de ejecución afectados	Cuando se genere necesidad
	Solicitud de reducción de créditos			
Normativa GAD	Solicitud de reprogramación de actividades	Unidad requirente	Unidad de planificación	
Normativa GAD	Actualización de documentos de planificación por reformas o reprogramaciones e informe de impacto en actividades	Responsable de ejecución afectados	Unidad de planificación	Después de realizada la reforma
<b>4. SEGUIMIENTO A RESULTADOS Y OPERATIVO</b>				
<b>4.1 SEGUIMIENTO A RESULTADOS</b>				



NORMA	REPORTE	RESPONSABLE	USUARIO	PLAZO
COPFP, Art. 51	Informe anual consolidado de seguimiento al cumplimiento de PDOT, planes sectoriales territoriales y PEI	Ejecutivo del GADP	SENPLADES Órgano legislativo Asamblea territorial	Anual
COOTAD, Art. 168, COPFP, Art. 152 Reglamento	Reporte financiero y presupuestaria -Cédulas presupuestarias -Balances Financieros	Unidad Financiera GADP	SENPLADES / Ministerio de Finanzas	Trimestral
COPFP, Art. 50, 51, COOTAD Art. 192, CNC Resolución 002-2017	Informe Anual Consolidado de Seguimiento y Evaluación al PDOT	GADP	SENPLADES - SIGAD	
	Reporte de cumplimiento de metas	Ejecutivo GADP	SENPLADES - SIGAD	
Normativa GAD	Reporte de evaluación de impacto proyectos	Responsable de planificación	Ejecutivo GADP	Según cronograma plan de evaluaciones
<b>4.2 SEGUIMIENTO A GESTIÓN OPERATIVA</b>				
	Reporte de cumplimiento de metas	GADP	SENPLADES - SIGAD	Trimestral
COPFP, Art. 119 Normas de control interno Contraloría 402-04	Informe de ejecución presupuestaria	Unidad de financiera	Órgano legislativo	Semestral
COPFP Art. 125	Reporte Límites al endeudamiento de GAD: -Saldo total de deuda pública -Monto total servicio anual de la deuda -Ingresos totales anuales	Unidad financiera	Ministerio de Finanzas	Trimestral
COPFP, Art. 177 Reglamento COPFP Art. 185 COOTAD, Art. 168	Información financiera, presupuestaria y de gestión - Cédulas presupuestarias - Balances financieros	Ejecutivo GADP	MINFIN SENPLADES	31 de mayo (I Trimestre) 31 de agosto (II Trimestre) 30 de noviembre (III Trimestre) 28 de febrero (IV Trimestre)
LOTAIP, Art. 7	Reporte LOTAIP	GADP	Ciudadanía	Portal de información o página web
LOTAIP, Art. 12	Informe de cumplimiento del derecho de acceso a la información pública	GADP	Defensoría del Pueblo	Anual - Último día laborable de marzo
	Evaluación Intermedia	Unidad de planificación	Responsable de ejecución	Cuando se genere la necesidad
	Reporte de seguimiento a resultados (PEI)	Unidad de planificación	Ejecutivo GADP Órgano legislativo	I trimestre después de terminado el año
LOTAIP, Art. 7	Información presupuestaria de resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales	Unidad financiera	Ciudadanía	Permanente a través de portal de información o página web
LOTAIP, Art. 7	Información de auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal	Unidad de auditoría		

NORMA	REPORTE	RESPONSABLE	USUARIO	PLAZO
LOTAIP, Art. 7	- Información de procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación. - Liquidación, contratación de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, etc.	Unidad de compras públicas		
LOTAIP, Art. 7	- Información de empresas y personas que han incumplido contratos con la institución - Información de contratos internos o externos	Unidad jurídica		
LOTAIP, Art. 7	Viáticos, informes de trabajo y justificativos de movilización de funcionarios públicos	Responsable unidad de talento humano		
Reglamento COPFP Art. 160	Balance de comprobación Estado situación financiera Estado de resultados Flujo de Efectivo y de Ejecución Presupuestaria con anexos: cédulas de ingresos y gastos y reporte de transferencias fiscales con notas aclaratorias de acuerdo con NIIF	Responsable unidad financiera	Ministerio de finanzas	30 días después de cierre período fiscal
Normativa GAD	Reporte de Plan Plurianual y Anual de Inversión	Responsable unidad de planificación	Ejecutivo GADP Órgano legislativo	I trimestre después de finalizado período fiscal
Normativa GAD	Reporte de avance físico y presupuestario de POA	Responsables de ejecución	Unidad de planificación y financiera	Prefecto Asamblea territorial Ciudadanía
4.3 SEGUIMIENTO A PROYECTOS				
Normativa GAD	Reporte de avance físico por proyecto	Responsables de ejecución	Unidad de planificación y financiera	Trimestral
Normativa GAD	Reporte de avance presupuestario y de cronograma por proyecto			
Normativa GAD	Reporte Ejecutivo de Avance por Proyecto			
5. CLAUSURA Y LIQUIDACIÓN DE PRESUPUESTO				
COOTAD, Art. 265	Liquidación de presupuesto	Responsable de unidad financiera	Ejecutivo GADP	Hasta 31 de enero
COOTAD, Art. 266 Reglamento al COPFP Art. 161	Cierre del presupuesto	Ejecutivo GADP	Asamblea territorial o máxima instancia de participación	30 días posteriores al cierre
COPFP, Art. 160	Estados financieros mensuales: -Balance de comprobación -Estado de situación financiera -Estado de resultados -Flujo de efectivo -Ejecución presupuestaria y anexos	Unidad Financiera GADP	Ministerio de Finanzas	30 días del mes siguiente al cierre del ejercicio fiscal
5.1 RENDICIÓN DE CUENTAS				

NORMA	REPORTE	RESPONSABLE	USUARIO	PLAZO
COOTAD, Art. 266 LOTAIP, Art. 7	Informe ejecución presupuestaria anual, cumplimiento de metas, indicadores de gestión y desempeño y prioridades de ejecución de siguiente año	Ejecutivo GADP	Asamblea territorial o máxima instancia de participación	Al final del ejercicio fiscal
LOCPCCS, Art. 10 – 12 Reglamento COPFP, Art. 185	-Cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos -Ejecución de presupuesto institucional -Cumplimiento de objetivos y plan estratégico de la entidad -Procesos de contratación pública -Cumplimiento de recomendaciones de Función de transparencia y control social	Ejecutivo GADP	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	Anual 30 días después de la fecha de presentación del informe al CPPCCS
LOTAIP, Art. 12	Informe anual sobre cumplimiento del derecho de acceso a la información pública: -Información período anterior de cumplimiento -Detalle de solicitudes de acceso y su trámite -Informe semestral actualizado sobre listado índice de información reservada	Ejecutivo GADP o unidad delegada	Ciudadanía	Último día laborable de mes de marzo de cada año
Reglamento COPFP	Redición de cuentas fiscal	Ejecutivo GADP	Ciudadanía Ministerio de Finanzas	Permanente a través de página web y medios impresos
<b>5.2 EVALUACIÓN</b>				
Normativa Técnica de ministerio de Finanzas	Reporte de Evaluación de ejecución financiera -Ingresos por ítem y naturaleza económica -Gastos según catálogos y clasificadores - Deuda y activos financieros -Ejecución de programación financiera de compromisos -Ejecución de programación mensual de devengados -Ejecución de programas presupuestarios según estructura. -Evaluación financiera de PAI	Unidad financiera	Ejecutivo GADP Órgano legislativo Asamblea territorial o máxima instancia de participación	Después de finalizado el ejercicio fiscal
Normativa Técnica de ministerio de Finanzas	Evaluación programática -Asignación de recursos vs metas alcanzadas; -Análisis de resultados Evaluaciones de impacto de proyectos	Unidad de planificación		
Directrices SENPLADES	Matriz de reporte de hallazgos / Evaluación ex post	Unidad de planificación	Ejecutivo GADP	

## ANEXO 2: DETALLE DE MOMENTOS EN QUE SE REQUIERE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE

NORMA	ACTIVIDAD	ACTORES	PLAZO
<b>1. PLANIFICACIÓN</b>			
<i>1.1 SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN</i>			
Reglamento COPFP, Artículo 7, COPFP, Art. 13	Elaboración de directrices metodológicas e instrumentos para la organización convocatoria y regulación de asambleas locales, instancias de participación ciudadana y consejos locales de planificación	GADP Ciudadanía	Definido por GADP
Constitución, Art. 100 COOTAD, Arts. 304 31 (literal d)	Implementación del sistema de participación ciudadana	GADP	Definido por GADP
COPFP, Art. 5	Participación ciudadana en el funcionamiento de sistema de planificación y finanzas públicas.	Entidades a cargo y que forman parte de sistemas de planificación y finanzas públicas.	Permanente
Reglamento COPFP, Artículo 12,13 y 14	Articulación y coordinación participativa en la planificación de los GADP	GADP, Gobierno Central, Gobernadores Sociedad civil	Definido por SENPLADES
COPFP, Art. 14	Coordinación para incorporar el enfoque desigualdad en el ejercicio de planificación y política pública	Entidades a cargo y que forman parte de sistemas de planificación y finanzas públicas.	Permanente
COPFP, Arts.28, 29	Conformación de los Consejos de Planificación de los GAD	GAD mediante acto normativo	Previo a elaboración de PDOT
LOPC, Art. 56, 57 y 58	Conformación de las Asambleas Locales	GADP Ciudadanía	Definido por GADP
LOPC, Art. 60	Elaboración de agendas de desarrollo, planes, programas y políticas públicas locales, organización social, rendición de cuentas, y, propiciar debate, deliberación y concertación.	Asambleas locales / territoriales	Definido por GADP
<i>1.2 ELABORACIÓN PARTICIPATIVA PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL</i>			
COPFP, Arts.15, 16	Definición de políticas con aplicación de mecanismos participativos	Entidades a cargo y que forman parte de sistemas de planificación y finanzas públicas.	Definido por GADP
COPFP, Art.46 COOTAD, Arts. 295 y 296	Formulación participativa de PDOT	Ciudadanía GAD	Definido por GADP
COPFP, Art.47,28, COOTAD, Art. 47 (literal d) y 295	Aprobación de PDOT	Órgano legislativo – voto favorable y vigencia a través de acto normativo	Definido por GADP
COOTAD, artículo 300 Reglamento COPFP, art. 26	Resolución favorable a prioridades estratégicas de desarrollo	Órgano legislativo	Definido por GADP

LOTAIP, Art. 64	Elaboración de agendas de desarrollo, planes y políticas locales; mecanismos para mejorar la calidad de la inversión pública; elaborar presupuestos participativos; transparencia, rendición de cuentas y control social; y, formación ciudadana	Instancias de participación ciudadana	Tiempos previstos en normativa
COOTAD Art 303, 309, 310, 311, 316	Presentación de proyectos u ordenanzas provinciales, participación en audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, sesiones de GAD (silla vacía), revocatoria de mandato y solicitud de convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto de interés	Ciudadanía Grupos de atención prioritaria	Permanente
<b>2. PROGRAMACIÓN, FORMULACIÓN Y APROBACIÓN</b>			
COOTAD, Arts. 235, 236 y 237	Cálculo definitivo de ingresos	Asamblea territorial o máxima instancia de participación	Hasta 15 de agosto
COOTAD, Art. 238, LOTAIP, Arts. 67-71	Priorización del gasto y prioridades anuales de inversión	GAD Unidades básicas de participación y Asamblea territorial	Entre 15 de agosto y 31 de octubre
COOTAD, Art. 241	Aprobación del anteproyecto de presupuesto – emisión de resolución de conformidad	Asamblea territorial o máxima instancia de participación y Órgano legislativo	Al menos una semana antes de 31 de octubre
COOTAD, Art. 249	Presupuesto para grupos de atención prioritaria	Órgano legislativo	
COOTAD, Art. 245	Aprobación de presupuesto	Asamblea territorial, Órgano legislativo	Hasta 10 de diciembre
<b>3. EJECUCIÓN</b>			
<b>3.1 PROGRAMACIÓN FÍSICA Y FINANCIERA</b>			
COOTAD, Art. 302, 303	Toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos y control social	Instancias de participación ciudadana	Permanente
COOTAD, Art. 250	Conocimiento de la programación trimestral de actividades	GADP Asamblea territorial	Enero
<b>3.2 EJECUCIÓN DE PROGRAMACIÓN</b>			
LOTAIP, Arts. 73, 74 y 75	Solicitud de audiencia pública a la autoridad sobre decisiones o acciones de gobierno	GADP Ciudadanía	Cuando se genere necesidad
LOTAIP, Art. 77	Participación en debates y toma de decisiones en las sesiones de los GAD mediante mecanismo “silla vacía”	Órgano legislativo Ciudadanía	Cada sesión
COOTAD, art. 294	Participación de para ejecución de proyectos previstos en PDOT	GADP Actores economía social y solidaria	Permanente
<b>4. SEGUIMIENTO</b>			

COOTAD Art. 300	Participación en el proceso de seguimiento y evaluación de planes	GADP Consejo Legislativo Consejos de planificación del GAD	Permanente
LOPC, Art. 70	Seguimiento de la ejecución presupuestaria	Instancias de participación ciudadana	Permanente
LOTAIP, Art. 77 Reglamento General de Veedurías LOPC Art. 78, 81 y 82 y TITULO IX	Seguimiento a la gestión	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Veedurías para el control de la gestión pública</li> <li>- Observatorios para vigilar el cumplimiento de políticas públicas</li> <li>- Consulta previa libre e informada</li> <li>- Consulta ambiental a la comunidad</li> </ul>	Permanente
No existe un artículo específico	Reporte de seguimiento a resultados (PEI)	Ejecutivo GADP Órgano legislativo	I trimestre después de terminado el año
<b>4. 1 DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN</b>			
LOTAIP, Art. 7	Acceder al reporte la LOTAIP	Ciudadanía	Permanente
Reglamento COPFP Art. 184	Acceder a la Información fiscal	Ciudadanía	Permanente
Reglamento COPFP, Art. 34	Acceder a la Información sobre servicios brindados, beneficiarios y beneficios entregados	Unidad de Planificación GAD	Permanente
<b>5. CLAUSURA Y LIQUIDACIÓN</b>			
COOTAD, Art. 266 Reglamento al COPFP Art. 161	Acceder al informe de cierre del presupuesto	Asamblea territorial o máxima instancia de participación	30 días posteriores al cierre
COPFP, Art.51	Acceder al informe anual consolidado de seguimiento al cumplimiento de PDOT	SENPLADES Órgano legislativo Asamblea territorial	Anual
LOTAIP, Art. 12	Acceder al informe de cumplimiento del derecho de acceso a la información pública	Defensoría del Pueblo	Anual - Último día laborable de marzo
<b>6. RENDICIÓN DE CUENTAS</b>			
COOTAD, Art 266, 302 Reglamento COPLAFIP, Art. 183, 184	Acceder a la rendición de cuentas presupuestaria y financiera	GAD Asamblea territorial y ciudadanía	Permanente a través de páginas web y medios impresos
LOPC, Art. 88-95, Norma de control interno Contraloría – 100-04	Acceder a la rendición de cuentas de la máxima autoridad	Ejecutivo GADP	Anual al final de gestión

LOPC, Art. 93	Acceder a la rendición de cuentas sobre: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes operativos anuales</li> <li>- Presupuesto aprobado y ejecutado</li> <li>- Contratación de obras y servicios</li> <li>- Adquisición y enajenación de bienes</li> <li>- Compromisos asumidos con la comunidad</li> </ul>	Funcionarios, directivos y responsables de conducción de unidades administrativas territoriales, empresas, fundaciones y otras organizaciones que manejen fondos públicos	Anual al final de gestión
COOTAD, Art. 266	Acceder al informe ejecución presupuestaria anual, cumplimiento de metas y prioridades de ejecución de siguiente año	Asamblea territorial o máxima instancia de participación	Final ejercicio fiscal
LOCPCCS, Art. 10 – 12 Reglamento COPFP, Art. 185	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos</li> <li>-Ejecución de presupuesto institucional</li> <li>-Cumplimiento de objetivos y plan estratégico de la entidad</li> <li>-Procesos de contratación pública</li> <li>-Cumplimiento de recomendaciones de Función de transparencia y control social</li> </ul>	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	Anual 30 días después de la fecha de presentación del informe al CPPCCS
LOTAIP, Art. 12	Acceder al informe anual sobre cumplimiento del derecho de acceso a la información pública: <ul style="list-style-type: none"> <li>-Información período anterior de cumplimiento</li> <li>-Detalle de solicitudes de acceso y su trámite</li> <li>-Informe semestral actualizado sobre listado índice de información reservada</li> </ul>	Ciudadanía	Último día laborable de mes de marzo de cada año

