



Guía para la Formulación del Plan Estratégico Municipal

MUNICIPALIDAD DE GARABITO

**ORIENTACION BASICA PARA LA FORMULACION y SEGUIMIENTO DEL
PLAN ESTRATEGICO MUNICIPAL**

EQUIPO FACILITADOR

GARABITO, 2019.



TABLA CONTENIDO	Pagina
I. Introducción general a la Planificación Institucional en el marco del Sistema Nacional de Planificación (SNP).	5
II. Formulación del Plan Estratégico Institucional	8
2.1 Fase I: Preparatoria	10
2.1.1 Requerimientos para iniciar el proceso de elaboración del PEI	
2.1.1.1 Compromiso de la Jerarquía Institucional	
2.1.1.2 Conformación de la Comisión de Trabajo (CT) como líder del proceso	
2.1.1.3 Elaboración de la ruta de trabajo para la formulación del PEI	
2.1.1.4 Socialización a lo interno de la institución del proceso que inicia	
2.2 Fase II: Formulación de la estrategia	12
2.2.1 Contexto Estratégico	
2.2.1.2 Determinación del valor público	
2.2.1.3 Identificación de las personas usuarias	
2.2.1.4 Definición del marco de procesos	
2.2.1.5 Identificación de productos institucionales (bienes/servicios)	
2.2.1.6 Análisis situacional	
2.2.1.7 Identificación de recursos	
2.2.1.8 Definición de riesgos	
2.2.1.9 Identificación de resultados	
2.2.2 Marco estratégico	19
2.2.2.1 Misión Institucional	
2.2.2.2 Visión Institucional	
2.2.2.3 Valores Institucionales	
2.2.2.4 Ejes	
2.2.2.6 Líneas de acción	
2.3 Fase III: Implementación de la estrategia	23
2.3.1 Planes de Acción	
2.3.2 Identificación de indicadores de resultado y de producto	
2.3.3 Análisis de la estructura organizacional	
2.3.4 Estrategia de divulgación del PEI	
2.4 Fase IV: Seguimiento y evaluación del PEI	26
2.4.1 Marco para el seguimiento y evaluación de los Planes Estratégicos Institucionales	
2.4.2 Evaluación del Plan Estratégico	27
2.4.2.1 El objeto de la evaluación	
2.4.2.2 Tipos de evaluación	
2.4.2.3 Etapas de un proceso de evaluación	



ACRONIMOS.

CT: Comisión de Trabajo.

DGPN: Dirección General de Presupuesto Nacional.

FOAR: Fortalezas, oportunidades, amenazas y riesgos.

FODA: Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

GpRD: Gestión para Resultados en el Desarrollo.

MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

MMGI: Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional.

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

PEI: Plan Estratégico Institucional.

PEN: Plan Estratégico Nacional.

PND: Plan Nacional de Desarrollo.

PNS: Plan Nacional Sectorial.

POI: Plan Operativo Institucional.

PRD: Plan Regional de Desarrollo.

PTA: Planes de Trabajo Anuales.

SNP: Sistema Nacional de Planificación.

UPI: Unidad de Planificación Institucional.



Apartado 1. Introducción general a la Planificación Institucional en el marco del Sistema Nacional de Planificación (SNP): presenta una breve introducción a la planificación institucional y de los instrumentos que se establecen para la planificación en el Estado costarricense. Este apartado permite ubicar dentro de un contexto y dentro de un sistema al PEI como una de las herramientas de planificación que tienen las Instituciones públicas para ordenar, organizar y definir las principales políticas, planes, programas y proyectos que implementarán en el mediano y largo plazo.

Apartado 2. Formulación del Plan Estratégico Institucional: En concordancia con algunos de los requerimientos establecidos en el *Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional (MMGI)*¹, el apartado contiene los elementos básicos necesarios para la formulación del PEI, desde los pasos previos a la elaboración misma del instrumento, la formulación de la estrategia institucional a partir del contexto jurídico y estratégico que regula la institución y el marco estratégico que permitirá su cumplimiento. Además, incluye aspectos asociados a los planes de acción, identificación de indicadores, elaboración de una estrategia de divulgación, definición del marco de seguimiento del plan y evaluación de la estrategia. Este instrumento se nutre del enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo GpRD, como perspectiva de gestión e incidencia en la orientación del proceso de formulación de Planes Estratégicos Institucionales.



I. Introducción general a la Planificación Institucional en el marco del Sistema Nacional de Planificación (SNP).

La planificación es una disciplina que conjuga en su concepción la lógica para avanzar de manera coherente y racional hacia mejores condiciones de vida de las poblaciones, aplicando herramientas, métodos y técnicas que faciliten el conocimiento sistémico y riguroso que permita previsión de la realidad; traduciendo las necesidades, promoviendo la organización y el uso de los recursos disponibles y potenciales en políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo, con miras a lograr objetivos, metas y productos en un tiempo y espacio determinado para beneficio de los usuarios y la población en general.

La planificación institucional constituye el proceso dinámico, permanente y continuo de aplicación de herramientas en el análisis, programación, ejecución y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos, dirigido en su conjunto al fortalecimiento de la gestión para mejorar los productos (servicios y bienes) que se brindan a las personas y que corresponde atender como sector público. El esfuerzo se plasma en los diferentes instrumentos de planificación institucional: Plan Estratégico Institucional (PEI), Plan Operativo Institucional (POI), Planes Anuales de Trabajo (PAT), presupuestos anuales y extraordinarios.

Este proceso conlleva la implementación de un conjunto de procedimientos debidamente articulados, por medio de instrumentos que facilitan su orientación a la generación de valor público, dirigidos a estudiar y analizar la realidad, definiendo las fortalezas y oportunidades con que cuenta la institución. La escogencia de alternativas y la priorización de los programas y proyectos estratégicos considerando los recursos disponibles.

El enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD)² comprende como uno de los aspectos fundamentales e ineludibles, avanzar en el fortalecimiento de la planificación institucional, para lo cual se deben implementar acciones que se concreten en la implementación de planes, programas y proyectos, donde uno de los principales instrumentos de orientación es el PEI, por su horizonte de mediano y largo plazo. En razón de su importancia, deberá considerar la visión de largo plazo del país, contemplada en instrumentos como Planes Estratégicos Nacionales (PEN), Plan Nacional de Desarrollo (PND), Planes Nacionales Sectoriales (PNS) y Planes Nacionales Regionales (PNR), su operacionalización anual se vinculará en los Planes Operativos Institucionales (POI).

Conforme al artículo 10 del Decreto Ejecutivo 37735-PLAN “*Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación*”, los planes establecidos se jerarquizarán según el orden de los incisos precedentes y se apoyarán en lineamientos, metodologías y procedimientos, así como en estudios, datos especializados y el uso de las tecnologías de información y comunicación. Dichos instrumentos se muestran en la siguiente tabla:



Tabla 1 Instrumentos de Planificación

Plan Estratégico Nacional (PEN) Es el instrumento de largo plazo para períodos no menor de 20 años, formulado bajo la coordinación técnica de MIDEPLAN con el apoyo de las diferentes instituciones, sectores y subsistemas del SNP y la participación ciudadana, donde se expresan los objetivos, políticas, metas y lineamientos que se requieren implementar para alcanzar la visión de futuro sobre el desarrollo del país.

Plan Nacional Sectorial (PNS) Son instrumentos de dirección y planificación sectorial de mediano plazo, para períodos no menores de 5 años, que precisan responsabilidades institucionales en congruencia con el PEN y el PND. Los PNS contendrán la dimensión regional.

Plan Estratégico Institucional (PEI) Son instrumentos de planificación institucional basados en el mediano y largo plazo, no menor de cinco años, donde se deben concretar las políticas, objetivos y proyectos, nacionales, regionales y sectoriales de las instituciones en congruencia con los instrumentos de planificación de mayor rango. Los PEI deben reflejarse en los POI, así como en los presupuestos institucionales.

Plan Nacional de Desarrollo (PND) Es el marco orientador de las políticas del Gobierno de la Republica para un periodo de cuatro años, elaborado bajo la coordinación de MIDEPLAN con las demás instituciones del Sistema Nacional de Planificación y la participación ciudadana, que en congruencia con el Plan Estratégico Nacional (PEN) y considerando los Planes Nacionales Sectoriales y los Planes Regionales de Desarrollo, define los objetivos, políticas, metas, los programas y las estrategias para el desarrollo del país, así como las prioridades presupuestarias públicas.

Planes Operativos Institucionales (POI) Es el instrumento de planificación institucional anual formulado en concordancia con el PEI, PND y PNS, donde se concretan las políticas y funciones de la entidad en objetivos, metas e indicadores institucionales, traduciéndose en los programas y proyectos para la prestación de los productos (bienes y servicios) que se deberán ejecutar en el período anual. Se precisan los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para obtener los resultados (productos, efectos e impactos), expresados en el presupuesto institucional.

Planes de Trabajo Anuales (PTA) Comprende la identificación de un conjunto sistemático de actividades que conllevan a la concreción de la estrategia institucional. Esta herramienta permite ordenar y sistematizar la información relevante de cada Área y Unidad de la institución, convirtiéndose en una guía que propone una inter-relación para los recursos humanos, financieros, materiales y



Guía para la Formulación del Plan Estratégico Municipal

tecnológicos. Además, establece un cronograma, designa a los responsables y marca metas y objetivos.

Presupuestos Nacionales 3. Es una herramienta financiera que permite planificar los recursos que se destinarán a cada área, tales como: educación, salud, seguridad, ciencia y tecnología, pensiones, pago de las entidades durante el período, entre otros aspectos.

Fuente: MIDEPLAN, 2018 basado en el Decreto Ejecutivo 37735-PLAN sobre Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación. Artículo 13. 3.

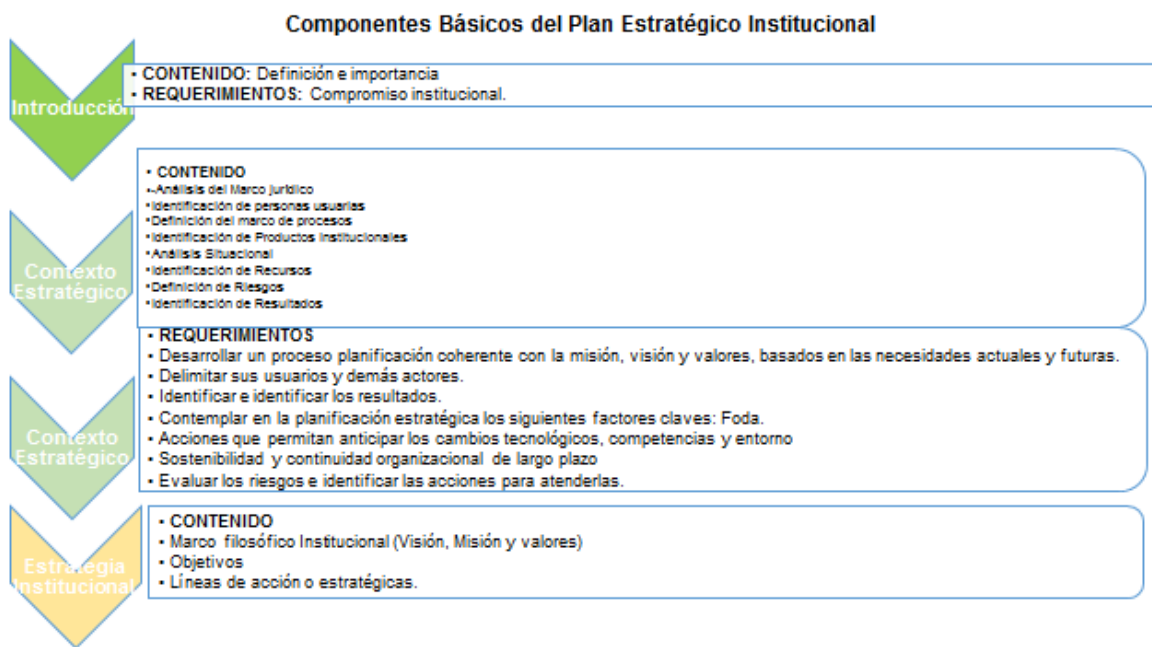


II. Formulación del Plan Estratégico Institucional

El PEI como instrumento de planificación de mediano plazo (cinco o más años) deberá responder no solo a los objetivos, estrategias o líneas de acción que se delimitan para el período, sino que también a las normas y lineamientos del Sistema Nacional de Planificación (SNP).

En este sentido, el PEI como resultado de participación colectiva, permite la convergencia de ideas y acciones sobre la visión y misión institucional, definiendo los programas y proyectos, así como, la estrategia de acuerdo con sus funciones y procesos, que orienta la toma de decisiones de la Administración, para la prestación de bienes y servicios de interés de los diferentes sectores de la sociedad.

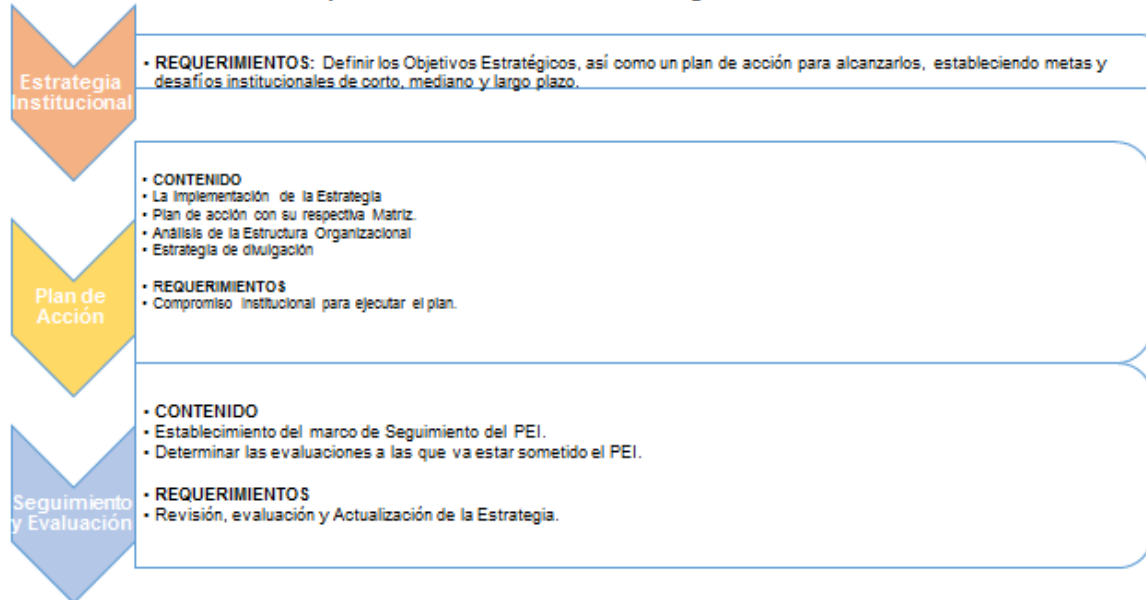
El plan estratégico institucional que se formule deberá contener al menos los siguientes componentes básicos, los cuales quedarán vinculados al Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional (MMGI). La siguiente tabla contribuirá como hoja de control (checklist) para el diseño del PEI.





Guía para la Formulación del Plan Estratégico Municipal

Componentes Básicos del Plan Estratégico Institucional



Fases para la Formulación





2.1 Fase I: Preparatoria

2.1.1 Requerimientos para iniciar el proceso de elaboración del PEI

Etapas Previas al Proceso de Planificación



2.1.1.1 Compromiso de la Jerarquía Institucional

Contar con la aprobación y compromiso de la máxima Jerarquía Institucional, por ejemplo, Junta Directiva, Consejo Directivo, Ministro (a), Viceministros, Presidencia Ejecutiva, Gerencia General, entre otros.

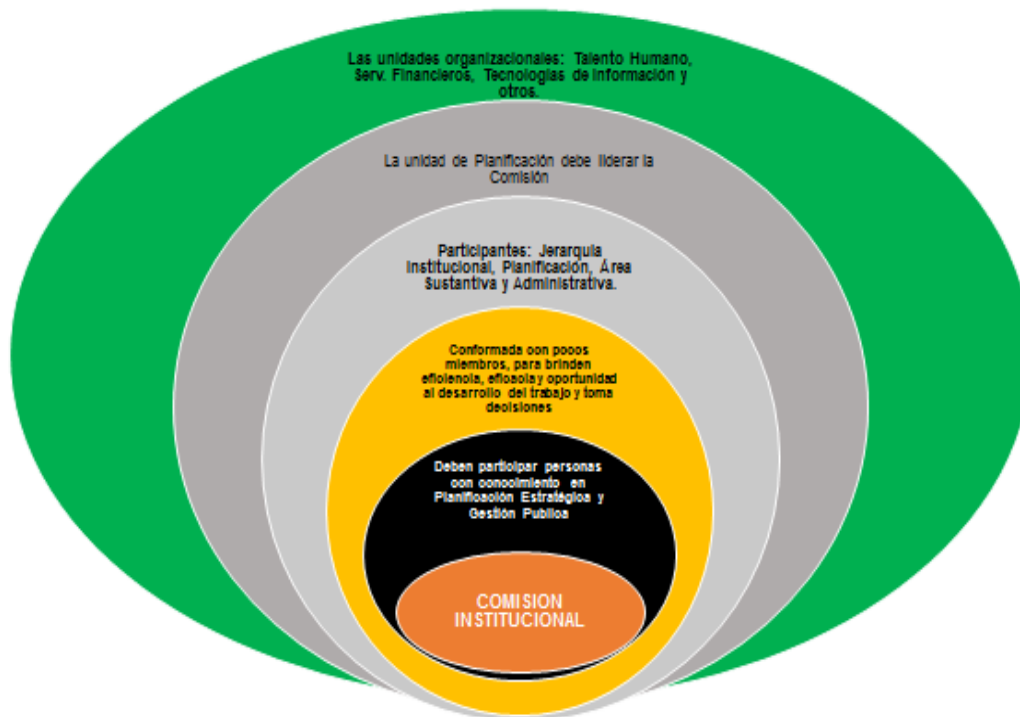
El compromiso de la Jerarquía Institucional es demostrar la necesidad de avanzar conjuntamente **mediante el liderazgo y trabajo en equipo** y brindar la **orientación política – estratégica** en todo el proceso, además de garantizar la **asignación de los recursos necesarios** (financieros, materiales, humanos y de tiempo de funcionarios) para el proceso.

2.1.1.2 Conformación de la Comisión de Trabajo (CT) como líder del proceso

Esta comisión deberá estar integrada por personas que conozcan la institución y cuenten con conocimientos básicos del tema y de la gestión pública, es recomendable que no sea un grupo amplio de personas, procurando que la toma de decisiones no sea complicada. El grupo deberá ser representativo, considerando al menos la representación de la Jerarquía, la UPI -que lidera- y las áreas sustantivas y administrativas. Dentro de las recomendaciones para conformar la CT se pueden mencionar las siguientes:



Guía para la Formulación del Plan Estratégico Municipal



• PRINCIPALES ACTIVIDADES DE LA COMISION



2.1.1.3 Elaboración de la ruta de trabajo para la formulación del PEI



• PRINCIPALES ELEMENTOS DE LA RUTA



2.1.1.4 Socialización a lo interno de la institución del proceso que inicia

La socialización y la comunicación del proceso de formulación del PEI con el resto de la institución es primordial. Dichas actividades serán dirigidas por la CT en conjunto con la Jerarquía Institucional, con el propósito de que todos los funcionarios estén informados de que se desarrollará a lo interno de la institución el proceso de planeamiento estratégico, es importante que conozcan su importancia, principales actividades, el compromiso de la Jerarquía Institucional y el rol activo que tendrá cada uno de los funcionarios.

2.2 Fase II: Formulación de la estrategia

Toda institución, independientemente de su naturaleza, debe establecer y formular una estrategia, la cual coadyuve a un efectivo cumplimiento de sus fines constitutivos. La formulación de esta, se vuelve más predominante en las instituciones públicas, la estrategia les permitirá alcanzar el valor público que les ha sido asignado y con ello incidir en el desarrollo del país y en la calidad de vida de sus habitantes.

En este sentido, Mintzberg (1993) define la estrategia como “(...)el patrón o plan que Integra las principales metas y políticas de una organización, y a la vez, establece la secuencia coherente de las acciones a realizar.”⁵ De igual forma, MIDEPLAN (2012) la define como el “(...)conjunto de principios que señalan la dirección, acción y organización de los recursos, instrumentos y organismos que participan para llevar a cabo los propósitos derivados de una política. Con base en lo que se desea obtener, la estrategia señala la manera de cómo se enfrentará la acción; planteará lo que se hará o dejará de hacer y adecuará la utilización de aquellos instrumentos y políticas que sean necesarios para llevar adelante los objetivos determinados en la planificación.



2.2.1 Contexto Estratégico

El contexto estratégico es básicamente la realización de un proceso de análisis o diagnóstico de los elementos esenciales que delimitan el accionar de la institución, el cual se realiza con el propósito de determinar la situación actual de la institución y su confrontación respecto a los objetivos para los que fue creada, de manera que, se determinen las acciones estratégicas a desarrollar para alcanzar el valor público.

• ELEMENTOS PARA EL ANALISIS DEL CONTEXTO ESTRATEGICO

CONTEXTO	ANALISIS INTERNO	ANALISIS EXTERNO
ELEMENTOS	Marco Jurídico	Valor Público
	Procesos	Usuarios
	Productos	Análisis Situacional
	Análisis Situacional	Riesgos
	Recursos	Resultados

-Las competencias: el qué puede y debe hacer la institución con el fin de cumplir con el fin público para el que fue creada.

-Las funciones y responsabilidades: el cómo debe actuar la institución para cumplir con las competencias que tiene asignadas.

Del análisis del conjunto de competencias y funciones, más la exposición de motivos de su ley o decreto constitutivo, se debería estar en capacidad de extraer **la misión y visión** de la institución, de este análisis se obtiene una consideración de los antecedentes, coyuntura histórica, valoración de la necesidad de existencia y proyección de costo beneficio para el erario público.

En muchas ocasiones -mas no siempre- el marco jurídico también arroja elementos sobre la estructura y la organización de la entidad, pero raramente entra en el detalle de exponer o delinear procesos, subprocesos, actividades y productos, pues esto es resorte del giro de la administración o gestión que se le imprima, por parte de sus personeros y funcionarios a cargo.

En este apartado se relacionan los principales ordenamientos jurídicos vigentes que regulan la operación y el funcionamiento de la Institución o de las unidades administrativas comprendidas en ella. Es importante clasificar y analizar los documentos jurídicos vigentes que definan la labor **técnica/sustantiva** de la institución, ya que el desarrollo y cumplimiento de estas permitirá alcanzar los fines para los cuales fue creada la institución, ya que se debe verificar si las funciones asignadas se encuentran respaldadas en las bases normativas.

En este análisis lo que debe predominar es el análisis de las competencias sustantivas o razón de ser de la institución, más que el análisis de las competencias de índole administrativo, estos últimos comprenden un apoyo para una adecuada gestión pública, pero no responden a la existencia propiamente de la institución y su generación de valor



Guía para la Formulación del Plan Estratégico Municipal

público. Se deberá anotar de forma clara y precisa los nombres de los ordenamientos jurídicos y administrativos, indicando la fecha de publicación y el número de Boletín Oficial (Diario Oficial La Gaceta).

2.2.1.2 Determinación del valor público

El valor público se constituye en el punto de partida sobre el cual inicia la construcción del análisis de la situación y, por ende, de la formulación de una adecuada estrategia institucional, esto dentro de su concepción define el quehacer de la institución, su propuesta de valor y su aporte al desarrollo del país.

De esta manera, se considera el valor público como “(...) *la capacidad del Estado para dar respuesta a problemas relevantes de la población en el marco del desarrollo sostenible, ofreciendo bienes y servicios eficientes, de calidad e inclusivos, promoviendo oportunidades, dentro de un contexto democrático.*”⁸ Por eso, antes de iniciar el proceso de análisis interno y externo es importante que la institución considere y formule su propuesta de valor público.

Dentro de esta definición se incorpora el quehacer o el propósito por el cual fue creada la institución, el valor público se debe colocar dentro de la misión de la institución y es necesario contemplar una serie de dimensiones que le permitan crear la visión de desarrollo integral. Estas dimensiones son:



⁸ Se recomienda la lectura de: Ramírez, Julio Sergio (2009). La democracia Eficaz: estrategia para gobiernos abiertos y entidades públicas en países democráticos en desarrollo. Volumen 2. Grupo editorial Lea Managua, Nicaragua. 8 (MIDEPLAN- FOCEVAL). Asesoría para la revisión y homologación del Manual de Planificación Estratégica para el Desarrollo, el Manual de Indicadores, el Manual Gerencial para el Diseño y Ejecución de Evaluaciones Estratégicas del Gobierno y la Guía de Elaboración de Políticas Públicas del MIDEPLAN.



2.2.1.3 Identificación de las personas usuarias

Un elemento relevante en el análisis del contexto estratégico es la identificación de las personas usuarias (directos o indirectos) que se benefician con la producción de bienes y servicios que brinda la institución. Se deben conocer los requerimientos, necesidades, expectativas y preferencias de los usuarios, con el fin de brindar de manera oportuna y efectiva los bienes y servicios de la institución, que permita alcanzar de mejor manera el valor público que le fue asignado.

En este sentido, se debe considerar que las necesidades son carencias objetivas y las expectativas se relacionan con la forma en que la persona usuaria espera que sean satisfechas esas necesidades, en ambos casos, antes de intentar llevar a cabo acciones para satisfacerlas, primero se deben utilizar los mecanismos de recolección de información como medio de investigación, para conocer la percepción acerca de los bienes y servicios que presta la institución.

2.2.1.4 Definición del marco de procesos

Los procesos institucionales deben estar orientados a fortalecer a la institución, en los espacios naturales de cualquier reto de transformación que se le presente y a articular los niveles de intervención estratégica, táctica u operativa, en torno al objetivo de mejorar la calidad de los bienes y servicios que se brindan.

El **marco de procesos** describe en forma lógica, sistemática y detallada las actividades de una institución o unidad organizativa de acuerdo con sus atribuciones y tomando en cuenta lo necesario para la ejecución eficiente de las mismas, generalmente señalan quién, cómo, cuándo, dónde y para qué han de realizarse estas actividades. Dentro de este marco de procesos, se deberán delimitar los macro procesos, procesos, subprocesos y procedimientos que definen el accionar de la institución y que permiten definir cómo se alcanzan los bienes y servicios y la satisfacción de los usuarios.

La realización del análisis del marco de procesos permitirá determinar las acciones de mejora necesarias para alcanzar la estrategia que se defina y el valor público que le ha sido delimitado a la institución. Este tipo de análisis se debe orientar a la especificación de la ejecución de actividades organizacionales, con el fin de unificar criterios a lo interno de la institución sobre la manera correcta en que deben ser realizadas. Al delimitar esta información, se logra asegurar su calidad, así como agilizar la circulación de la información para que esta llegue oportunamente a las unidades organizativas que la requieran.

2.2.1.5 Identificación de productos institucionales (bienes/servicios)

La identificación y el análisis de los productos (bienes y servicios) que ofrece la institución a sus usuarios es una tarea de suma importancia. Particularmente, en el marco externo, ya que se debe hacer explícita la producción institucional¹¹ que la institución está ofreciendo a sus usuarios, en términos de bienes y servicios, en el marco de su labor misional.



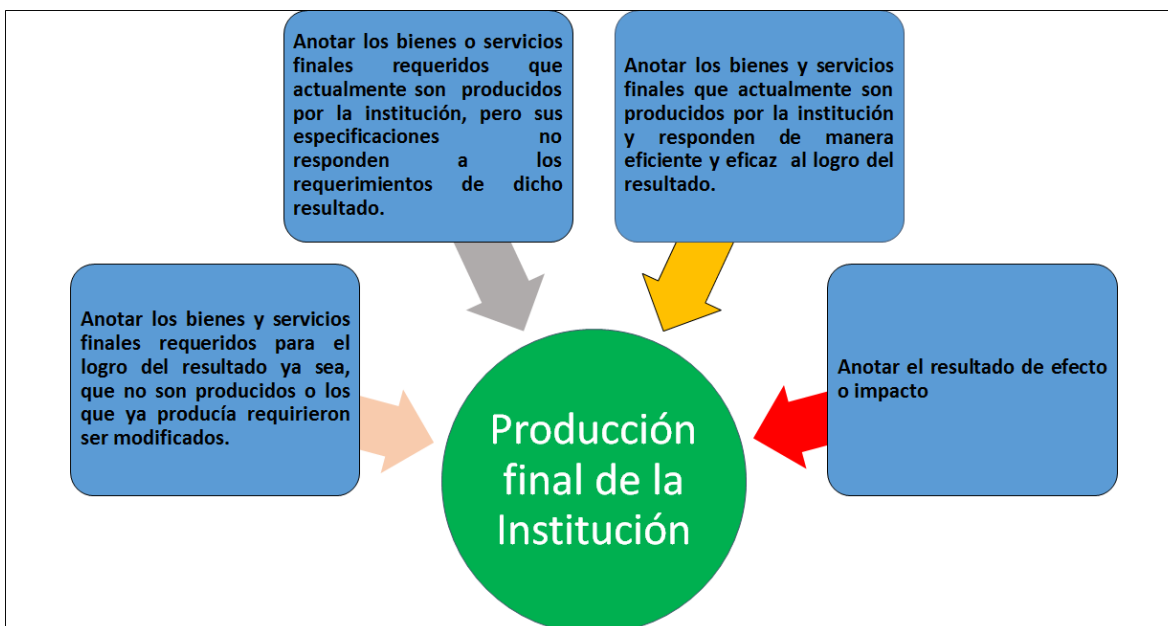
En este análisis deberá considerarse si los productos generados, responden a lo establecido en la normativa y en especial, si responde a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los usuarios. La institución es responsable de la generación y provisión de sus productos.

En este análisis, la institución deberá enfocarse en los productos finales o que son previstos a un usuario externo, sin perder de enfoque, aquellos productos intermedios que también tienen un impacto en los productos finales y que son estratégicos para su prestación. Para identificar y definir los productos finales, la institución debe tener la claridad de su responsabilidad para contribuir al logro de los resultados de efecto o impacto. La siguiente tabla muestra una forma sencilla para delimitar los productos institucionales:

Criterios para la redacción de un Producto final.

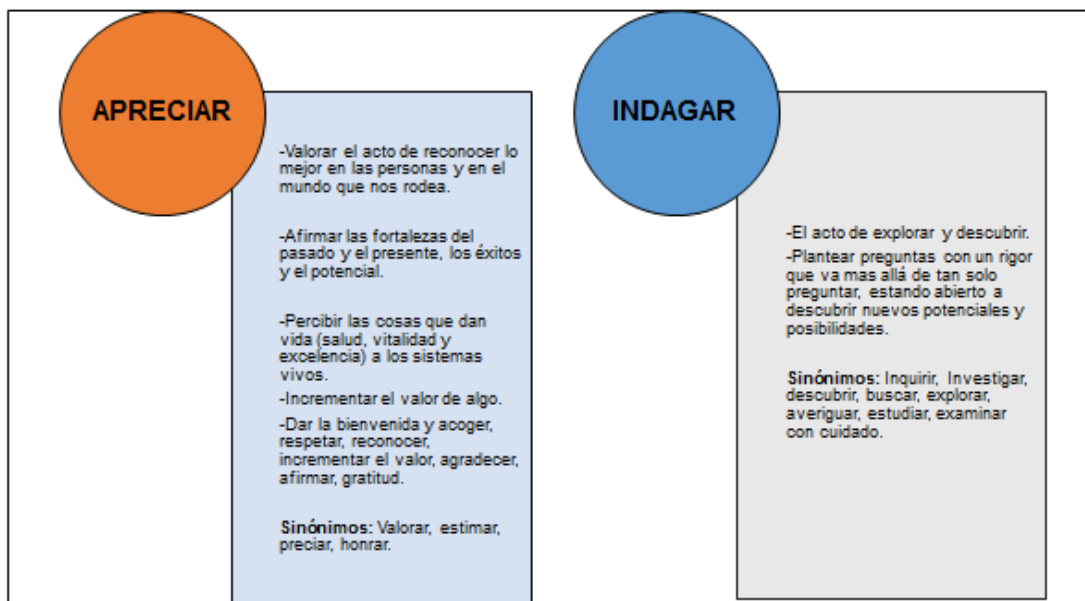
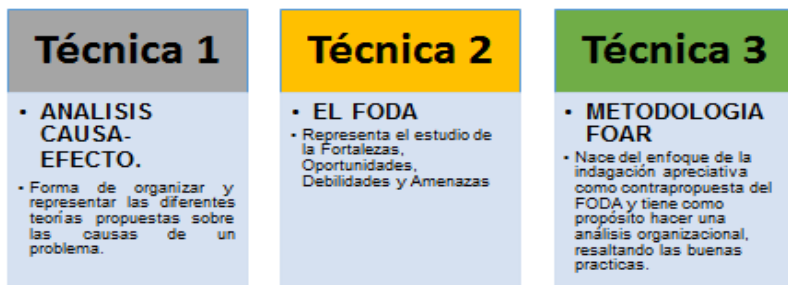
Pregunta Clave	Criterio
Quien ?	Los usuarios sujetos de la acción Institucional
Que?	Bien o Servicios final que se entrega a la Población meta
Estándar requerido?	Especificaciones y características propias del producto que lo diferencia de los demás productos.

Es importante que se defina la producción final de la institución en función del logro de los resultados, contemplando los siguientes aspectos:





2.2.1.6 Análisis situacional



Bajo este se planteamiento, el FOAR promueve una percepción positiva de los colaboradores hacia la organización y los empodera a favor de los cambios que se plantean, se trabaja bajo una discusión positiva, donde lo negativo “se encauza” hacia un cambio de percepción, permite construir un análisis situacional a partir de la identificación de las fortalezas de la institución. De acuerdo con la metodología, las fortalezas sustituyen a las debilidades y las oportunidades reemplazan a las amenazas, el FOAR se estructura de la siguiente manera:



Fuente: Elaborado a partir de Stavros, Cooperrider & Kelley, 2003.

Finalmente, el análisis de situación debe complementarse con un análisis de la normativa que rige la institución, informes realizados por los órganos fiscalizadores y recomendaciones sobre las mejores prácticas de gestión. A partir de este análisis, se generan conclusiones que permiten saber cuáles son las potencialidades y oportunidades de la institución, con el fin de realizar cambios positivos en la situación actual, identificación y descripción de los beneficiarios y la información necesaria para la búsqueda de soluciones integrales a sus necesidades.

2.2.1.7 Identificación de recursos

Dentro de los recursos que se deben considerar se encuentran las personas, el financiamiento (presupuesto), la tecnología, los materiales y hasta el tiempo (oportunidad), ya que estos son susceptibles de ser administrados. La correcta asignación de cada uno de estos recursos permitirá que en forma conjunta la operatividad sea más eficiente y la generación del valor público se alcance como fue planificado.

2.2.1.8 Definición de riesgos

En este sentido, la institución deberá realizar una identificación, valoración y administración de todos aquellos riesgos que pueden afectar el adecuado desarrollo de sus funciones y la prestación de sus bienes y servicios, ya que este análisis podría ayudar en el cumplimiento de todos los fines institucionales, prever y mitigar cualquier eventualidad que se llegue a presentar.

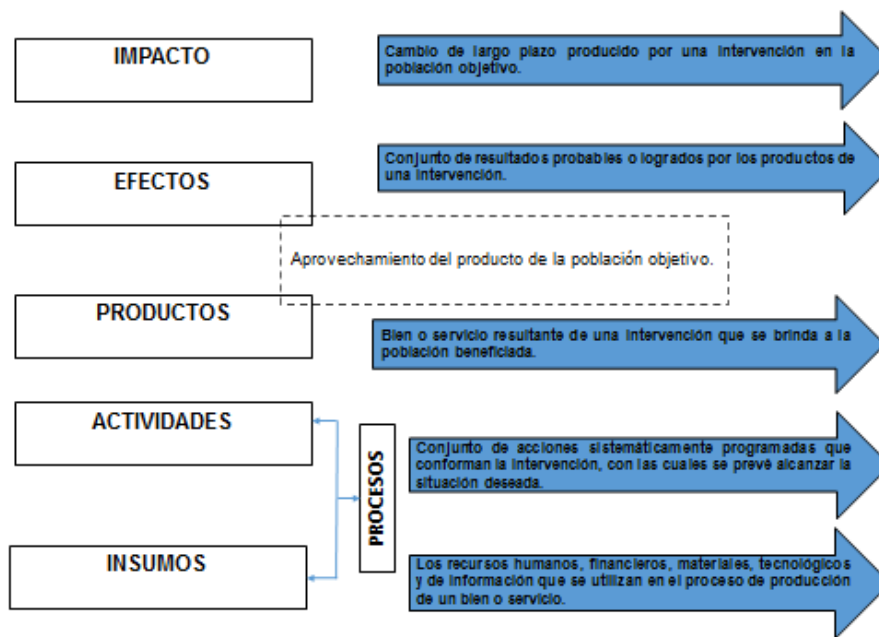
Por lo tanto, una buena gestión del riesgo le permitirá a la institución controlar y anticipar en forma oportuna los eventos que puedan afectar de manera negativa los objetivos planteados en su estrategia y que podrán incidir negativamente en la consecución del valor público.



2.2.1.9 Identificación de resultados

Los resultados se pueden estructurar mediante la traducción de una situación “*negativa*” a una situación “*positiva*” identificadas en el árbol de problemas¹⁶, mediante este método, el problema principal se convertirá en el resultado final esperado. Durante este proceso, se deben identificar posibles alternativas de solución bajo la forma de productos, que contribuirán a superar la situación inicial que se desea cambiar.

Otra forma de identificación de los resultados es la consecuencia de lograr materializar un objetivo planteado. Por lo tanto, es lograr cumplir con los productos o servicios asociados a las metas establecidas para un determinado plazo y recursos asignados, de esta manera, que al momento de formular la estrategia se deberán prever los posibles resultados esperados, ya que esta acción nos permitirá orientar la estrategia hacia la consecución de los resultados y en especial hacia la generación del valor público que le corresponde a la institución.



2.2.2 Marco estratégico

Este se refiere a: qué es y qué se aspira como institución, es decir, la Misión y la Visión. Además, incluye los valores por los cuales se rigen los funcionarios que la integran. El marco estratégico guía y alinea a toda la organización hacia un solo rumbo que facilita la toma de decisiones y define los límites dentro de los cuales se desarrolla la Institución, mediante objetivos y estrategias (líneas de acción).

2.2.2.1 Misión Institucional

La misión institucional describe los propósitos de la organización, los bienes y servicios que entrega a la población y su compromiso social. Es una declaración concisa sobre la razón de ser o el propósito último de la institución (qué somos, qué hacemos y para quiénes).



Componentes de la Misión

Preguntas a responder en una Misión.	Componentes de la Misión	Descripción del Componente
QuiénesSomos?	Identidad Institucional	Cual es el propósito de la organización, entendido como su razón de ser, por qué existe.
A quienes nos debemos?	Población Objetivo	Para quienes van dirigidos los productos de la organización, identificar principales usuarios, beneficiarios o clientes.
Que brindaremos?	Productos Finales	La identificación de los bienes y servicios finales que la organización entrega a la población objetivo.

Fuente: MIDEPLAN, 2018.

Es importante anotar que la misión institucional debe asociarse al mandato legal otorgado por su respectiva ley o norma de creación, la cual define su marco general de actuación y, por ende, su valor público.

Finalmente, de acuerdo con De la Fuente (2011) la redacción de una misión debe ser:

- “Clara y comprensible para todos, de fácil interpretación.
- Breve, para que se pueda recordar fácilmente.
- Específica, delimitando bien el quehacer institucional.
- Compartida, consensuada con las personas de la institución” (p.6).

2.2.2.2 Visión Institucional

La visión es la declaración que enuncia lo que la institución desea ser en el futuro. Esta se constituye en las expectativas que tiene la misma sobre su futuro. Se refiere a cómo quiere ser reconocida la entidad, representa los valores con los cuales se fundamentarán su accionar público.

En general la visión responde a dos preguntas:

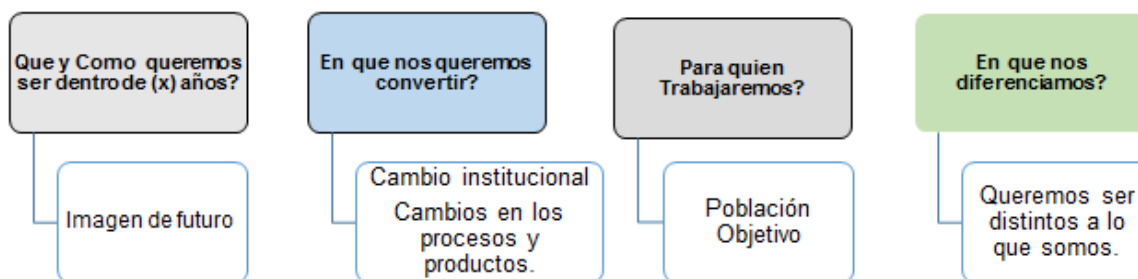
¿Hacia dónde queremos llegar?

¿Cómo la organización quiere ser vista en el futuro?

Esta se presenta como una imagen objetivo de largo plazo, es fácil de captar y recordar, inspira, pero a la vez plantea un reto para su logro; además, es el punto de consenso sobre el futuro de la institución.



Preguntas que facilitan la redacción de la VISION.



2.2.2.3 Valores Institucionales

Los valores institucionales se definen como el "(...)conjunto de normas y creencias consideradas deseables, que guían la gestión de la entidad; representan su orientación y cultura institucional."

Son reflejo de la identidad de la institución, constituyen la expresión de la cultura organizacional y se configura como un referente fundamental para poder desarrollar la visión y la misión.

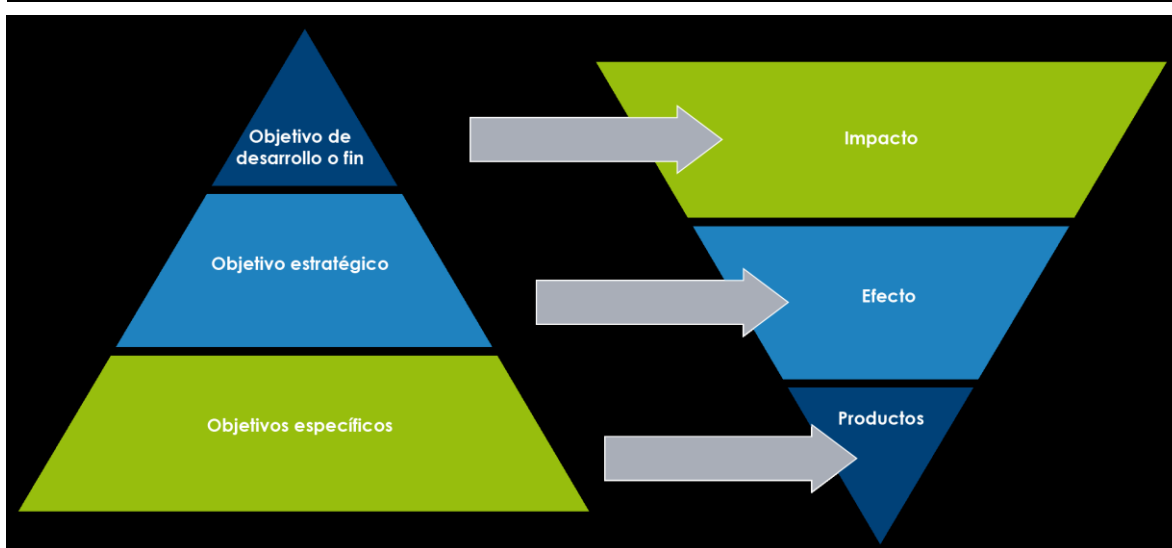
2.2.2.4 Ejes

Los ejes son el camino a seguir en cada área estratégica de la institución, deben ser de mediano o largo plazo, deben permitir responder a la operacionalización del PEI mediante objetivos estratégicos y líneas de acción.

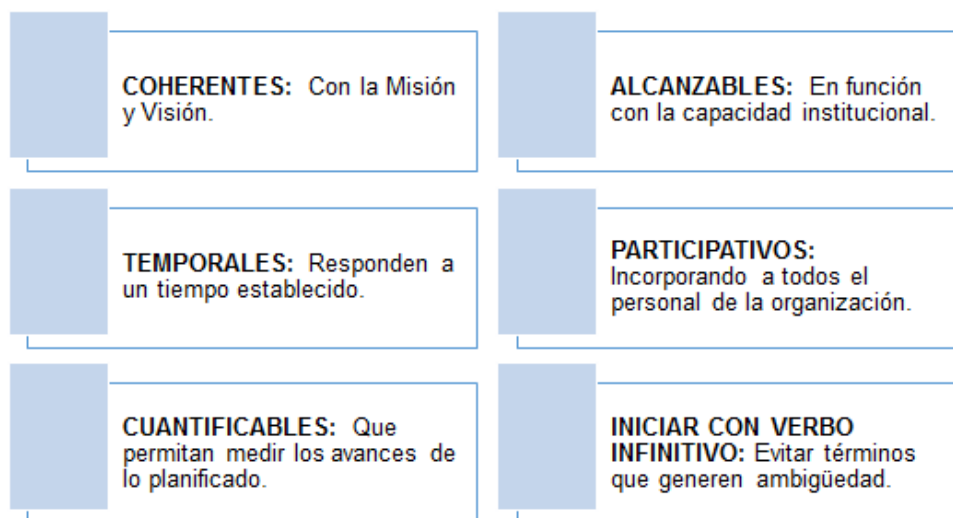
2.2.2.5 Objetivos

Los objetivos constituyen los logros que se desean alcanzar en un plazo determinado, de manera que permitan cumplir con la misión y concretar la visión de la organización, estos responden a la pregunta: **¿Qué queremos alcanzar?**

La siguiente figura muestra la vinculación entre los objetivos de desarrollo o fin con el impacto, estos deben responder a la visión y misión de la institución, el objetivo general, estratégico o también conocido como propósito se concatena al efecto y los objetivos específicos responder a los productos identificados.



Reglas de los Objetivos



2.2.2.6 Líneas de acción

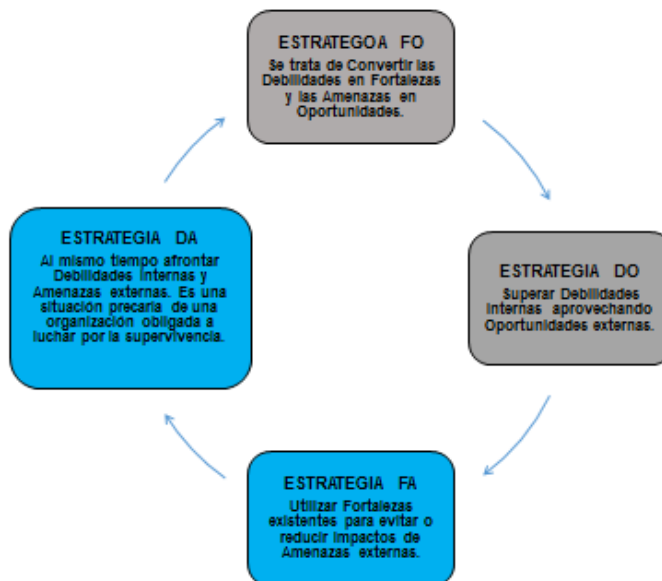
Las líneas de acción también conocidas como estrategias, constituyen los medios por los cuales la organización logrará la consecución de sus objetivos estratégicos. Según Armijo (2011) *“Permiten la definición de los planes de acción y constituyen la base para el establecimiento de las prioridades en la asignación de recursos. (...) proporcionan una plataforma para la toma de decisiones respecto de los cursos de acción propuestos.”* (p. 48).

La interrogante que debe responderse en este apartado es la siguiente: **¿Cómo se alcanzarán los objetivos estratégicos o los resultados esperados?**



Al igual que en la definición de los objetivos estratégicos, en la formulación de las estrategias se requiere considerar el análisis FODA realizado por la organización, de manera que se potencialicen las fortalezas y se superen las principales debilidades.

TIPOS DE ESTRATEGIA DEL FODA



2.3 Fase III: Implementación de la estrategia

Por esta razón, es importante que una vez definida la estrategia institucional se concrete en un plan de acción que asegure una implementación gradual del PEI y la medición de los resultados que se vayan obteniendo.

2.3.1 Planes de Acción

Al momento de elaborar el plan de acción es importante hacerse las siguientes preguntas:

¿Qué se debe hacer?

¿Cuándo se debe hacer?

¿Quiénes son los responsables de hacerlo?

¿Cuáles y cuántos recursos se requieren para hacerlo?

¿Cómo se medirá el grado de ejecución?

Es necesario visualizar en una plantilla o matriz la formulación de la estrategia institucional, de manera que, refleje líneas de acción, riesgos, resultados, indicadores, productos, actividades y línea base para los años que comprende el PEI. Asimismo, se debe desarrollar el ejercicio de elaborar el presupuesto aproximado para cada eje y objetivo estratégico.

Ahora bien, los planes de acción o planes operativos constituyen un instrumento de planificación de corto plazo **-programación anual-** de los objetivos establecidos por la organización, que permite a cada unidad de trabajo, orientar su quehacer de acuerdo con los compromisos establecidos en el marco estratégico, del cual se desprende la **misión, visión, ejes, objetivos estratégicos y líneas de acción institucionales.**



Dichos planes comprenden la definición de metas, plazos, responsables, recursos disponibles, actividades tendientes a generar productos (bienes y servicios) sobre los que se establecen *dichas metas y sus respectivos indicadores*. Es de suma importancia considerar los riesgos, definir resultados, establecer línea base.

2.3.2 Identificación de indicadores de resultado y de producto

Un buen indicador debe considerar los siguientes aspectos:

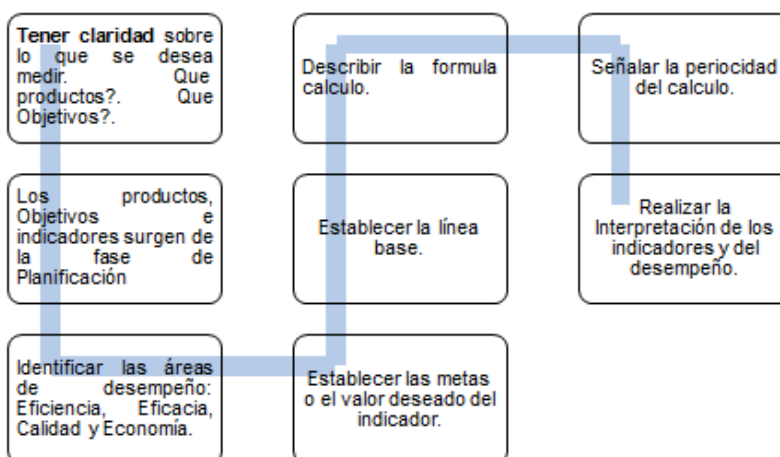
- a. Debe ser apropiado y coherente** con el objeto que se pretende medir, o sea, guardar una relación o vinculación lógica con el mismo.
- b. El indicador debe permitir medir el avance** hacia la situación esperada.
- c. Debe ser útil**, en la medida que la información permita hacer comparaciones en el tiempo.
- d. Debe ser susceptible de análisis** por parte de los gestores
- e. La información que genere** debe ser útil para la toma de decisiones.
- f. Debe ser verificable**, es decir, que permita comprobar la calidad y la pertinencia de la información.
- g. Constituyen la base de cómo la institución o el programa** quieren ser medidos.
- h. Deben medir resultados** (intermedios o finales) no esfuerzos.
- i. Tienen que ser comparativos** sobre lo planeado o sobre un estándar.
- j. Son una señal de alerta** sobre el comportamiento de una o dos variables que interesa medir respecto de cuán bien o mal se está logrando la meta definida, por lo que servirán para detectar posibles desvíos y corregirlos.
- l. Las metas del indicador deben ser realistas y autofinanciadas** con los recursos del presupuesto asignado y considerar las capacidades de la institución para cumplirlas.
- m. Se debe valorar la pertinencia de formular indicadores complementarios**, en el caso de que así se requiera.
- n. No redactar metas de indicadores cuya demanda debe ser satisfecha en 100%** y es poco relevante como indicador de desempeño institucional, es decir, que si aumenta o disminuye la demanda no debería existir un problema de gestión para enfrentarlo.
- o. Se debe recurrir a diferentes parámetros** para fijar el nivel de desempeño proyectado:
 - Desempeño histórico (año t-1, año t-2, etc.).
 - Desempeño de instituciones similares, buenas prácticas internacionales, benchmarking.
 - Desempeño proyectado de acuerdo con mejoras tecnológicas o de procesos según la capacidad institucional.
- p. Siempre debe especificarse si el nivel esperado** será a nivel nacional, regional o local.
- q. Debe quedar claramente establecido cuál es el responsable por el cumplimiento de la meta**, aun cuando otros intervengan con producción intermedia o final.



TIPOS DE INDICADORES

Tipo Indicador	Conceptualización	Que se quiere Evaluar?	Definición del Indicador.
Gestión	Desarrollo de todas las intervenciones de una política, programa o proyecto que transforman sus insumos en Productos	Aspectos relacionados con sus Actividades o gestión	Miden los procesos, acciones y operaciones adelantados dentro de la etapa de implementación de una política, programa o proyecto. Pueden analizarse la eficiencia, eficacia, oportunidad, ejecución presupuestal, entre otros, de la entidad ejecutora.
Producto	Productos y servicios consecuencia inmediata de las actividades de una política, programa o proyecto	Aspectos relacionados con los productos	Miden los bienes o servicios directamente provistos por una política, programa o proyecto, a partir de la transformación de sus insumos.
Resultado	Efectos inmediatos de los productos de una política, programa o proyecto, sobre la población afectada.	Aspectos relacionados con los resultados	Miden los resultados a corto plazo generados por los productos de una política, programa o Proyecto.
Impacto	Efectos a largo plazo sobre la población en general atribuibles a la implementación de una política, programa o Proyecto	Aspectos relacionados con los impactos	Miden los efectos a mediano o largo plazo generados por los productos de una política, programa o proyecto, sobre la población directamente afectada o la efectividad del desarrollo del proyecto, en términos de logro de objetivos económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales definidos en diferentes planes de desarrollo.

ASPECTOS BASICOS CONSTRUCCION DE INDICADORES



- √ **Relevancia:** no es posible ni deseable medirlo todo, por eso es fundamental generar un grupo de pocos indicadores, pero consistentes en su información
- √ **Pertinencia:** miden lo correcto, es decir, lo que realmente se quiere evaluar.
- √ **Integración:** que permita medir las distintas dimensiones del desempeño (eficacia, eficiencia, economía, calidad).
- √ **Homogeneidad:** se debe utilizar siempre la misma unidad de medida, para obtener el mismo resultado.



- √ **Independencia:** medir lo controlable, lo que la institución o el programa sea capaz de controlar. Que su cumplimiento no dependa de factores externos a la institución.
- √ **Confiabilidad:** contar con los datos suficientes y demostrables. Debe quedar claro la fuente de datos sobre la cual verificar el cumplimiento. Los datos deben ser auditables, es decir, debe existir la posibilidad de ser verificados independientemente de forma externa.
- √ **Costo razonable:** el costo de generar los indicadores se justifica respecto del uso que se le dará para la toma de decisiones, es decir, su obtención debe tener un costo razonable en relación con los beneficios que reporta la información que brindan.
- √ **Ser inequívocos:** su análisis no debe permitir interpretaciones ambiguas o contrapuestas.

2.3.3 Análisis de la estructura organizacional

El planteamiento de nuevos contextos en el que se desarrolla la institución para lograr la eficiencia y la eficacia en la prestación de los bienes y servicios que se ofrecen a la ciudadanía, exige una revisión de la estructura organizacional actual y verificar si es la adecuada para llevar a cabo los retos y crear valor público.

La revisión que se debe realizar, en primer lugar, es en las áreas sustantivas que responden a la razón de ser de la institución y, posteriormente, en las áreas de asesoría y administrativas que le brindan apoyo.

2.3.4 Estrategia de divulgación del PEI

El PEI marca o define el rumbo de la organización para los próximos cinco o más años. En este sentido, es importante asegurarse de mantener informados a los colaboradores con el fin de que puedan corroborar de primera mano el trabajo que se está llevando a cabo, los resultados que se van obteniendo, pero sobre todo para motivarlos y que se apropien del PEI.

La divulgación es un componente esencial para la socialización, los propósitos que persigue son crear identidad institucional, trazar el camino a seguir para alcanzar los resultados comprometidos y fortalecer la transparencia de la gestión pública; así como la rendición de cuentas mediante la divulgación de información fidedigna y oportuna de los resultados obtenidos en los procesos de implementación y seguimiento.

2.4 Fase IV: Seguimiento y evaluación del PEI

La fase seguimiento y evaluación comprende dos apartados, a decir, el marco para el seguimiento del PEI y la evaluación a la que estará sometido el PEI.

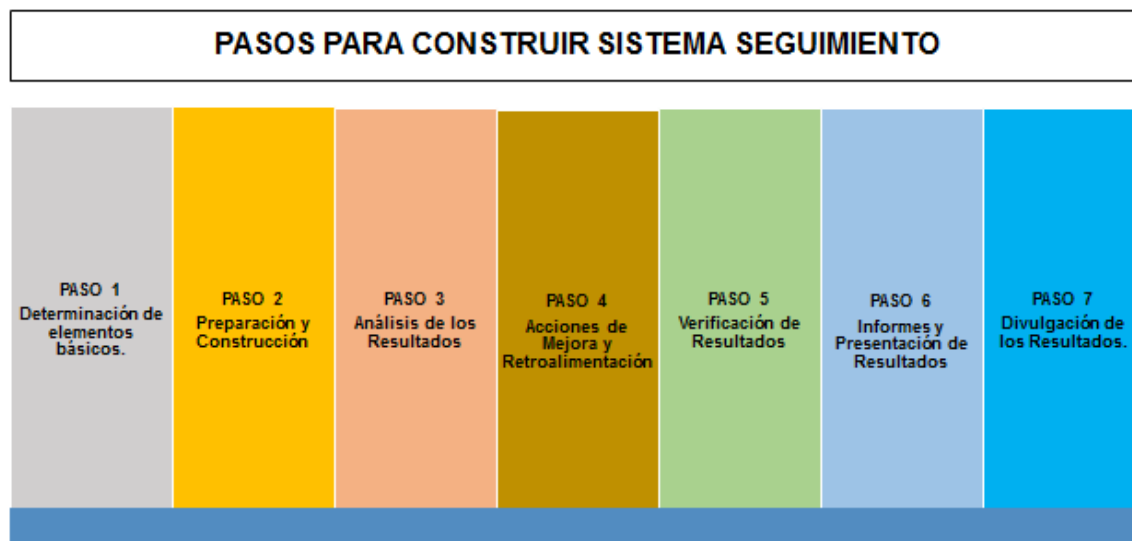
2.4.1 Marco para el seguimiento y evaluación de los Planes Estratégicos Institucionales

El seguimiento se define como un proceso sistemático y periódico de la ejecución de una intervención para conocer el avance en la utilización de los recursos asignados y en el logro de los objetivos, con el fin de detectar oportunamente, deficiencias, obstáculos o necesidades de ajuste.



El seguimiento se centra en reportar los avances (la situación) de los objetivos de cara a los resultados, comparando el deber ser (avance programado), con lo que es (avance real), mediante indicadores y metas.

Pasos para la construcción de un sistema de seguimiento



2.4.2 Evaluación del Plan Estratégico

Dentro del sector público la función de evaluación se encuentra consagrada por una serie de normas que van desde la Constitución Política, en su artículo 11; la Ley 5525, la Ley 8131; hasta los Decretos Ejecutivos 35755 y 37735, referentes al Sistema de Evaluación y al Sistema de Planificación, respectivamente.

En términos generales una evaluación es una valoración que comprende un análisis sistemático y objetivo de un conjunto de criterios de valor preestablecidos que permiten emitir juicios o medir algo.

2.4.2.1 El objeto de la evaluación

A partir de la evaluación se busca generar información oportuna que contribuya a mejorar el diseño, ejecución y resultados de las intervenciones públicas, aportando evidencia fidedigna en la toma de decisiones sobre políticas, planes, programas y proyectos, a su vez propiciar mayores espacios de rendición de cuentas y un mejor uso de los recursos públicos.

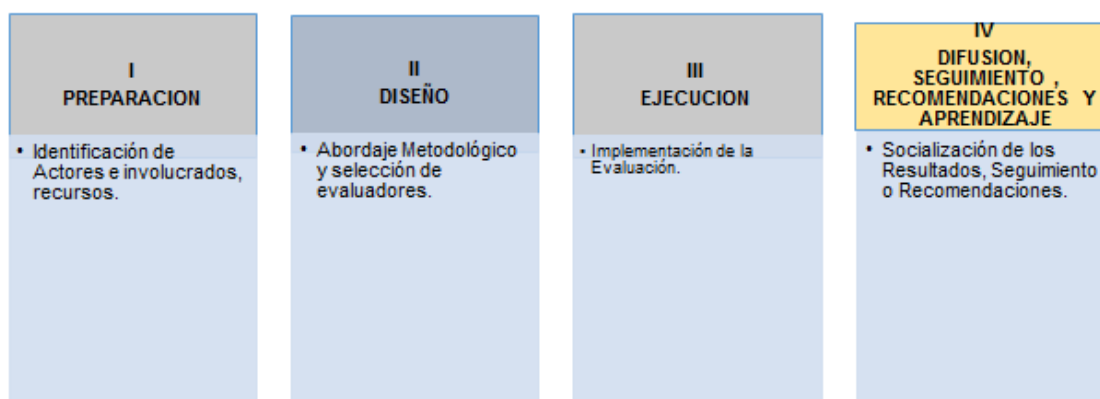


2.4.2.2 Tipos de evaluación

- **Diseño:** se enfoca en el análisis y la optimización del diseño de una intervención antes de su ejecución.
- **Proceso:** valora las dinámicas internas de la institución, sus actividades, procesos, prácticas y formas de organización.
- **Resultados:** valora el producto directo (bienes y servicios) y los cambios a mediano (efecto) o largo plazo (impacto) generados por la intervención.

2.4.2.3 Etapas de un proceso de evaluación

ETAPAS DEL PROCESO DE EVALUACION



BIBLIOGRAFIA: Orientaciones básicas para la formulación y seguimiento del Plan Estratégico Institucional. Mideplan, abril 2018, Costa Rica.

Elaborado Por: Jorge A. Cambroner Vargas, Líder del Proceso Planificación Institucional/Municipalidad de Garabito, mayo 2019.