



Universidad de San Carlos de Guatemala

Facultad de Ingeniería

Escuela de Estudios de Postgrado

Maestría en Gestión de la Planificación para el Desarrollo

**GUÍA METODOLÓGICA DE PLANIFICACIÓN OPERATIVA ANUAL Y MULTIANUAL PARA  
DIRECCIONES CON FUNCIONES SUSTANTIVAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN EN EL  
MARCO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS**

**Lcda. Elbia Antonieta Puac Calijau**

Asesorado por la Mtra. Brenda Jacqueline Caal Díaz

Guatemala, marzo de 2023

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE INGENIERÍA

**GUÍA METODOLÓGICA DE PLANIFICACIÓN OPERATIVA ANUAL Y MULTIANUAL  
PARA DIRECCIONES CON FUNCIONES SUSTANTIVAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
EN EL MARCO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS**

TRABAJO DE GRADUACIÓN

PRESENTADO A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA  
FACULTAD DE INGENIERÍA  
POR

**LCDA. ELBIA ANTONIETA PUAC CALIJAU**

ASESORADO POR LA MTRA. BRENDA JACQUELINE CAAL DÍAZ

AL CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE

**MAESTRA EN GESTIÓN DE LA PLANIFICACIÓN PARA EL  
DESARROLLO**

GUATEMALA, MARZO DE 2023

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE INGENIERÍA



**NÓMINA DE JUNTA DIRECTIVA**

DECANO	Ing. Aurelia Anabela Cordova Estrada
VOCAL I	Ing. José Francisco Gómez Rivera
VOCAL II	Ing. Mario Renato Escobedo Martínez
VOCAL III	Ing. José Milton de León Bran
VOCAL IV	Br. Luis Diego Aguilar Ralón
VOCAL V	Br. Christian Daniel Estrada Santizo
SECRETARIO	Ing. Hugo Humberto Rivera Pérez.

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL PRIVADO**

DECANO	Mtra. Ing. Aurelia Anabela Cordova Estrada
EXAMINADORA	Mtra. Lic. Karen Marleni Ortiz López
EXAMINADOR	Mtro. Lic. Luis Alberto Santos Quiñonez
EXAMINADOR	Mtro. Ing. Juan Carlos Fuentes Montepeque
SECRETARIO	Mtro. Ing. Hugo Humberto Rivera Pérez.

## **HONORABLE TRIBUNAL EXAMINADOR**

En cumplimiento con los preceptos que establece la ley de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presento a su consideración mi trabajo de graduación titulado:

**GUÍA METODOLÓGICA DE PLANIFICACIÓN OPERATIVA ANUAL Y MULTIANUAL PARA DIRECCIONES CON FUNCIONES SUSTANTIVAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN EN EL MARCO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS**

Tema que me fuera asignado por la Dirección de la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ingeniería, con fecha 29 de enero de 2022.



**Lcda. Elbia Antonieta Puac Calijau**

LNG.DECANATO.OI.269.2023

La Decana de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer la aprobación por parte del Director de la Escuela de Estudios de Posgrado, al Trabajo de Graduación titulado: **GUÍA METODOLÓGICA DE PLANIFICACIÓN OPERATIVA ANUAL Y MULTIANUAL PARA DIRECCIONES CON FUNCIONES SUSTANTIVAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN EN EL MARCO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS**, presentado por: **Lcda. Elbia Antonieta Puac Calijau**, que pertenece al programa de Maestría en artes en Gestión de la planificación para el desarrollo después de haber culminado las revisiones previas bajo la responsabilidad de las instancias correspondientes, autoriza la impresión del mismo.

IMPRÍMASE:

Inga. Aurelia Anabela Cordova Estrada

Decana



Guatemala, marzo de 2023

AACE/gaoc



**Guatemala, marzo de 2023**

LNG.EEP.OI.269.2023

En mi calidad de Director de la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer el dictamen del asesor, verificar la aprobación del Coordinador de Maestría y la aprobación del Área de Lingüística al trabajo de graduación titulado:

**“GUÍA METODOLÓGICA DE PLANIFICACIÓN OPERATIVA ANUAL Y MULTIANUAL PARA DIRECCIONES CON FUNCIONES SUSTANTIVAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN EN EL MARCO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS”**

presentado por **Lcda. Elbia Antonieta Puac Calijau** correspondiente al programa de **Maestría en artes en Gestión de la planificación para el desarrollo** ; apruebo y autorizo el mismo.

Atentamente,

*“Id y Enseñad a Todos”*

  
**Mtro. Ing. Edgar Dario Álvarez Cotí**  
**Director**

**Escuela de Estudios de Postgrado**  
**Facultad de Ingeniería**





Guatemala, 21 de septiembre de 2022.

**M.Sc. Edgar Darío Álvarez Cotí**  
**Director**  
**Escuela de Estudios de Postgrado**  
**Facultad de Ingeniería USAC**  
**Presente**

**Estimado Ingeniero Álvarez Cotí:**

Por este medio informo que he revisado y aprobado el **INFORME FINAL** del trabajo de graduación titulado: **“GUÍA METODOLÓGICA DE PLANIFICACIÓN OPERATIVA ANUAL Y MULTIANUAL PARA DIRECCIONES CON FUNCIONES SUSTANTIVAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN EN EL MARCO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS”**, de la estudiante **ELBIA ANTONIETA PUAC CALIJAU** quien se identifica con número de carné **200014517** del programa de **Maestría en Gestión de la Planificación para el Desarrollo**.

Con base en la evaluación realizada hago constar que cumple con la calidad, validez, pertinencia y coherencia de los resultados obtenidos en el trabajo presentado y según lo establecido en el **Normativo de Tesis y Trabajos de Graduación aprobado por Junta Directiva de la Facultad de Ingeniería Punto Sexto inciso 6.10 del Acta 04-2014 de sesión celebrada el 04 de febrero de 2014**. Por lo cual el trabajo evaluado cuenta con mi aprobación.

Agradeciendo su atención y deseándole éxitos en sus actividades profesionales me suscribo.

Atentamente,

**M.Sc. Ing. Juan Carlos Fuentes Montepeque**  
**Coordinador**  
**Área de Desarrollo Socio Ambiental y Energético**  
**Escuela de Estudios de Postgrado**  
**Facultad de Ingeniería USAC**



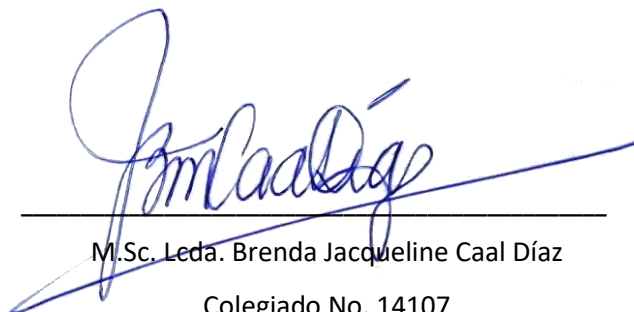
Guatemala, 28 de septiembre de 2022

M.A. Ing. Edgar Dario Alvarez Coti  
Director  
Escuela de Estudios de Postgrados  
Presente

Estimado M.A. Ing. Alvarez Coti

Por este medio informo a usted, que he revisado y aprobado el Trabajo de Graduación y el Artículo Científico: **"GUÍA METODOLÓGICA DE PLANIFICACIÓN OPERATIVA ANUAL Y MULTIANUAL PARA DIRECCIONES CON FUNCIONES SUSTANTIVAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN EN EL MARCO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS"** del estudiante **Elbia Antonieta Puac Calijau** del programa de **Maestria En Gestión De La Planificación Para El Desarrollo** identificado (a) con número de carné 200014517.

Agradeciendo su atención y deseándole éxitos en sus actividades profesionales me suscribo.



M.Sc. Leda. Brenda Jacqueline Caal Díaz

Colegiado No. 14107

Asesor de Tesis



## **ACTO QUE DEDICO A:**

<b>Dios</b>	Por ser la fuerza y columna vertebral de mi vida.
<b>Mis padres</b>	Pedro Puac y Colombia de Puac.
<b>Mi esposo</b>	Hugo Laureano Gallina.
<b>Mi hijo</b>	Hugo Jonathan Daniel Gallina Puac
<b>Mis hermanos</b>	Alex, Evelyn y Claudia.
<b>Mi asesora</b>	Brenda Jacqueline Caal.
<b>Mis amigas</b>	Karla, Brenda, Loren, Elsa, Ana Laura, por su amistad y cariño.
<b>Mis amigos de la Universidad</b>	Brenda, Romelia, Leydi, Axel y José

## **AGRADECIMIENTOS A:**

<b>Dios</b>	Señor todo poderoso que me da la fuerza para continuar mis estudios.
<b>Padre</b>	Por su amor, apoyo e inspiración de ejemplo a seguir.
<b>Madre</b>	Mujer luchadora que siempre me enseñó a alcanzar las metas propuestas.
<b>Esposo</b>	Su amor y apoyo incondicional, elementos fundamentales para mi vida personal y académica.
<b>Mi hijo</b>	Por ser el motor principal de superación y amor.
<b>Mis hermanos</b>	Alex, Evelyn y Claudia, gracias por las palabras de ánimo y ser una familia unida.
<b>Mi asesora</b>	Brenda Caal, por el apoyo profesional y cariño. Eres una importante influencia en mi carrera e inspiración de mujer luchadora.

**Mis amigos de la Facultad**

Por su amistad, apoyo y conocimientos compartidos en el desarrollo del proceso académico.

## ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES .....	V
GLOSARIO .....	VII
RESUMEN.....	XI
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	XV
OBJETIVOS.....	XIX
RESUMEN DEL MARCO METODOLÓGICO .....	XXI
INTRODUCCIÓN .....	XXV
1. MARCO REFERENCIAL .....	1
1.1. Estudios Previos .....	1
1.2. Antecedentes del Ministerio de Educación .....	5
2. MARCO TEÓRICO.....	11
2.1. Vinculación del PEI, POM, POA al Sistema de Planificación Nacional.....	11
2.2. Gestión por Resultados .....	13
2.2.1. Cadena de resultados .....	24
2.3. Plan Estratégico Institucional -PEI-.....	25
2.4. Plan Operativo Multianual -POM- .....	26
2.5. Plan Operativo Anua -POA-.....	27
2.5.1. Producto.....	29
2.5.2. Subproducto.....	29
2.6. Plan Estratégico Institucional 2020-2024 del Mineduc .....	31
2.7. Unidad de Planificación .....	36
2.8. Guía metodológica.....	37

3.	PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	39
3.1.	Situación actual de la elaboración de la planificación operativa anual y multianual de las Direcciones Sustantivas del Mineduc en el marco de la GPR .....	39
3.1.1.	Plan Operativo Multianual -POM- .....	39
3.1.1.1.	Vinculación del marco estratégico y resultados...	40
3.1.1.2.	Productos y metas requeridas para alcanzar los resultados.....	43
3.1.1.3.	Costeo, programación y presupuestación de los bienes y servicios.....	43
3.1.1.4.	Red de producción.....	45
3.1.1.5.	Seguimiento del POM.....	45
3.1.2.	Plan Operativo Anual -POA- .....	47
3.1.2.1.	Marco estratégico institucional vinculado con el POM.....	47
3.1.2.2.	Programación anual del POA.....	48
3.1.2.3.	Seguimiento a nivel de producto.....	49
3.2.	Ejecución física y financiera de los años 2020 y 2021 .....	50
3.2.1.	Ejecución institucional.....	50
3.3.	Guía metodológica para la elaboración del POA y POM en el marco de la GPR para las Direcciones Sustantivas del Mineduc.	58
4.	DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	61
4.1.	Situación actual del proceso de formulación de la planificación operativa anual y multianual de las Direcciones Sustantivas del Mineduc en el marco de la GPR.....	61
4.2.	Ejecución física y financiera de los años 2020 y 2021 .....	70
4.3.	Guía metodológica para la elaboración del POA y POM en el marco de la GPR para las Direcciones Sustantivas del Mineduc.	72

4.3.1. Marco legal.....	74
4.3.2. Marco conceptual.....	75
4.3.3. Plan Estratégico Institucional .....	79
4.3.4. Plan Operativo Multianual .....	80
4.3.5. Plan Operativo Anual .....	85
CONCLUSIONES .....	93
RECOMENDACIONES.....	95
REFERENCIAS .....	97
APÉNDICES .....	103
ANEXOS.....	109



## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

### FIGURAS

1.	Pasos elementales del POM .....	22
2.	Pasos elementales del POA.....	23
3.	Cadena de resultados .....	24
4.	Definición de producto.....	29
5.	Definición de subproducto.....	30
6.	Jerarquía de indicadores.....	36
7.	Programa con énfasis en resultados producción institucional del Mineduc.....	44
8.	Gestiones de reprogramación de metas físicas y financiera según rango establecidos, años 2020-2021 .....	56

### TABLAS

I.	Direcciones según Estructura Organizacional del Mineduc .....	8
II.	Cantidad de planificadores de las Direcciones Sustantiva del Mineduc, que indican conocer la GPR .....	40
III.	Cantidad de planificadores de las Direcciones Sustantivas que conocen de Planificación Estratégica Institucional del Mineduc.....	41
IV.	Marco Estratégico Institucional según PEI 2020-2024 del Mineduc.....	42
V.	Indicadores de resultados y productos del Ministerio de Educación, año 2021 Christian Moisés de la Cruz Leal..	45
VI.	Indicadores de las metas estratégicas de la PGG 2020-2024 .....	46



VII.	Elementos del POA identificados por los planificadores de las Direcciones Sustantivas.....	48
VIII.	Presupuesto del Ministerio de Educación, ejercicio fiscal 2020 y 2021.....	50
IX.	Resultados estratégicos e institucionales del Ministerio de Educación, ejercicio fiscal 2020 y 2021 .....	51
X.	Ejecución física y financiera del presupuesto del Ministerio de Educación, programas presupuestarios, años 2020 y 2021 .....	52
XI.	Programación presupuestaria por resultados, programas presupuestarios y cantidad de productos, año 2020.....	53
XII.	Modificaciones y transferencias al presupuesto del Ministerio de Educación, año 2020 y 2021 .....	55
XIII.	Disponibilidad financiera y presupuesto del Ministerio de Educación, año 2020 y 2021 .....	57
XIV.	Personal involucrado en el proceso de elaboración del POA y POM, Direcciones Sustantivas del Mineduc .....	59

## **GLOSARIO**

<b>CCC</b>	Caminos Causales Críticos
<b>DAFI</b>	Dirección de Administración Financiera
<b>DIPLAN</b>	Dirección de Planificación Educativa
<b>Dirección Sustantiva</b>	Unidades que cumplen funciones importantes, fundamentales o esenciales por las cuales deben participar en los procesos conjuntos de la planificación, programación y elaboración de presupuesto.
<b>DTP</b>	Dirección Técnica de Presupuesto
<b>GPR</b>	Es un enfoque de la administración pública que orienta sus esfuerzos a dirigir todos los recursos humanos, financieros y tecnológicos -sean estos internos o externos, hacia la consecución de resultados de desarrollo.
<b>ICEFI</b>	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
<b>Insumo</b>	Recursos físicos, económicos, tecnológicos, entre otros, que se integran a través de un proceso para generar subproductos y productos.

<b>LOE</b>	Ley del Organismo Ejecutivo
<b>LEN</b>	Ley de Educación Nacional
<b>LOP</b>	Ley Orgánica de Presupuesto
<b>MED</b>	Metas Estratégica de Desarrollo
<b>Mineduc</b>	Ministerio de Educación
<b>Minfin</b>	Ministerio de Finanzas Públicas
<b>PEI</b>	Plan Estratégico Institucional, documento que incluyen los componentes del direccionamiento estratégico de la entidad pública.
<b>PGG</b>	Política General de Gobierno
<b>Planificación</b>	Es la estructuración de una serie de acciones que se llevan a cabo para cumplir determinados objetivos.
<b>POA</b>	Plan operativo anual, es instrumento de gestión operativa que refleja los detalles de los productos y subproductos (bienes o servicios) que la institución tiene programado realizar durante un año.
<b>POM</b>	Plan operativo multianual, es el instrumento orientador para el quehacer institucional en un período de 5 años.

<b>PPR</b>	Presupuesto por resultados
<b>Producto</b>	Conjunto estandarizado de bienes y servicios que incide en el logro de los resultados al ser entregados a la población.
<b>RED</b>	Resultado Estratégico de Desarrollo
<b>Red de Producción</b>	Es el instrumento que contiene el detalle de los resultados, productos y subproducto, programas y actividades presupuestarias.
<b>Reprogramación</b>	Consiste en los ajustes que se le realiza al POA durante el proceso de ejecución, en metas físicas y financieras.
<b>Resultado</b>	Son los cambios deseables en las condiciones o características de un grupo poblacional, en una magnitud y período específicos.
<b>RI</b>	Resultado Institucional
<b>Segeplan</b>	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
<b>Seguimiento</b>	Proceso continuo de medición de avances de las metas programadas en todos los eslabones la cadena de resultados, durante el proceso de ejecución de los programas.

<b>SICOIN</b>	Sistema de Contabilidad Integrada
<b>SIGES</b>	Sistema Informático de Gestión
<b>Subproducto</b>	Combinación de insumos que, transformados en bienes o servicios, son entregados en su conjunto a la población para lograr un cambio esperado.
<b>UP</b>	Unidad de Planificación.

## **RESUMEN**

El presente trabajo de graduación corresponde al problema identificado en las Direcciones con funciones Sustantivas del Ministerio de Educación, debido a que frecuentemente el plan operativo anual es reprogramado, es decir sufre cambios en las metas físicas y financieras, lo cual implica un alto volumen de gestiones y tiempo invertido por parte del personal de las Unidades Ejecutoras, profesionales de DIPLAN y DAFI y esto puede atrasar la ejecución de bienes y servicios que son entregados al ciudadano. En este sentido, fue necesario un análisis de la elaboración del plan operativo anual y multianual de dichas Direcciones, para determinar cómo se lleva a cabo el proceso y establecer los instrumentos que permitan realizarlo de una forma efectiva en el marco de la Gestión por Resultados y de acuerdo a los lineamientos que emitan las entidades rectoras como Segeplan y Minfin.

Para realizar la investigación, se utilizó un enfoque mixto, debido a que se analizaron datos cuantitativos y cualitativos; con un alcance descriptivo que permitió describir las características más relevantes del proceso de elaboración del POA y POM de las Direcciones con funciones Sustantivas. Adicionalmente, el diseño adoptado fue no experimental transversal, debido a que únicamente se realizó el análisis de la situación actual de la elaboración de la planificación operativa.

La unidad de estudio fueron las 38 Direcciones Sustantivas del Mineduc. Las técnicas utilizadas fueron la encuesta dirigida a los planificadores de dichas Direcciones y entrevista con experto en planificación, para conocer más elementos que permitieron el desarrollo de la presente investigación.

Con las encuestas se realizó un censo, es decir que se logró encuestar a los 38 planificadores de las Direcciones Sustantivas para determinar la situación actual del proceso de elaboración de la planificación operativa anual y multianual en el marco de la Gestión por Resultados y con ello conocer las principales debilidades. Luego de la investigación de campo, los resultados evidenciaron que existe algunos desafíos dentro de las unidades objeto de estudio, debido a que no todo el personal conoce de la metodología de GpR y ni el Plan Estratégico Institucional; en el caso del POM, no es de carácter indicativo debido a que el mismo sufre cambios cada año, lo cual es desfavorable para el proceso de planificación; por considerarse que lo anterior marca las directrices de una planificación estratégica a una planificación operativa. En general los resultados reflejaron la carencia de un proceso estandarizado que permita que los responsables de la planificación utilicen todos los elementos necesarios para realizar una planificación adecuada

Con respecto, a la ejecución física y financiera del Ministerio de Educación de los años 2020 y 2021, se evidenció que pese a que existe una alta ejecución financiera no se observa el mismo comportamiento con la ejecución física, lo cual se observa una debilidad en la vinculación el plan-presupuesto. En relación con los instrumentos para elaboración del POA y POM en las Direcciones Sustantivas, se determinó que actualmente existe una Guía Metodológica para los procesos antes indicados. Sin embargo, los resultados reflejaron que es necesario incorporar instrumentos y herramientas que orienten a los planificadores y personal involucrado a un proceso uniforme en donde se pueda determinar los pasos que se deben seguir para establecer una planificación exitosa y con ello cumplir con lo establecido legalmente y en función de los lineamientos que emitan las entidades rectoras.

Por lo tanto; se estableció que para lograr un proceso de planificación operativa multianual y anual en el marco de la Gestión por Resultados, es necesario sean considerados algunos instrumentos y herramientas descritas en la Guía Metodológica, para propiciar que las Direcciones Sustantivas del Ministerio de Educación, realicen su planificación de forma ordenada y en función de lo establecido por las entidades rectoras, a fin de que esta se realice de una manera eficiente.

Asimismo, es recomendable se promuevan talleres y capacitaciones con el personal involucrado en los procesos de planificación operativa, para la aplicación de la Guía Metodológica de Planificación Operativa Anual y Multianual para Direcciones con funciones Sustantivas del Ministerio de Educación en el Marco de la Gestión por Resultados, y así realizar una adecuada planificación y programación de las intervenciones con base en los resultados estratégicos e institucionales definidos en la planificación estratégica.





## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

- Contexto general

El Mineduc es una institución del organismo ejecutivo según la Ley de Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97), en su artículo 33 indica que le corresponde “lo relativo a la aplicación del régimen jurídico concerniente a los servicios escolares y extraescolares para la educación de los guatemaltecos” y detallan sus funciones en sus literales a), b), c), d), e), f), g) y h). Adicionalmente, el Ministerio de Educación según el Reglamento Orgánico Interno del Mineduc (Acuerdo Gubernativo 225-2008), estructuralmente se encuentra conformada por Direcciones con funciones sustantivas, administrativas, apoyo técnico y control interno. Cada una de ellas tiene delimitadas las funciones específicas para el cumplimiento de la prestación de los servicios educativos.

El Mineduc, es la institución responsable de garantizar la educación en Guatemala dentro de los sistemas escolarizados y extra escolarizados, es por ello que la correcta planificación de los programas, proyectos, productos y subproductos incidirá en brindar a los niños y jóvenes una educación con cobertura y calidad educativa.

- Descripción del Problema

La planificación operativa anual de las Direcciones con funciones sustantivas del Ministerio de Educación frecuentemente han sido afectadas en

los productos y subproductos. La falta de una guía metodología que contenga los instrumentos necesario en el Ministerio de Educación en el marco de la Gestión por Resultados que orienta la elaboración del plan operativo anual y multianual, se considera que ha provocado que exista una limitación en la efectiva intervención en la prestación del servicio educativo en los distintos niveles educativos del sector público, adicionalmente, puede provocar que las intervenciones en los bienes y servicios y que son entregados a la población estudiantil no den solución a problemas que afronta el sistema educativo nacional.

Por tal razón, es importante hacer mención que, el Ministerio de Educación, en el año 2020 contó con un presupuesto vigente de Q 17,789,020,686.00 y un presupuesto ejecutado Q 16,732,657,637.85, lo que refleja una ejecución del 94 %, con respecto a la producción existió 88 productos y 185 subproductos, con un Promedio ponderado de ejecución física a nivel institucional del 89.69 %. Sin embargo, realizó más de setecientas gestiones de readecuaciones que incluyen modificaciones de metas físicas y presupuesto en el año 2020 y en el año 2021 al mes de septiembre, superan las seiscientas gestiones de readecuación, lo cual evidencia que existe un alto porcentaje de variación a la planificación inicial. Por lo anterior, se puede considerar que la planificación realizada por las Direcciones con funciones sustantivas del Ministerio de Educación no es totalmente objetiva, debido a que siempre es afectada por las diversas modificaciones en su POA y que repercute en la ejecución de los productos y subproductos.

Adicionalmente, para el ejercicio fiscal 2020 el anteproyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado, no fue aprobado por el Congreso de la República de Guatemala, lo cual provocó que las entidades del Estado tuvieran que realizar los ajustes a la planificación operativa anual; para

lo cual la Distribución Analítica de Presupuesto (Acuerdo Gubernativo 321-2019), se indica que se aprobarán:

Por medio de resolución de la máxima autoridad institucional cuando:  
Sea necesario realizar modificación, en función de las asignaciones aprobadas en el Decreto Numero 25-2018 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Fiscal 2019, con vigencia para el ejercicio fiscal 2020, las cuales no deben exceder de marzo de 2020. (Art. 6, literal a.)

Considerando lo anterior, el Ministerio de Educación a través de las Direcciones con funciones sustantivas, administrativas, apoyo técnico y control interno, realizó el proceso de modificación inicial a la planificación operativa, en función de las asignaciones presupuestarias vigentes. Sin embargo, en el transcurso del ejercicio fiscal 2020, posterior a la reprogramación inicial, la Dirección de Administración Financiera -DAFI- y Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-, recibieron un alto volumen de expedientes que implicaban modificaciones a la planificación inicial la cual puede ser física y financiera, esto puede provocar que se generen las siguientes consecuencias: atraso en la ejecución de los bienes y servicios planificados en los tiempos establecidos, que exista un alto margen de error en la elaboración del POA del Ministerio de Educación y por ende poca incidencia en la atención de las necesidades educativas de la población estudiantil.

- Formulación del problema
  - ¿Cuáles son las limitaciones que se han dado al bienestar del servicio educativo que ha provocado una debilidad de la

planificación operativa anual y multianual de las Direcciones con funciones sustantivas del Ministerio de Educación?

- ¿Cuál es la situación actual de la elaboración de la planificación operativa anual y multianual en relación con la gestión por resultados, en el Ministerio de Educación?
  - ¿Qué instrumento de apoyo es necesario para que las Direcciones con funciones sustantivas del Ministerio de Educación elaboren el plan operativo anual y multianual en el marco de la gestión por resultados?
- Delimitación del problema

La investigación estará orientada en el análisis de la debilidad en la elaboración de planificación operativa multianual y anual en las Direcciones con funciones sustantivas del Ministerio de Educación.

Derivado de que el tema de la presente investigación corresponde a la planificación institucional, se considerará adicionalmente a la Dirección de Planificación Educativa del Ministerio de Educación, por tener las funciones legalmente establecidas según el Acuerdo Gubernativo 225-2008. El periodo para evaluar corresponde al plan operativo anual del ejercicio fiscal 2020 y 2021.

## **OBJETIVOS**

### **General**

Proponer una guía metodológica para la elaboración del plan operativo anual y multianual, para las Direcciones con funciones sustantivas del Ministerio de Educación, con base en la metodología de la Gestión por Resultados, que permita hacer eficiente el proceso de planificación.

### **Específicos**

1. Determinar la situación actual del proceso de elaboración de la planificación operativa anual y multianual, de las Direcciones con funciones sustantivas del Ministerio de Educación, a través de un diagnóstico en el marco de la Gestión por Resultados, para establecer las principales debilidades del proceso.
2. Determinar la ejecución física y financiera de los programas presupuestarios sustantivos del Ministerio de Educación de los años 2020 y 2021, para evidenciar la vinculación plan-presupuesto que existe.
3. Elaborar una Guía Metodológica de Planificación Operativa Anual y Multianual para Direcciones con funciones Sustantivas del Ministerio de Educación en el Marco de la Gestión por Resultados, para que se realice un proceso ordenado y en función de lo establecidos por las entidades rectoras.



## **RESUMEN DEL MARCO METODOLÓGICO**

El enfoque fue mixto, por considerar que dentro del proceso de estudio, se analizaron datos cuantitativo y cualitativo, según las características indicadas por Hernández Samperi (2014). El alcance es descriptivo debido a que se buscó describir las propiedades y características importantes del proceso de la planificación operativa multianual y anual en las Direcciones con funciones sustantivas del Ministerio de Educación.

El diseño adoptado es no experimental, pues los estudios que se realizaron no corresponden a un experimento, debido a que solo se observaron los fenómenos ya existentes en su contexto natural; además fue transversal pues se estudió en un momento único, es decir el año 2020 y 2021 en un tiempo único, tal y como lo indica Hernández Samperi (2014).

Las unidades de análisis fueron las 38 Direcciones Sustantivas del Ministerio de Educación, 12 Direcciones a nivel central y 26 Direcciones Departamentales de Educación, de conformidad al Acuerdo Gubernativo Número 225-2008.

Para el desarrollo del trabajo de investigación de campo se utilizaron las técnicas de encuesta y entrevista a través de los instrumentos de cuestionario y guía de entrevista estructurada. En el caso de la encuesta se aplicó un censo, es decir a los 38 planificadores de las Direcciones Sustantivas del Mineduc, debido a que ellos de forma directa están involucrados en el proceso de planificación operativa anual y multianual, quienes dieron respuesta al cuestionario que se realizó a través de la plataforma digital; las entrevistas se



realizaron a expertos en la metodología de GpR, para contar con elementos de apoyo en el desarrollo de las distintas fases que conlleva dicha metodología.

Adicionalmente, se realizó un análisis documental de la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala, debido a que es el instrumento que las instituciones deben utilizar para los procesos de planificación y presupuestación. Es importante indicar que, dentro de la planificación en el marco de la Gestión por Resultados, se establece que la metodología de la cadena de resultados, permite visualizar la relación causa y efecto; por lo que la planificación operativa, es decir el establecimiento insumos, actividades, productos deben ser responder a la planificación estratégica para alcanza los resultados inmediatos, intermedios y finales, es decir un efecto e impacto en el servicio que se presenta al ciudadano y con ello lograr la eficacia.

En virtud que la Gestión por Resultados indica que la planificación es estratégica y operativa, se analizó el PEI 2020-2024 del Mineduc, el cual contiene los resultados estratégicos e institucionales y principales intervenciones. Para complementar la información que se analizó se generaron distintos reportes del SIGES, SICOIN y se consultó información publicada en la plataforma de Acceso de Información Pública del Mineduc, relacionados al tema de investigación.

Las fases desarrolladas en el estudio fueron de exploración bibliográfica o documental, investigación de campo, análisis de información, presentación y discusión de los resultados; y por último presentación del informe final. En el caso del análisis de la información, se realizó utilizando tablas, gráficas y se establecieron los promedios para análisis de los resultados, para establecer la

situación actual de la planificación operativa anual y multianual de las Direcciones con funciones sustantiva del Ministerio de Educación.



## INTRODUCCIÓN

El Mineduc es la institución del organismo ejecutivo, según artículo 33, es responsable los servicios educativos del sistema escolar y extraescolar para los niños y adolescentes de Guatemala, lo cual se encuentra establecido en la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97), en las literales a), b), c), d), e), f), g) y h). Para dar cumplimiento a las funciones indicadas anteriormente, se emite el Reglamento Orgánico Interno del Mineduc (Acuerdo Gubernativo 225-2008), en donde se establece la estructura organizacional de este Ministerio, conformado por Despacho Ministerial (Ministro y Viceministros), Direcciones con funciones sustantivas, administrativas, apoyo técnico y control interno. Por lo que, el presente informe de trabajo de graduación, fue orientado al Ministerio Educación, delimitándolo a la Direcciones con funciones sustantivas.

La línea de investigación del presente trabajo se encuentra vinculada a la planificación orientada a resultados de desarrollo de la Maestría en Gestión de la Planificación para el Desarrollo. La importancia del presente trabajo fue realizar un diagnóstico sobre la situación actual del proceso de elaboración de la planificación operativa en el marco de la gestión por resultados y de conformidad a los distintos lineamientos que sean emitidos por la Segeplan y se analizó de la ejecución físicas y financiera de los años 2020 y 2021; y estos análisis fueron los puntos de partida para establecer la propuesta de solución que consistió en una guía metodológica en el marco de la GPR, que oriente a las Direcciones con funciones sustantivas del Ministerio de Educación, en el proceso del POA y POM y que permita la generación de diversos instrumentos técnicos necesarios para una planificación eficiente a corto y mediano plazo,

esto con el fin de estandarizar el proceso y dar cumplimiento a las normativa vigentes de la planificación de las entidades el Organismo Ejecutivo.

El presente trabajo consta de cuatro capítulos: en el capítulo uno se presenta el marco referencial de la investigación y antecedentes del Ministerio de Educación; en el capítulo dos, corresponde al marco teórico el cual contiene información relacionado al tema de investigación sobre aspectos relacionado al Gestión por Resultados, plan estratégico institucional del Mineduc, plan operativo multianual y plan operativo anual; capítulo tres, se presentaron los resultados obtenidos de la investigación de campo donde se abordan los tres objetivos específicos, los cuales responden a la situación actual de la elaboración del plan operativo multianual y anual de las Direcciones Sustantivas del Mineduc de conformidad a los elementos establecidos para ambos procesos de conformidad con la Guía GpR. El objetivo específico dos, abordó un análisis de la ejecución física y financiera del Ministerio de Educación de los años 2020 y 2021, para establecer la vinculación plan - presupuesto.

Adicionalmente, el objetivo específico tres que responde a la elaboración de la Guía Metodológica de Planificación Operativa Anual y Multianual para Direcciones con funciones Sustantivas del Ministerio de Educación en el Marco de la Gestión por Resultados, se realiza un análisis general de los instrumentos que actualmente se utilizan para la elaboración del POA y POM en el marco de la GPR, de conformidad a los lineamientos emitidos por las entidades rectoras que corresponde a Segeplan y Minfin; con respecto al capítulo cuatro, se discuten los resultados de ambos objetivos específicos y para finalizar se presentan las principales conclusiones y recomendaciones del trabajo.

## **1. MARCO REFERENCIAL**

Actualmente en Guatemala la planificación estatal de las entidades se realiza con base en la metodología de la GPR, por lo que deben considerar la legislación vigente y los lineamientos emitidos por la Segeplan y el Minfin. Es importante indicar que existen pocas investigaciones relacionadas al POA y POM en función de la GPR sin embargo, se presentan algunos importantes aportes relacionados al tema:

### **1.1. Estudios Previos**

El trabajo de tesis titulada Evaluación de los procesos de planificación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, periodo 2008-2011, en el cual indica que la diligencia de la institución debe reflejarse en su planificación estratégica y operativa y que es necesario que se tengan herramientas para medir la efectividad y el efecto de las distintas acciones del Ministerio, las cuales se traducen en productos que son brindados a los ciudadanos. En ese sentido, indica que “Los procesos de reforma en la administración pública hacia una nueva gestión demandan herramientas capaces de establecer los grados de efectividad y el impacto en los servicios” (Falla Alonzo, 2011, p. 2).

Adicionalmente, concluye que no existe un plan estratégico en la institución objeto de estudio e indica que existe una baja cultura de planificación lo que refleja un deficiente proceso de planificación, entre otros.

En la tesis titulada Plan Operativo Anual POA (2014) para el Departamento de Cobranzas del Servicio de Rentas internas regional del

Austro, indica que para mejorar la gestión y que sea cumplida de manera eficiente debe realizarse “a través de la implementación de un Plan Operativo Anual, con base al planteamiento de objetivos, metas e indicadores que se encuentren alineado al plan estratégico institucional” (Paucar Tenesaca, 2014, p 9).

Adicionalmente, indica que “es necesario revisar los principales conceptos relacionados al proceso de planificación, que permita establecer un marco teórico y metodológico en la elaboración del Plan operativo Anual” (Paucar, 2014, p. 10).

Por ello la importancia de contar procedimientos y herramientas que permita una efectiva planificación institucional; concluye en su informe que “los resultados que brinda el Plan Operativo Anual permite alcanzar los objetivos trazados en el Plan Estratégico Institucional” (Paucar, 2014, p. 44).

González (2016), en su tesis sobre Evaluación del sistema Gobierno por Resultados (GPR) en el proyecto Hidroeléctrico Toachi Pilatón -CELEC EP-, realizar una evaluación sobre el impacto que tiene la implementación de la GpR en la planificación y en la gestión estatal, para ello hace un análisis situacional de Ecuador y la posición de las instituciones públicas en función del mandato legal, por lo que en su informe indica que “las instituciones públicas han sido sinónimo de deficiente desempeño en la gestión de sus atribuciones, sin cumplir a cabalidad con principios de eficacia, eficiencia planificación, descentralización, coordinación, calidad, transparencia y evaluación, con modelos de gestión rígidos e ineficientes” (p. 9).

González (2016), también indica que la Secretaría de la Administración Pública, tiene la responsabilidad de implementar metodológicas para gestión

estatal y esto incluye políticas y herramientas de planeación para contribuir a la eficiencia del gobierno, por ello la importancia de contar con instrumentos para mejorar la gestión de las entidades.

Destaca también dentro de los resultados obtenidos que “hay varios procesos en rojo que demuestra la falta de gestión de los responsables para cumplir con los planes anuales” (González, 2016, p. 90).

González (2016) en una de sus conclusiones indica que la herramienta GpR, permite controlar y registrar los avances; sin embargo, hace la aclaración que “no ha sido efectiva en la toma de decisiones, pues no se visualiza las acciones oportunas y efectivas por los responsables para corregir los problemas que se evidencian en los indicadores e informes ni en las alertas” (p. 115).

Por lo anterior, la importancia que el plan a corto plazo, se realicen acciones oportunas en el marco de la GpR.

Sánchez (2016), en la investigación llamada Análisis de la implementación del Presupuesto por Resultados en Guatemala, en donde establece que la planificación orientada a resultados, permite alinear la acción del país, alcanzar los objetivos en un tiempo determinado; hace la aclaración que ésta debe realizarse de forma estratégica y participativa, considerando las demandas del ciudadano y recalca que la “planificación debe ser orientada a la consecución de resultados que generen el impacto deseado a través de políticas de mediano y largo plazo” (p. 26).

En relación al presupuesto, en la tesis Sánchez (2016), indica que “es el instrumento que permite asignar recursos a lo planificado” (pág. 27).



Hace la aclaración que el PpR, está orientado en asignar recursos a nivel de productos, con el fin que en la gestión se logren resultados. Sin embargo, expresa que existe una “mala práctica de los presupuestos incrementales, sobre todo porque el presupuesto es también un instrumento político” (Sánchez, 2016, p. 27).

Entre sus conclusiones Sánchez (2016), indica que el PpR ha logrado avances en la GpR, por lo que manifiesta que “obtenido progresos en planificación y difusión de la información, sino también en otros aspectos como la gestión financiera y en el desarrollo y mejoramiento de los sistemas informáticos, insumo importante para toda la gestión” (p. 62).

Asimismo, concluye que la GpR en Guatemala, un elemento primordial es el liderazgo en los procesos de la planeación y el presupuesto, pero debe ser acompañado de lo siguiente “disposición de guías, manuales, procesos, procedimientos, implementación y mejoras en los sistemas informáticos, formación de capacidades y quizá lo más destacable: la apertura hacia procesos que transparentan la gestión” (Sánchez, 2016, p. 58).

Campo (2019), estudió sobre Modelo de Gestión por Resultados para la Dirección Distrital 23D03 La Concordia Salud, en su tesis aborda la GpR y establece que esta se considera “herramienta indispensable para entregar productos y servicios de calidad, es decir, generar valor público; busca transparentar y dar continuidad a la gestión de los planes estratégicos y operativos de las instituciones públicas, permite medir niveles de eficiencia y eficacia” (p. 2).

Por lo anterior, la importancia que los planes contengan la producción que genere valor público.

## **1.2. Antecedentes del Ministerio de Educación**

En el documento titulado la Historia del Ministerio de Educación de Guatemala, Creación y Primeros Años, se indica que el 18 de julio de 1872 se crea el Ministerio de Especial de Instrucción Pública, durante el período del presidente Miguel García Granados. El Ministerio, “al nacer a la vida república, lo hace por el convencimiento del Gobierno de que la instrucción pública es uno de los ramos que preferentemente debe consagrar su atención, por depender de su desarrollo, mejorar el verdadero progreso del país” (Hernández, 1982, p. 15).

El Mineduc es el ente rector de la educación en Guatemala y la Constitución Política de Guatemala (1985), le instruye en el art. 71 el derecho de la educación e indica que el Estado tiene la obligación de facilitar a sus habitantes la educación. Adicionalmente, se establece que “Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad” (Art. 74).

En la Ley Orgánica del Ejecutivo LOE (Decreto 114-97), se establecen las funciones y competencias que tendrá a su cargo el Mineduc, específicamente el art. 33, indica que “le corresponde lo relativo a la aplicación del régimen jurídico concerniente a los servicios escolares y extraescolares para la educación de los guatemaltecos” (Art. 33).

Asimismo, en la LOE (Decreto 114-97) indica que el Mineduc debe “Formular y administrar la política educativa, velando por la calidad y la cobertura de la prestación de los servicios educativos públicos y privados, todo ello de conformidad con la ley” (Art. 33, literal a.).

En la Ley de Educación Nacional LEN (Decreto Legislativo No. 12-91), se establece que el Mineduc, “es la Institución del Estado responsable de coordinar y ejecutar las políticas educativas, determinadas por el Sistema Educativo del país” (Art. 8).

En el Plan Estratégico Institucional -PEI- del Mineduc (2020), “Le otorga al Mineduc la facultad de crear unidades especiales de ejecución para llevar a cabo planes, programas y proyectos específicos en forma desconcentrada, descentralizada y participativa y de coordinar los sistemas nacionales de planificación educativa” (p. 11).

En el PEI (Mineduc, 2020), se establece dentro del marco filosófico institucional la visión como “Formar ciudadanos con carácter, capaces de aprender por sí mismos, orgullosos de ser guatemaltecos, empeñados en conseguir su desarrollo integral, con principios, valores” (p. 55).

La misión institucional: “Somos una institución evolutiva, organizada, eficiente y eficaz, generadora de oportunidades de enseñanza-aprendizaje, orientada a resultados, que aprovecha diligentemente las oportunidades que el siglo XXI le brinda y comprometida con una Guatemala mejor” (Mineduc, 2020, p. 55).

En el año 2020, en el sector oficial el Mineduc atendió a más de 2.9 millones de estudiantes de los niveles preprimario, primario y medio (básico y diversificado) y en el subsistema de educación extraescolar a más de 47 mil personas, es por ello la importancia de contar con procesos efectivos que permitan atender a dicha población estudiantil. Por lo que en el GPR la población objetivo serán dichos estudiantes y personas detalladas anteriormente.

La Ley de Educación Nacional LEN (Decreto Legislativo No. 12-91), se define la estructura que tendrá el Mineduc, que corresponde a cuatro niveles:

Nivel de Dirección Superior: Despacho Ministerial Despachos Viceministros y Consejo Nacional de Educación; Nivel de Alta Coordinación y Ejecución: Direcciones Generales y Direcciones Regionales; Nivel de Asesoría y Planeamiento: Dependencias específicas de Asesorías, Planificación, Ciencias y Tecnologías; y Nivel de Apoyo: Dependencias Operativas de Apoyo Logístico. (Art. 9)

Sin embargo, en la organización de la estructura el Mineduc, se considera en el Reglamento Orgánico Interno del Mineduc (Acuerdo Gubernativo 225-200) la estructura interna, se define como: “Despacho Ministerial: Ministro y Viceministros, 12 Direcciones con funciones sustantivas y 26 Direcciones Departamentales de Educación, 11 Direcciones con funciones administrativas, 2 Direcciones con funciones de apoyo técnico y 1 Dirección con funciones de control interno” (Art. 3).

En el Anexo 1, se observa la estructura que actualmente tiene el Mineduc, en el apartado de Despacho Ministerial lo conforman: Despacho Superior y cuatro Vice Despachos. Cada Vice Despacho tendrá a su cargo Direcciones, las cuales podrán contar con diversas funciones siendo “Sustantivas, Administrativas, de Apoyo Técnico y de Control Interno” (Acuerdo Gubernativo No. 225-2008, Art.3).

En la Tabla I, se detallan los nombres de las Unidades Ejecutoras del Ministerio de Educación, la cual responde a la Estructura Organizacional del Anexo 1.

Tabla I. **Direcciones según Estructura Organizacional del Mineduc**

No.	Unidad Ejecutora	Siglas
	Sustantivas	
1	Dirección General de Gestión de Calidad Educativa	DIGECADE
2	Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa	DIGEDUCA
3	Dirección General de Acreditación y Certificación	DIGEACE
4	Dirección General de Currículo	DIGECUR
5	Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural	DIGEBI
6	Dirección General de Educación Extraescolar	DIGEEX
7	Dirección General de Educación Especial	DIGEESP
8	Dirección General de Educación Física	DIGEF
9	Dirección General de Participación Comunitaria y Servicios de Apoyo	DIGEPSA
10	Dirección General de Monitoreo y Verificación de la Calidad	DIGEMOCA
11	Dirección General de Fortalecimiento a la Comunidad Educativa	DIGEFOCE
12	Dirección General de Coordinación de Direcciones Departamentales de Educación	DIGECOR
	Direcciones Departamentales De Educación	DIDEDUC
13	Dirección Departamental de Educación de El Progreso	
14	Dirección Departamental de Educación de Sacatepéquez	
15	Dirección Departamental de Educación de Chimaltenango	
16	Dirección Departamental de Educación de Escuintla	
17	Dirección Departamental de Educación de Santa Rosa	
18	Dirección Departamental de Educación de Sololá	
19	Dirección Departamental de Educación de Totonicapán	
20	Dirección Departamental de Educación de Quetzaltenango	
21	Dirección Departamental de Educación de Suchitepéquez	
22	Dirección Departamental de Educación de Retalhuleu	
23	Dirección Departamental de Educación de San Marcos	
24	Dirección Departamental de Educación de Huehuetenango	
25	Dirección Departamental de Educación de Quiché	
26	Dirección Departamental de Educación de Baja Verapaz	
27	Dirección Departamental de Educación de Alta Verapaz	
28	Dirección Departamental de Educación de Petén	
29	Dirección Departamental de Educación de Izabal	
30	Dirección Departamental de Educación de Zacapa	
31	Dirección Departamental de Educación de Chiquimula	
32	Dirección Departamental de Educación de Jalapa	
33	Dirección Departamental de Educación de Jutiapa	
34	Dirección Departamental de Educación de Guatemala Norte	
35	Dirección Departamental de Educación de Guatemala Sur	
36	Dirección Departamental de Educación de Guatemala Oriente	
37	Dirección Departamental de Educación de Guatemala Occidente	
38	Dirección Departamental de Educación de Quiché Norte	
	Apoyo Técnico	

Continuación de la Tabla II.

39	Dirección de Planificación Educativa	DIPLAN
40	Dirección de Asesoría Jurídica	DIAJ
	Control Interno	
41	Dirección De Auditoría Interna	DIDAI
	Administrativas	
42	Dirección de Servicios Administrativos	DISERSA
43	Dirección de Administración Financiera	DAFI
44	Dirección de Desarrollo y Fortalecimiento Institucional	DIDEFI
45	Dirección de Recursos Humanos	DIREH
46	Dirección de Desarrollo Magisterial	DIDEMAG
47	Dirección de Adquisiciones y Contrataciones	DIDECO
48	Dirección de Informática	DINFO
49	Dirección de Comunicación Social	DICOMS
50	Dirección de Cooperación Nacional e Internacional	DICONIME
51	Junta Calificadora de Personal	JCP
52	Jurado Nacional de Oposición	JNO
53	Consejo Nacional de Educación	CNE

Fuente: Mineduc (2008) *Reglamento Orgánico interno del Ministerio de Educación*.



## **2. MARCO TEÓRICO**

### **2.1. Vinculación del PEI, POM, POA al Sistema de Planificación Nacional**

La Segeplan (2022), en el documento del Marco Normativo, Conceptual y Metodológico del Sistema Nacional de Planificación de Guatemala, se indica que “en 2014 el SNP fue formalizado a partir del Plan K’atun, el cual enmarca las bases de la planificación a largo plazo y la plataforma para operativizar al presente la conducción de las prioridades nacionales de desarrollo PND” (p. 10).

El Sistema Nacional de Planificación, lo define de la siguiente manera:

Es el conjunto de procesos institucionales articulados a los ciclos de políticas públicas, de planificación en cada uno de sus ámbitos y niveles, de programación multianual y anual, de inversión para el desarrollo, de la cooperación nacional e internacional, del presupuesto y del seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos, para alcanzar las metas nacionales de desarrollo, tomando como referente base, el marco político-jurídico y metodológico propuesto desde Segeplan, como ente rector de la planificación del país. (Segeplan, 2022, p. 41)

En el anexo 2, se muestra el esquema general de la integración del Sistema Nacional de Planificación y la lógica de los distintos niveles de la planificación; también la Segeplan (2022) indica lo siguiente:



Es el medio de conexión con todas las instituciones directamente responsables de ejecutar políticas, planificar territorial, estratégica y operativamente el desarrollo, asignar recursos financieros, así como de vincular los recursos externos para complementar la disponibilidad de recursos públicos y capacidades institucionales de la administración pública. (p. 11)

En el Anexo 3, se presenta la Matriz lógica de la planificación, la cual surge desde las Prioridades Nacionales de Desarrollo hasta el establecimiento de los instrumentos PEI, POM y POA.

Adicionalmente, la Segeplan (2020) indica que:

El POA debe presentar concordancia con los resultados institucionales, Prioridades Nacionales de Desarrollo PND, Metas Estratégicas de Desarrollo MED, la PGG vigente 2020-2024 según lo establecido en el PEI y el POM. Permite y facilita la ejecución del plan, el seguimiento al cumplimiento de las actividades, la administración eficaz de los recursos y la adecuada ejecución del presupuesto. (p. 16)

El Sistema de Nacional de Planificación, considera la Gestión por Resultados como uno de los enfoques que deben las instituciones utilizar en sus procesos de planificación, por lo que la Segeplan (2022), dice que la “GpR, establecen resultados estratégicos de corto, mediano y largo plazo que responden a un problema o condición priorizada” (p. 52).

## **2.2. Gestión por Resultados**

En Guatemala las instituciones del Estado deben dar cumplimiento a la normativa en temas de la planificación en las distintas fases o niveles y al presupuesto, se debe considerar la Ley Orgánica del Presupuesto LOP (Decreto 101-97) y sus modificaciones, para lo cual se destaca el art. 12, que indica que el presupuesto de egreso deberá ser utilizada “estructura programática coherente con las políticas, planes de acción del Gobierno y planes de desarrollo territorial, de conformidad con lo que desarrolle el reglamento respectivo, este identificará: la producción de bienes y servicios, la gestión por resultados de los organismos” (Art. 12).

Adicionalmente, el Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto (Acuerdo Gubernativo No. 540-2013), indica que “Para la correcta y uniforme planificación, formulación, presentación, aprobación, programación, ejecución, seguimiento, control, evaluación, liquidación y rendición de cuentas de los presupuestos de cada período fiscal, son de uso obligatorio de manuales” (Art. 11).

Específicamente para el presente trabajo objeto de estudio, se considera que el Acuerdo Gubernativo antes mencionado, hace referencia a la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala. Dicha guía contiene las etapas que deben desarrollarse para un proceso de la planificación y el presupuesto.

Por lo que, las entidades deben utilizar la metodología de la GpR, en los procesos de planeación y considerar la infraestructura instalada como personal, recursos financieros y adicionalmente los recursos tecnológicos, para el alcance de los logros de toda institución. La GpR incrementa el valor que se aporta a la

ciudadanía y la Segeplan (2013) indica que “por medio de la mejora continua de la entrega de los productos que trasladan a la sociedad, de modo que generen cambios positivos y sostenibles a largo plazo en las condiciones de vida del ciudadano” (p. 2).

El Minfin (2013), en el documento ABC, define que en la Administración Pública la GpR, busca que se mejoren los servicios que son brindados a la población e indica que, “los recursos y esfuerzos del Estado estén dirigidos al logro de resultados, para el bien de la población. Está diseñado para lograr un equilibrio entre las actividades de cada una de las instituciones públicas y los resultados buscados” (p. 5).

Adicionalmente, establece que GpR “es una guía o ruta esencial para cualquier persona, empresa o entidad pública. Sin un destino o resultado por conseguir, somos como un barco sin timón” (Minfin, 2013, p. 5).

La Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala (Segeplan y Minfin, 2013) establece que “para lograr el avance en la implementación de la GPR, es necesario tener en cuenta que debe cumplirse de forma lógica y ordenada, las fases del ciclo de la gestión, la planificación, la asignación, ejecución, seguimiento y evaluación” (p. 2).

En la Anexo 4, se presenta el ciclo de la gestión por resultados, incluye las fases que se deben desarrollar. La Segeplan y Minfin (2013), indican que la planificación desde la perspectiva estratégica, su finalidad es la visión al futuro y esta debe ser a largo plazo, caso contrario debe ser contemplada a mediano plazo y la planificación operativa “debe responder a ¿Cómo podemos llegar?,

mediante el diseño de los productos y los procesos, y el cálculo de los insumos” (p. 4).

Tal y como lo establece Segeplan y Minfin (2013), “que la planificación orientada a resultados tiene que ser al mismo tiempo estratégica, operativa y participativa” (p. 4).

En este sentido, Segeplan y Minfin (2013) establece que la planificación y presupuesto por resultado en las etapas siguientes:

- “Diagnóstico o análisis de situación: Identificación y análisis de la problemática, Priorización de problemas o condición de interés, Modelo conceptual, modelo explicativo, caminos causales críticos, modelo prescriptivo” (p. 9).
- “Diseño: Resultados, Productos (Intervenciones), Modelo lógico de la estrategia” (p. 25).
- “Implementación: Modelo operativo y Programación presupuestaria por resultados” (p. 39).
- “Seguimiento y monitoreo: Seguimiento y Evaluación” (p. 45).

En la etapa a. consiste en una sucesión de pasos que permite desarrollar la metodología de GpR que inicia desde la identificación y análisis de la problemática. Segeplan (2022) detalla que el modelo conceptual “es un conjunto de relaciones de causa y efecto entre conceptos que explican, con base en evidencia, el problema priorizado” (p. 7).

Segeplan y Minfin (2013) indican que dicho proceso se aborda en la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala, en la fase 3 “Construcción o adopción de un modelo conceptual” (p. 12).

En relación al modelo explicativo Segeplan (2022) indica que corresponde a la desagregación de los elementos identificados en el modelo conceptual y esta etapa contiene las “causas directas e indirectas hasta llegar a las causas últimas, que son las que pueden modificarse a través de los bienes y servicios que el Estado brinda. Es importante trabajar esto de manera participativa” (p. 38).

Adicionalmente, Segeplan (2022) indica que la participación es fundamental contar con “funcionarios y expertos en el tema, tanto del sector académico, como de la sociedad civil y el sector privado” (p. 38).

Para abordar a mayor detalle el desarrollo del Modelo explicativo refiere a la Guía GpR a la Fase 4. “Elaboración de un modelo explicativo” (Segeplan, 2013, p. 15)

El modelo prescriptivo, Segeplan (2022) indica que “Consiste en identificar las intervenciones más eficaces para abordar la problemática o condición de interés, por medio de los CCC. Elaborar el modelo prescriptivo implica la búsqueda de evidencia del nivel de eficacia deseable de las intervenciones” (p. 39).

Según la Guía GpR (Segeplan y Minfin, 2013) la etapa a. el ámbito de acción es hasta el Modelo Prescriptivo y esto permite crear condiciones para la etapa b. que corresponde al Diseño y que consiste en: Formulación de

resultados, productos y construcción del modelo lógico. En esta fase “es el momento determinar sobre la base de la evidencia encontrada ¿cuál es el cambio que se desea efectuar en las condiciones de vida del ciudadano?, ¿cómo se va a lograr ese cambio deseado?” (p. 25).

En el caso de los resultados Segeplan y Minfin (2013), en la Guía GpR indica que “son los cambios deseables en las condiciones o características de un grupo poblacional, en una magnitud y período específicos. Los mismos serán definidos a partir de los caminos causales críticos determinados en el análisis de situación o diagnóstico” (p. 26).

Y los resultados se dividen en resultados estratégicos e institucionales y la Guía de GpR (Segeplan y Minfin, 2013), los describe de la siguiente manera:

- Resultados estratégicos: Son definidos de forma inter institucional o sectorial, con el acompañamiento técnico de las entidades rectoras de planificación y presupuesto del Estado. Cuentan con el respaldo político del Gobierno. Programáticamente deben ser asociados a un programa presupuestario.
- Los resultados institucionales, son definidos por cada institución en función de su naturaleza o razón de ser. Cuentan con el acompañamiento técnico de las entidades rectoras de planificación y presupuesto del Estado. Pueden ser asociados a un programa o a un subprograma presupuestario. (p. 26)

Para las intervenciones, la Segeplan y Minfin (2013) establecen que el producto es considerado como “El generador de ese cambio es el producto entregado por el Estado al ciudadano, que consiste en un conjunto

estandarizado de bienes y servicios. El producto se le denomina también como “intervención” (p. 5).

Adicionalmente, define al producto como “conjunto estandarizado de bienes y servicios que incidirá en el camino causal crítico que contribuirá al logro de los resultados estratégicos al ser entregados a la población” (Segeplan y Minfin, 2013, p. 29-30).

El producto “generará el cambio en las condiciones, cualidades o características del ciudadano, es decir, permitirá el alcance del resultado previsto” (Segeplan y Minfin, 2013, p. 30).

La Guía GpR (Segeplan y Minfin, 2013) indica que “La definición de los productos y subproductos dependerá en gran medida del modelo prescriptivo y el diseño de la intervención” (p. 36).

En el caso del modelo lógico, Segeplan y Minfin (2013) establece que “es el conjunto de relaciones de causa-efecto entre las acciones que se realizan y los resultados a alcanzar en la población beneficiaria” (p. 36).

Asimismo, en la Guía para la elaboración de Planes Estratégicos Institucionales (Segeplan, 2022) se muestra que el modelo lógico, “consiste en articular a la cadena de resultados los productos identificados en el modelo prescriptivo” (p. 41).

La Guía GpR (Segeplan y Minfin, 2013), hace relevancia a la investigación de la evidencia, que se considera un factor esencial en la GpR, “principalmente dentro de las etapas de análisis de situación o diagnóstico y diseño, debido a que tanto la elaboración y validación de los modelos

explicativo y prescriptivo, así como el desarrollo y construcción del modelo lógico” (pág. 38).

En la etapa c, que pertenece a la implementación, la Segeplan y Minfin (2013), establece que con base al diseño de la estrategia de causalidad permite marcar el camino que debe seguirse para obtener los resultados ya identificados. Adicionalmente, indica que es “indispensable definir un modelo operativo que permita identificar los requerimientos logísticos para entregar los bienes y servicios a la población y además programar presupuestariamente los productos vinculados a los resultados previstos” (p. 38).

También, se indica en la Guía de GpR (Segeplan y Minfin, 2013) que debe considerarse algunos aspectos importantes de los productos como “cantidad de entrega, cobertura es decir cantidad de beneficiarios, calidad esperada, tiempo de entrega y lugar de entrega” (p. 40).

Con respecto a la programación presupuestaria por resultados, en el modelo operativo establece lo siguiente:

- Incorporar las intervenciones establecidas (productos) al presupuesto público, para lo cual es necesario utilizar la técnica del presupuesto por programas y utilizar la normativa y clasificaciones presupuestarias vigentes.
- Los resultados deben asociarse a la categoría programática Programa o Subprograma según convenga al ámbito administrativo de la institución, y sus productos asociados a nivel de la categoría programática Actividad. (Segeplan y Minfin, 2013, p. 41)



En el Anexo 5 se muestra la relación que se realiza con respecto programación presupuesto por resultados, por lo que un programa o subprograma debe asociarse a un resultado y una actividad presupuestaria a un producto.

Adicionalmente, en la etapa de implementación la Guía de GpR (Segeplan y Minfin, 2013) indica que se debe considerar lo siguiente:

- Exige establecer el costo de los subproductos que se entregan a la población con el único objetivo de realizar asignaciones presupuestarias más precisas, que permitan alcanzar las metas de los resultados finales establecidos.
- La entrega de los subproductos a la población se lleva a cabo en los denominados centros de atención. Estos centros de atención y unidades administrativas de producción reciben el nombre de centros de costo.
- La lógica del PpR, la asignación de créditos presupuestarios se basa en la cantidad de productos que la institución debe entregar al ciudadano objetivo, por medio de los distintos puntos de atención, para alcanzar los resultados finales. (p. 43 - 44)

Con respecto a la última etapa d) Seguimiento y Evaluación, la Guía de GpR (Segeplan y Minfin, 2013) indica lo siguiente:

- En el caso del seguimiento, es un proceso de medición de los distintos avances en relación con las metas que fueron programadas, según la cadena de resultados y está se ejecuta en

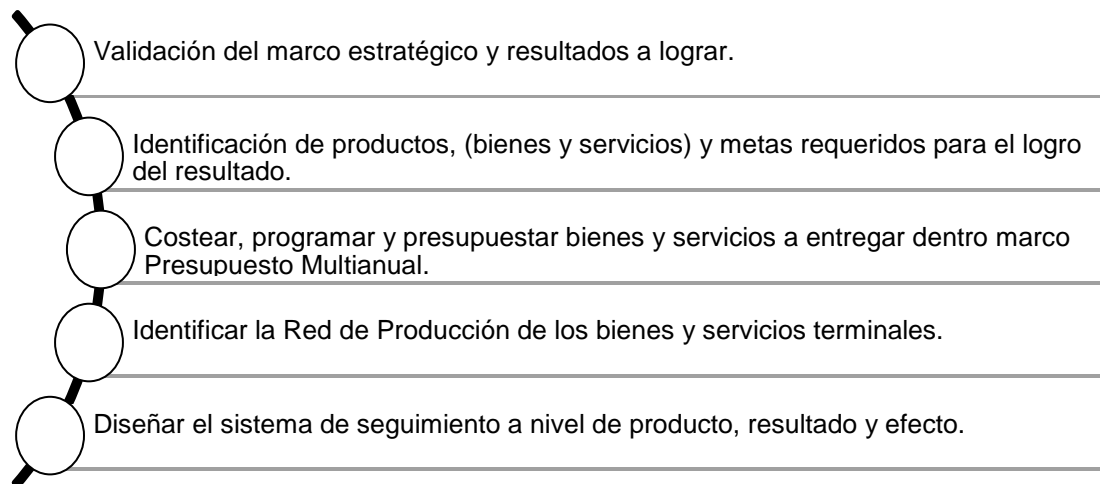
el proceso de ejecución, e indica que el “propósito es mejorar la toma de decisiones gerenciales reduciendo la incertidumbre y aumentando las evidencias.

- La evaluación se realiza al concluir la realización de los productos, con el propósito de verificar si las intervenciones contribuyeron efectivamente al logro de los resultados previstos y efectuando el cambio esperado en el ciudadano y su entorno. Determina el cumplimiento de los resultados planteados, la eficiencia de la implementación, su efectividad, impacto y sostenibilidad. (p. 45)
- El Monitoreo indica que: es una acción específica que forma parte del seguimiento, se refiere a la medición puntual de un indicador, que puede ir desde el proceso de producción hasta los resultados finales. (p. 47)

La Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala (2013), indica que el Plan Operativo Multianual -POM-, “contiene dos elementos básicos: a) es de carácter indicativo dado que sirve de guía de la política institucional de mediano plazo y b) opera como el marco referencial del plan operativo anual para apoyar el cumplimiento de los resultados estratégicos” (p. 60).

Segeplan y Minfin (2013) en la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala, establecen que la preparación del POM, constituye el desarrollo de pasos fundamentales, en la Figura 1, se observan los pasos.

Figura 1. **Pasos elementales del POM**



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la *Guía Conceptual de Planificación Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala* (2013).

Con respecto, al Plan Operativo Anual -POA-, la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala (Segeplan y Minfin, 2013), lo establece como el instrumento que hace operativo la planificación estratégica de la institución en un corto plazo e indica que el POA:

Es el documento legal de gestión operativa que refleja los detalles de los productos y servicios que la Institución tiene programado realizar durante un año y que facilita el seguimiento de los procesos requeridos para la producción de bienes y servicios, los cuales se concatenan con el presupuesto en las categorías presupuestarias (p. 62)

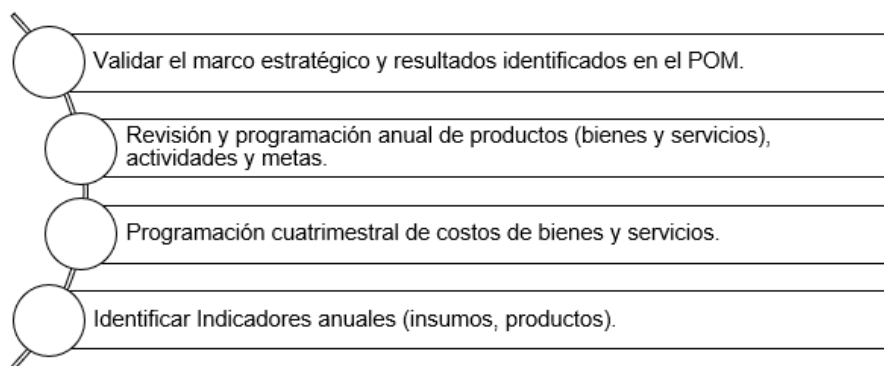
El Minfin (2021) en las Normas de Formulación Presupuestaria para el ejercicio fiscal 2021 establece que:

El POA es el instrumento que permite operativizar las estrategias, por lo que es necesario se incluyen “la programación de actividades (metas y compromisos internos) y la estimación presupuestaria que se requiere para lograr los productos en la calidad, cantidad y el tiempo. (p. 8)

En la Guía de GpR (Segeplan y Minfin, 2013), indica que planificación operativa es la “determinación de las metas de corto plazo, las cuales permiten hacer operativas las estrategias. A partir de esto es posible realizar la programación de las actividades y la estimación del presupuesto que se requiere para llevarlas a cabo” (p. 4).

Además, establece que la preparación del POA, debe considerarse los pasos fundamentales que se describen en la Figura 2:

Figura 2. **Pasos elementales del POA**



Fuente: Elaboración propia con datos de la *Guía Conceptual de Planificación Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala* (2013).

### 2.2.1. Cadena de resultados

En la figura 3, se presenta la lógica que existe entre el desarrollo de los insumos, actividades y productos, es decir que a través de los bienes y servicios que se programen en la planificación operativa y estos una vez sean entregados a la población generen el cambio esperado y se alcance los resultados para permita el efecto en la población a corto y mediano y el impacto a un largo plazo.

Figura 3. Cadena de resultados



Fuente: Segeplan (2022). *Guía para la elaboración de Planes Estratégicos Institucionales*. Consultado el 18 de agosto de 2022. Recuperado de <https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2022/08/Guia-Planes-Estrategicos-Institucionales.pdf>

La Segeplan (2022), recalca que la cadena de resultados, es considerado un instrumento en la planificación e indica lo siguiente:

Cadena de resultados: Instrumento que ayuda a identificar la lógica de las relaciones de causalidad de las políticas, las estrategias y los programas. Desde la perspectiva de la cadena de resultados, los insumos y los procesos son necesarios para proveer servicios, actividades y productos que conduzcan lógicamente al logro de los efectos directos y los impactos. (p. 44)

La Segeplan y Minfin (2013), determinan que el modelo lógico o la cadena de resultados, se considera una metodológica e indica lo siguiente “permite ordenar adecuadamente las relaciones causa-efecto que deben existir entre un objetivo estratégico, el programa que se llevará a cabo para lograrlo, los productos que las instituciones deberán desarrollar para ponerlo en marcha y los procesos e insumos” (p. 4).

### **2.3. Plan Estratégico Institucional -PEI-**

García López y García Moreno (2010), hace referencia que dicha planificación, es considerada como la herramienta que la administración debe utilizar para la gestión y hace reflexión a tres cuestionamientos que deben de servir de guía para el destino de toda institución, tal y como lo indica a continuación: “tres preguntas básicas: ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar? Para contestar a la primera pregunta se realiza un análisis de la situación social y económica del país mediante el uso de información estadística confiable” (p. 23).

Tal y como lo indica la Segeplan y Minfin (2013), la planificación contempla lo siguiente, “Estratégico porque la respuesta a la pregunta ¿dónde queremos ir? debe partir de una visión clara del futuro, por lo menos a mediano

plazo, y plantear un conjunto de objetivos que han sido priorizados y jerarquizados” (p. 3).

La Segeplan (2022), establece que el plan estratégico institucional:

Es un instrumento articulador del aporte estratégico institucional al marco estratégico nacional y a las prioridades de país. Establece los cursos de acción –estrategias– para contribuir al alcance de los resultados de desarrollo priorizados a nivel nacional y sectorial, y contiene las respuestas a las preguntas planteadas en el proceso estratégico. (p. 18)

#### **2.4. Plan Operativo Multianual -POM-**

Según los lineamientos generales para la planificación, emitidos por la Segeplan, se establece que las instituciones deben incluir dentro de su planificación 5 años. Asimismo, se hace la aclaración que del PEI, se derivaba la planificación operativa multianual, y esta incluye los productos y subproductos que se pretenden realizar, a esta producción se incluye la estimación de la cantidad que se pretender alcanzar y el debido presupuesto. En este sentido, Segeplan y Minfin (2013), establecen que el POM, es el instrumento “orientador para el quehacer institucional en un período de, al menos, tres años. Este instrumento de gestión funciona como el eslabón que permite vincular el marco estratégico del Plan Estratégico Institucional con la Planificación Operativa Anual de la Institución”(p. 60).

El POM, “presenta las metas de resultados esperados en función de la producción. Esta producción se habrá calculado con base a necesidades, capacidad de producción y entrega y estimaciones presupuestarias y de

ejecución de proyectos, de acuerdo a la elaboración de escenarios” (Segeplan y Minfin, 2013, p. 60).

Por último, la Segeplan y Minfin (2013) hacen la siguiente aclaración con respecto al POM: “contiene dos elementos básicos: a) es de carácter indicativo dado que sirve de guía de la política institucional de mediano plazo y b) opera como el marco referencial del plan operativo anual para apoyar el cumplimiento de los resultados estratégicos” (p. 60).

La Segeplan (2018), ha generado distintos documentos sobre la planificación, por lo que establece que el POM, es considerado como:

Instrumento de planificación de carácter indicativo, que permite orientar y organizar estratégicamente la gestión y producción de la entidad para alcanzar los resultados identificados en el Plan Estratégico Institucional (PEI). Y considera que el POM, orienta el quehacer institucional en un período de cinco años. Permite vincular el marco estratégico institucional con la Planificación Operativa Anual. Incluye el marco normativo y metodológico que aplique al proceso y a la entidad. (p. 70)

## **2.5. Plan Operativo Anua -POA-**

Constituye el instrumento de planificación a un año y se establece una vinculación con el plan operativo multianual. En el POA se definen metas físicas, presupuesto y las distintas acciones que conllevan la entrega de bienes y servicios, traducidos en producción institucional, que permita el alcance de resultados contemplados en la planificación. Por lo que, Segeplan y Minfin (2013), definen el POA: “Documento legal de gestión operativa que refleja los detalles de los productos y servicios que la Institución tiene programado realizar



durante un año y que facilita el seguimiento de los procesos requeridos para la producción de bienes y servicios” (p. 62).

Adicionalmente, definen el POA, como “es la herramienta concreta de gestión operativa de la planificación estratégica y multianual que explicita los resultados estratégicos de la institución en un plan de acción institucional de corto plazo” (Segeplan y Minfin, 2013, p. 62).

Segeplan (2016) en los lineamientos de las municipalidades definen el plan operativo anual como un: “instrumento de gestión operativa que plantea la programación de los productos institucionales (bienes y/o servicios) de competencias propias o las intervenciones que responden a las competencias delegadas, derivado de la planificación y programación Multianual (POM)” (p. 11).

El ICEFI (2018), establece que el POA, es:

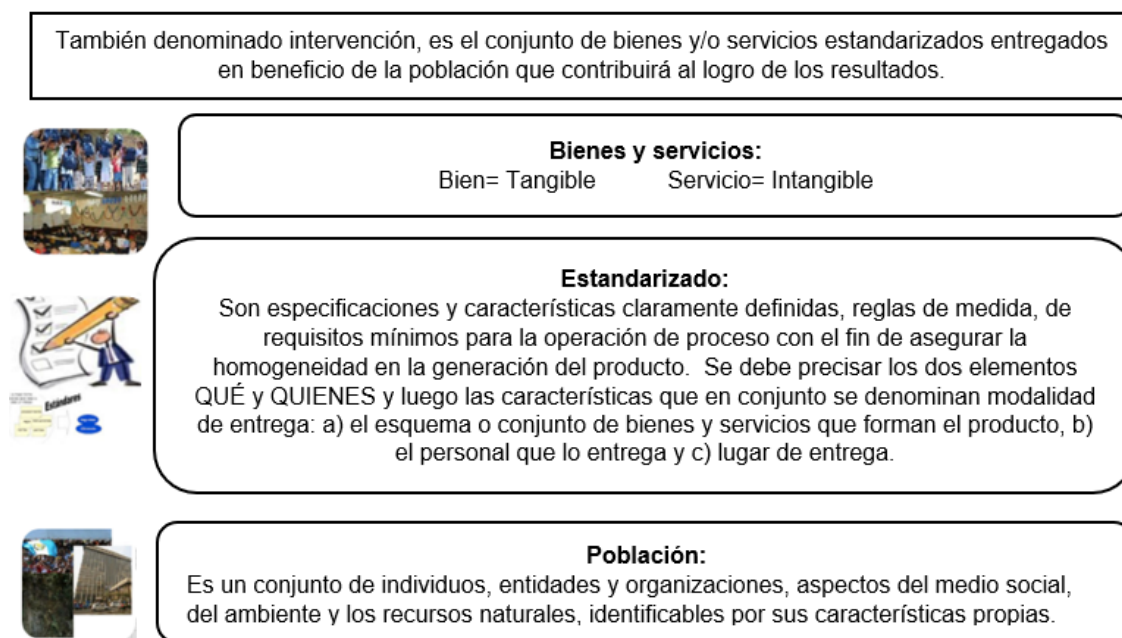
Una planificación operativa se tiene el uso generalizado de la herramienta conocida como plan operativo anual (POA). En este se trasladan la producción pública y las metas asociadas, así como las acciones, desde una lógica de programas públicos, entidades responsables y asignaciones dispuestas para tales efectos. En resumen, la planificación por resultados debe tener como elementos indispensables una capacidad prospectiva (planificación estratégica); legitimidad fundamentada en un ejercicio democrático de participación ciudadana y en los mecanismos que para ese efecto se dispongan; y, por supuesto, toda la lógica de corto plazo que asegure los recursos necesarios que concreten lo dispuesto. (p. 60)

### 2.5.1. Producto

La Segeplan y Minfin (2013), definen que el producto es “El generador de ese cambio es el producto entregado por el Estado al ciudadano, que consiste en un conjunto estandarizado de bienes y servicios. El producto se le denomina también como “intervención” (pág. 5).

A continuación, se presenta, la Figura 4, en la cual se presenta la definición del producto.

Figura 4. Definición de producto



Fuente: Minfin y Segeplan (2014). *Guía práctica Identificación y formulación de Productos y Subproductos.*

### 2.5.2. Subproducto

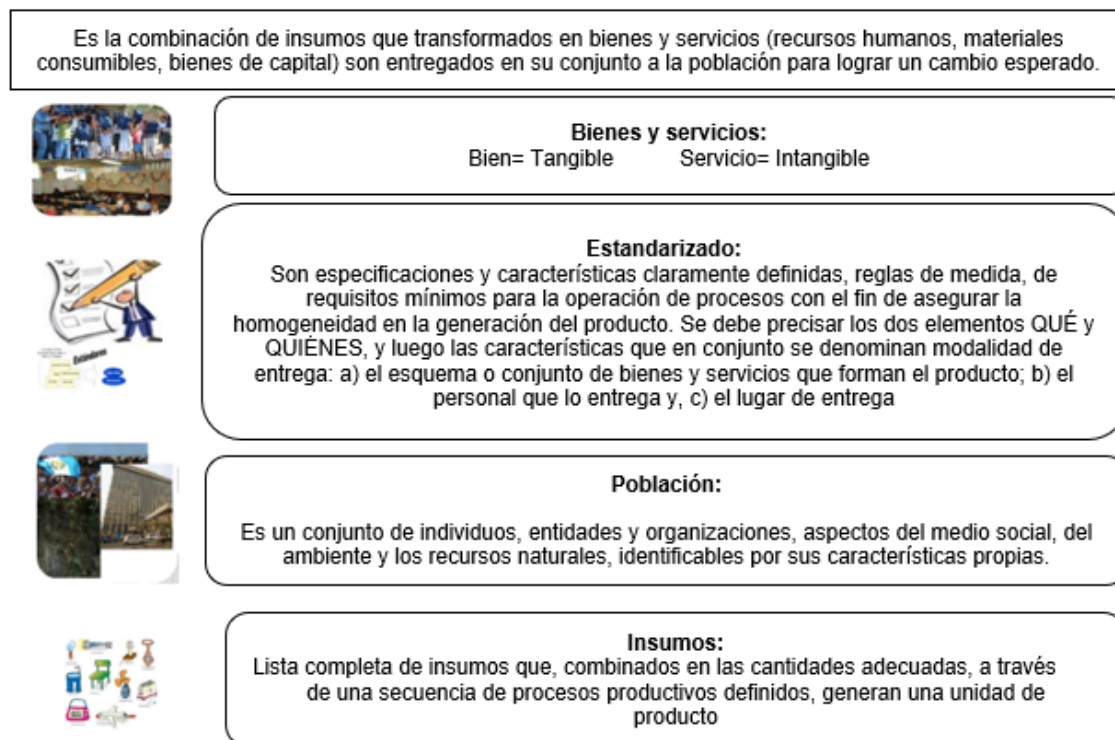
La Segeplan y el Minfin (2013), indica que el subproducto: “constituye la combinación de insumos que son transformados en bienes o servicios,

entregados en su conjunto a la población. Sobre la base de que un producto es un conjunto estandarizado de bienes y servicios, se debe registrar el subproducto” (p. 34).

También Segeplan y Minfin (2013), indica que el “El subproducto hace operativo al mínimo nivel al producto y permite su costeo, logrando la relación entre los insumos necesarios para la prestación de los bienes y servicios” (p. 34).

En la figura 5, se presente la definición del subproducto:

**Figura 5. Definición de subproducto**



Fuente: Minfin y Segeplan (2014). *Guía práctica Identificación y formulación de Productos y Subproductos.*

## **2.6. Plan Estratégico Institucional 2020-2024 del Mineduc**

En la Estrategia de Programación del Proceso de Planificación y formulación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado (Mineduc, 2020), se indica que el PEI es: “instrumento de planificación que debe derivarse del Plan Nacional de Desarrollo y orientar el accionar institucional, identificando las prioridades encaminadas al logro de los resultados de desarrollo del país” (p. 19).

Adicionalmente, complementa que el PEI “Define la visión del cambio esperado en las condiciones de vida de la población y se plantea con un horizonte de mediano o largo plazo” (Mineduc, 2020, p. 19).

El Mineduc (2020) establece en el PEI que:

Asume la responsabilidad de hacer mejoras sustanciales en la Educación y en los procesos educativos, bajo una administración responsable que, con el uso y aplicación de mecanismos efectivos de coordinación, corresponsabilidad y transparencia, logre que la organización y el trabajo institucionales se traduzcan en intervenciones y resultados de corto, mediano y largo plazo, para garantizar la prestación de servicios educativos inclusivos, con calidad, equidad y pertinencia, para así avanzar en la reducción y superación de las brechas y falencias existentes. (p. 7)

En el marco de la GpR y conforme al análisis documental realizado al Plan Estratégico Institucional -PEI- 2020-2024 del Mineduc, el documento contiene lo siguiente:

- Diagnóstico o análisis situación: en este apartado se aborda el análisis en relación a los mandatos, políticas, población, Política Educativas de País y aspectos generales de la situación de país. Adicionalmente, se describe el análisis con respecto al sistema educativo a nivel nacional, desde el punto de vista de Cobertura Educativa y Calidad Educativa.

Para el tema de Cobertura Educativa, se observa el modelo conceptual, caminos causales críticos, modelo explicativo. En el caso de Calidad Educativa, abarca el modelo conceptual, modelo explicativo, caminos causales críticos y modelo prescriptivo.

- El PEI 2020-2024 incluye el apartado Diseño de la Estrategia y establece que en la PGG 2020-2024, para el área de educación se definen metas estratégicas y acciones que “buscan facilitar la demanda y acceso a los servicios educativos, mejorar la infraestructura, aumentar las capacidades docentes, reforzar la aplicación del Currículo Nacional Base (CNB), y abarcar otras áreas formativas que faciliten el ingreso al mercado laboral” (Mineduc, 2020, p. 66).

En el apartado de Diseño de la Estratégica del PEI 2020-2024, incluye:

- PGG 2020-2024 (9 metas estratégicas).
- RED (2 RED).
- Resultados institucionales (5 Resultados).

Los resultados estratégicos están orientados a las metas estratégicas de desarrollo y responden a la priorización que el País, ha establecido para las

entidades. Según el Mineduc (2020), en atención a la MED 13 Ampliar el acceso a educación primaria y secundaria, equitativa y de calidad para todos los niños y niñas, con resultados efectivos para el 2030, establece en el PEI 2020-2024, los resultados estratégicos siguientes: Nivel primario “Para el 2024, se incrementó en 4.6 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 3.53 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en niños y niñas del sexto grado del nivel primario” (pág. 38).

En el ciclo básico, “Para el año 2024, se incrementó en 5 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 3 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en jóvenes del tercer grado de ciclo básico” (Mineduc, 2020, p. 38).

Los resultados institucionales, el Minfin (2013) los define de la siguiente manera: “Son definidos por cada institución en función de su naturaleza o razón de ser. Cuentan con el acompañamiento técnico de las entidades rectoras de planificación y presupuesto del Estado. Pueden ser asociados a un programa o a un subprograma presupuestario” (p. 26).

El Mineduc (2020), establece en el PEI 2020-2024, cinco resultados institucionales, descritos a continuación: Para el nivel preprimario: “Para el 2024, se ha incrementado la tasa de variación acumulada de la matrícula oficial de preprimaria a 6.5 % (De 2.2 % en 2020 a 6.5 % en 2024)” (p. 38).

Para el ciclo Diversificado, el resultado indica, “Para el 2024, se ha incrementado la tasa de promoción de los estudiantes en el nivel medio, ciclo diversificado del sector oficial a 90 % (De 82.1 % en 2015 a 90 % en 2024)”. (Mineduc, 2020, p. 38).

Con respecto al programa presupuestario 15, se define “Para el 2022, se ha incrementado en 20.0 % la matrícula de los programas de educación extraescolar de todos los sectores (Línea base 2019 con 46,019 estudiantes)” (Mineduc, 2020, p. 38).

Para el Programa 18, corresponde “Para el 2023, se ha incrementado la atención a niños con desarrollo integral temprano en 8.6 puntos porcentuales (De 3.0 % en 2019 a 11.6 % en 2023)” (Mineduc, 2020, p. 38).

Y finalmente para el programa 20, se detalla que “Para el 2023 se ha incrementado en Q 830.4 millones la inversión en servicios de alimentación escolar, en los niveles preprimario y primario del sector oficial a nivel nacional (Línea base 1.879.16 en 2019)” (Mineduc, 2020, p. 38).

Se definen 14 líneas estratégicas institucionales y se describen en que consisten cada una ellas. Además, se indica que “mediante su implementación, permitirán alcanzar las metas establecidas en la PGG 2020-2024, así como los resultados estratégicos de país” (Mineduc, 2020, p. 72).

Para el caso, el Mineduc, como ente rector de educación se identifica dentro de la prioridad 8 Educación y la MED 13: “Ampliar el acceso a educación primaria y secundaria, equitativa y de calidad para todos los niños y niñas, con resultados efectivos para el 2030” (Minfin y Segeplan, 2020, p. 17).

Además, en los Lineamientos Generales de Planificación 2021-2025, las instituciones dentro de su planificación deben de “tomar en cuenta las disposiciones generales para la elaboración del PEI, POM y POA, en el marco de la Política General de Gobierno 2020-2024” (Segeplan, 2020, p. 7).

Por lo anterior, el Mineduc, en el PEI 2020-2024, contempla 9 Metas Estratégicas para educación.

En el Anexo 6, se muestra el marco estratégico del Mineduc con la “alineación de las metas y resultados establecido en diferentes instrumentos de política con las líneas estratégicas” (Mineduc, 2020, p. 73).

El Mineduc (2020), incluye en el Diseño de la Estrategia, el modelo lógico que describe las acciones estratégicas y producción clave identificada en el desarrollo de las etapas de la GpR para Cobertura Educativa, en el cual se resumen las intervenciones potenciales eficaces para los niveles educativos del sistema educativo nacional. Y a través de la Red Causal, se establecen Resultados intermedios/Inmediatos e indicadores.

En el caso del modelo lógico de la Calidad Educativa, a través de la Red Causal, se detallan los resultados y principales intervenciones (productos y subproductos). (Mineduc, 2020)

Finalmente, como parte del Diseño de la Estrategia, se detalla la Gestión Educativa, el cual responde a una de las 14 líneas estratégicas, donde muestra la estructura funcional del Mineduc, además acciones de gestión administrativas y financieras orientadas a las Organizaciones de Padres de Familia, Estrategia de comunicación, Mecanismo de coordinación y abogacía intersectorial y multisectorial, Análisis de estructura organizacional y funcional del Mineduc y el tema de Recursos Humanos. (Mineduc, 2020)

El PEI 2020-2024 (Mineduc, 2020) incluye una sección de Mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación, el cual contempla algunos indicadores



de monitoreo y evaluación, en los cuales ilustra la jerarquía de los indicadores, por lo que en la Figura 6, se muestra dicha información:

Figura 6. **Jerarquía de indicadores**



Fuente: Mineduc (2020). *Plan Estratégico Institucional 2020-2024*.

## 2.7. Unidad de Planificación

Según, el Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto (Acuerdo Gubernativo No. 540-2013), se establece que la UP, “son responsables de asesorar a las máximas autoridades de los Organismos de Estado a los que pertenezcan, en materia de políticas, planes, programas y proyectos en el contexto de la planificación y presupuesto por resultado” (Art. 3).

Adicionalmente, en el art. 4 se indican las Competencias y funciones de las unidades de planificación.

En el Reglamento Orgánico Interno del Mineduc (Acdo. Gub. No. 225-2008) indica que la DIPLAN, es “la dependencia responsable de asesorar y apoyar la formulación de políticas, planes, programas, proyectos y objetivos del

sector de educación” (Art. 32). Además, se definen las funciones que tendrá y específicamente en temas de planificación se mencionan los incisos a), i) y j).

## **2.8. Guía metodológica**

Derivado que actualmente no existe muchos estudios relacionados a tema del POA y POM, en la Guía metodológica para la elaboración del Plan Estratégico Institucional (PEI), Plan Operativo Multianual (POM) y Plan Operativo Anual (POA), para las Municipalidades (Segeplan, 2018), se indica de forma general en que consiste la guía metodológica: “Tiene como objetivo general guiar, orientar y facilitar el proceso metodológico de planificación de las municipalidades, procurando establecer una secuencia lógica derivada de la planificación nacional que responda a las necesidades de los territorios” (p. 3).

Según Segeplan (2018) la guía “espera contribuir en el fortalecimiento de los equipos técnicos de las municipalidades, en el proceso de planificación para el período 2021-2025, lo cual persigue la mejora de la gestión institucional en el territorio, principalmente, en la entrega de los servicios” (p. 3).



### **3. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS**

Los resultados obtenidos en relación a la planificación operativa anual y multianual, responden a las encuestas realizadas de forma virtual a los planificadores nombrados o encargados del área de planificación de las 12 Direcciones sustantivas ubicadas en el nivel central y 26 Direcciones Departamentales de Educación ubicadas geográficamente en los Departamentos a nivel nacional, para un total de 38 personas encuestadas; adicionalmente se consultó distintos reportes en el Sistema Informático de Gestión -SIGES-, Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN- e Información Pública en la página del Mineduc, por lo que se presentarán los resultados en forma alterna de los datos obtenidos de las encuestas e información de dichos sistemas.

A continuación, se muestran los resultados sobre la investigación realizada en las Direcciones Sustantivas del Ministerio de Educación -Mineduc-, respecto al proceso de elaboración del Plan Operativo Multianual -POM- y Plan Operativo Anual -POA- y sus respectivos instrumentos.

#### **3.1. Situación actual de la elaboración de la planificación operativa anual y multianual de las Direcciones Sustantivas del Mineduc en el marco de la GPR**

##### **3.1.1. Plan Operativo Multianual -POM-**

En la Tabla II, se presentan los resultados con relación al número de planificadores que conocen sobre la metodología de Gestión por Resultados.

Tabla II. **Cantidad de planificadores de las Direcciones Sustantiva del Mineduc, que indican conocer la GPR**

No.	Descripción	Si	No
1	Tiene conocimiento sobre la Gestión por Resultados (GPR).	92 %	8 %
2	Conoce usted la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala.	82 %	18 %

Fuente: Elaboración propia.

### **3.1.1.1. Vinculación del marco estratégico y resultados**

El Ministerio de Educación publicó en su portal, el Plan Estratégico Institucional -PEI- 2020-2024, el cual contiene un apartado de Diseño de la Estrategia, con la siguiente alineación: Metas y acciones estratégicas de la Política General de Gobierno -PGG- 2020-2024, según su competencia; 2 Resultados Estratégicos de Desarrollo -RED-, que responde a la Meta Estratégica de Desarrollo -MED- 4.1 que establece que Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzcan resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos, meta priorizada para Educación; 5 Resultados Institucionales y 14 Línea estratégicas, estas últimas indican que “permiten organizar las metas y los resultados estratégicos de desarrollo e institucionales con las intervenciones estratégicas que el Ministerio debe prestar a la población” (Mineduc, 2020, p.37).

En la Tabla III, se presentan los resultados obtenidos con relación a la cantidad de planificadores que conocen la Planificación Estratégica Institucional del Ministerio de Educación.

Tabla III. **Cantidad de planificadores de las Direcciones Sustantivas que conocen de Planificación Estratégica Institucional del Mineduc**

No.	Descripción	Si	No
1	Conoce el Plan Estratégico Institucional PEI 2020-2024	71 %	29 %
2	Conoce los Resultados Estratégicos y Resultados Institucionales	71 %	29 %
3	Conoce las 14 Líneas estratégicas definidas en el PEI 2020-2024	71 %	29 %
4.	Conoce las metas estratégicas del sector educación de la Política General de Gobierno 2020-2024	76 %	24 %

Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente, al consultarles respecto a la vinculación que se realiza en el plan operativo multianual de las Direcciones Sustantivas con la Planificación Estratégica Institucional, los planificadores respondieron lo siguiente: 71 % de las Direcciones indicó que es con la Política General de Gobierno -PGG- y de forma simultánea 76 % con los Resultados de Desarrollo -RED- y/o Resultados Institucionales -RI- y el 24 % únicamente con algunas líneas estratégicas señaladas en el Plan Estratégico Institucional -PEI- 2020-2024.

En la Tabla IV, se presentan las metas estratégicas de la PGG 2020-2024, resultados estratégicos de desarrollo -RED-, resultados institucionales RI- y líneas estratégicas definidas en el PEI 2020-2024, insumo para la vinculación que las Direcciones Sustantivas realizan en el POM.

Tabla IV. **Marco Estratégico Institucional según PEI 2020-2024 del Mineduc**

<b>Línea Estratégica</b>	<b>Resultado Estratégico / Resultado Institucional / Meta de la PGG</b>
Ampliación de Cobertura	PGG: Para el 2023 se ha incrementado la tasa neta de cobertura en el nivel preprimario
	RI: Para el 2024, se ha incrementado la tasa de variación acumulada de la matrícula oficial de preprimaria
	PGG: Para el 2023 se ha incrementado la tasa neta de cobertura en el nivel primario
	PGG: Para el año 2023 se ha incrementado la tasa de cobertura en el nivel básico
	PGG: Para el año 2023 se ha incrementado la tasa de cobertura en el nivel diversificado
Educación Inicial	RI: Para el 2023, se ha incrementado la atención a niños con desarrollo integral Temprano
Educación Extraescolar	RI: Para el 2022, se ha incrementado en 20.0 % la matrícula de los programas de educación extraescolar de todos los sectores
Seguro Médico Escolar	PGG: Para el 2023 se ha incrementado la cobertura de seguro médico escolar a 3 millones de niños
Alimentación Escolar	PGG/RI: Para el año 2023 se ha incrementado la inversión en servicios de alimentación escolar
Becas y Bolsas de Estudio	PGG: Para el 2023 se ha incrementado la cantidad de becas escolares para estudiantes del nivel básico y diversificado
Infraestructura Escolar	Sin resultado
Calidad Educativa en el Aula	RED: Para el 2024, se incrementó en 4.6 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y el nivel de matemática en niños y niñas del sexto grado del nivel primario
	RED: Para el 2024, se incrementó en 5 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y de matemática en jóvenes del tercer grado de ciclo básico del nivel medio
Transformación Curricular	S/R
Educación Inclusiva	S/R
Fortalecimiento del Nivel Medio	b) Para el 2024, se ha incrementado la tasa de promoción de los estudiantes en el nivel medio, ciclo diversificado del sector oficial
Innovación Tecnológica	Sin resultado
Formación Docente	Para el 2023 se ha incrementado el número de maestros graduados de licenciatura
Gestión Educativa	Para el 2023 se ha incrementado en 8,000 el número de maestros

Fuente: Mineduc (2020). *Plan Estratégico Institucional PEI 2020-2024*.

### **3.1.1.2. Productos y metas requeridas para alcanzar los resultados**

Con respecto en la definición de las intervenciones (productos/subproductos), el 92 % de los planificadores de las Direcciones Sustantivas indicó que responde a las interrogantes ¿Qué? (qué bien o servicio se entregará), ¿Quiénes? (estudiantil, docentes, directores, entre otros) ¿Dónde? (lugar geográfico departamento y municipio).

Sin embargo, al consultarles si se realiza el análisis que evidencie que las intervenciones (producto y subproductos) sean eficaces para logro de los resultados, únicamente el 21 % la respuesta fue positiva, 29 % indicó que se realiza según la legislación vigente que establece que las Direcciones deben considerarlo dentro de la planificación y un 50 % manifestó que responde a programas ya institucionalizados.

Con respecto a las metas para el alcance de los resultados establecidos, el 98% de los planificadores respondieron que realiza la estimación de metas de los productos y subproductos de los 5 años que conforman el POM, pero que la misma varía en un 98 % en la elaboración de los planes de cada año.

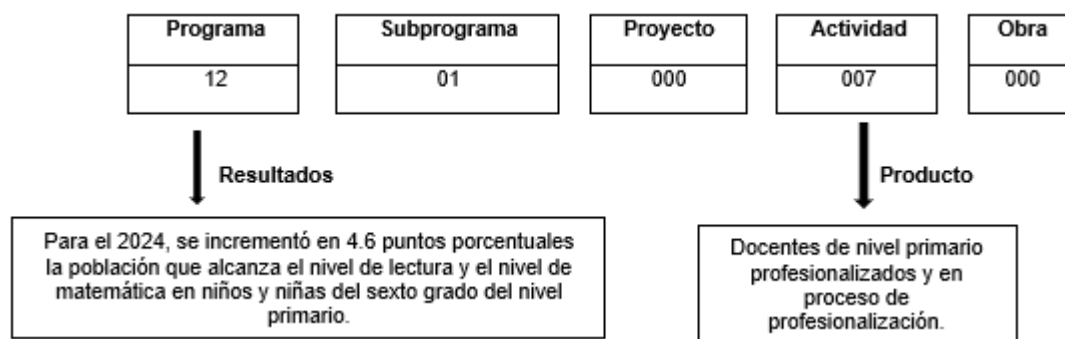
### **3.1.1.3. Costeo, programación y presupuestación de los bienes y servicios**

Con relación al costeo de las intervenciones, el 100 % de los planificadores de las Direcciones Sustantivas indicaron que esto se realiza conforme a los insumos directos que se requieren para las intervenciones y el detalle de la información de la producción es considerado dentro del POA.



Para la programación de presupuesto por resultados -PpR-, el reporte 00817597 Reporte Ejecución Física y Financiera, evidencia que el Ministerio de Educación a cada programa presupuestario tiene vinculado el resultado estratégico o resultado institucional y a cada producto se le vincula una actividad presupuestaria. Por lo que en la Figura 7, se presenta un resultado como ejemplo de la vinculación que se realiza en el Ministerio de Educación:

Figura 7. **Programa con énfasis en resultados producción institucional del Mineduc**



Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del del Sistema Informático de Gestión -SIGES- (2022). *Reporte- R00817597 Reporte Ejecución Física y Financiera*. Consultado el 5 de marzo de 2022. Recuperado de <https://siges.minfin.gob.gt/SIGESWeb/login/frmLogin.aspx>

En el tema de la presupuestación según datos reflejados el 100 % de los planificadores respondieron que en el área de presupuesto consignan en el SIGES los insumos que son requeridos para las intervenciones y esto se realiza con base al catálogo insumos que estableció el Minfin; además de incluir la debida fuente de financiamiento y el presupuesto.

#### 3.1.1.4. Red de producción

El 100 % de los planificadores de las Direcciones Sustantivas indicaron que no conocen la Red de producción institucional del Mineduc. Sin embargo, informaron que en el SIGES si pueden visualizar los RED y RI, producto, subproductos, unidad de medida y estructuras presupuestarias que la Dirección está vinculadas. Adicionalmente, 6 Direcciones Sustantivas indicaron que presentan distintos servicios que brindan al Sistema educativo, los cuales se encuentran vinculados en estructuras presupuestarias comunes las cuales aparecen sin resultado.

#### 3.1.1.5. Seguimiento del POM

En el portal del Mineduc de Acceso a la Información Pública, se encuentra publicado el reporte R00815097 Seguimiento de indicadores, para los ejercicios fiscales 2020 y 2021, donde se observan 8 indicadores establecidos a nivel institucional del Ministerio de Educación, estos contemplan indicadores de Resultados y de Productos, los cuales se detallan en la Tabla V:

Tabla V. **Indicadores de resultados y productos del  
Ministerio de Educación, año 2021**

No.	Descripción del indicador	Unidad Responsable	Tipo de indicador
1	Población estudiantil del ciclo preprimario atendida por el sector oficial	Subdirección de Estadísticas DIPLAN	Producto
2	Porcentaje de población educativa atendida por el sector oficial nivel primario	Subdirección de Estadísticas DIPLAN	Producto
3	Población estudiantil del ciclo básico atendida por el sector oficial.	Subdirección de Estadísticas DIPLAN	Producto

Continuación de la Tabla V.

4	Porcentaje de población educativa atendida por el sector oficial del ciclo diversificado.	Subdirección de Estadísticas DIPLAN	Producto
5	Incremento positivo de la tasa de variación de la matrícula oficial de preprimaria.	Subdirección de Estadísticas DIPLAN	Resultado
6	Tasa de promoción de estudiantes del nivel primario del sector oficial.	Subdirección de Estadísticas DIPLAN	Resultado
7	Incremento de la tasa de promoción de los estudiantes en el nivel medio, ciclo básico del sector oficial.	Subdirección de Estadísticas DIPLAN	Resultado
8	Tasa de promoción de estudiantes en el nivel medio, ciclo diversificado atendidos por el sector oficial	Subdirección de Estadísticas DIPLAN	Resultado

Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del SICOIN (2022). *Reporte R00815097 Reporte de Indicadores*. Consultado el 20 de agosto de 2022. Recuperado de <https://sico.in.minfin.gob.gt/SICOINWEB/menu/index.html>

Asimismo, se realiza el seguimiento del Informe Cuatrimestral de los Indicadores de la PGG 2020-2024, divulgado en el portal del Mineduc de Acceso a la Información Pública, el cual contiene los indicadores relacionados a 9 metas estratégicas que el Mineduc, tiene la responsabilidad de dar respuesta.

En la Tabla VI, se muestra la información descrita en el párrafo anterior.

Tabla VI. **Indicadores de las metas estratégicas de la PGG 2020-2024**

No.	Indicador	Unidad Responsable
1	Tasa neta de cobertura en el nivel preprimario	DIDEDUC, Subdirección de Estadísticas DIPLAN
2	Tasa neta de cobertura en el nivel primario	DIDEDUC, Subdirección de Estadísticas DIPLAN
3	Tasa neta de cobertura neta en el nivel básico	DIDEDUC, Subdirección de Estadísticas DIPLAN
4	Tasa neta de cobertura en el nivel diversificado.	DIDEDUC, Subdirección de Estadísticas DIPLAN
5	Número de niños con seguro médico escolar	DIGEPSA

Continuación de la Tabla VI.

6	Inversión en servicios de alimentación escolar.	DIDEDUC
7	Número de estudiantes del nivel básico y diversificado con becas escolares.	DIDEDUC
8	Número de maestros egresados de la universidad por medio de Programa de Académico de Desarrollo Profesional -PADEP-	DIGECADE/DIGEPSA
9	Número de maestros	DIREH

Fuente: Mineduc (2022) *Informe Cuatrimestral de los Indicadores de la Política General de Gobierno 2020-2024*. Consultado el 10 de agosto de 2022. Recuperado de [http://infopublica.Mineduc.gob.gt/Mineduc/index.php?title=DIPLAN:Decreto\\_numero\\_16-2021\\_Articulo\\_15\\_Ejecucion\\_fisica\\_y\\_financiera\\_e\\_indicadores\\_agosto](http://infopublica.Mineduc.gob.gt/Mineduc/index.php?title=DIPLAN:Decreto_numero_16-2021_Articulo_15_Ejecucion_fisica_y_financiera_e_indicadores_agosto)

Sin embargo, al consultarles a los planificadores sobre los mecanismos de seguimiento que se establecen en la planificación operativa anual y multianual en las Unidades Ejecutoras; el 71 % indicaron que únicamente visualizan en el SICOIN, el porcentaje de avance físico que se genera conforme reportan la ejecución de los productos y subproductos que tienen bajo su responsabilidad; y esto responde a la relación que realiza dicho sistema con la meta ejecutada, dividido la meta vigente. El resto de los encuestados que corresponde al 29 % no respondió la pregunta. Adicionalmente, indicaron que en las herramientas que utilizan para la formulación del POA y POM, no se les solicita la elaboración de los indicadores.

### 3.1.2. Plan Operativo Anual -POA-

#### 3.1.2.1. Marco estratégico institucional vinculado con el POM

El 100 % de las Direcciones Sustantivas indicaron que su POA, se encuentra alineado al marco estratégico que se definió en el POM, que puede vincularse a Resultados Estratégicos de Desarrollo, que corresponde a la MED

4.1 que establece que Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzcan resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos, meta priorizada para Educación; Resultados Institucionales o alguna de las 14 línea estratégicas.

### 3.1.2.2. Programación anual del POA

Para la formulación del POA, es necesario se considere elementos que contengan la programación anual de los bienes y servicios, actividades, metas costeo e insumos. En la Tabla VII, se observan la información obtenida respecto a los elementos que identificaron los planificadores, para el proceso de la formulación del POA de la Dirección que pertenece.

Tabla VII. **Elementos del POA identificados por los planificadores de las Direcciones Sustantivas**

Descripción	%
Metas (cantidad)	61
Acciones/Actividades	61
Costos	61
Insumos	53
Programación (mensual, cuatrimestral, anual)	55
Ubicación geográfica	50

Fuente: Elaboración propia.

El promedio de los elementos identificados por los planificadores en la formulación del POA, es del 57 %, lo anterior indica que los planificadores de las 38 Direcciones Sustantivas en la construcción del POA, no utilizan la totalidad de elementos que son necesarios en relación tiempo, recursos y procedimientos.

Adicionalmente, en la etapa de formulación del POA con respecto a las programaciones de metas, costos, acciones indicaron que se realiza de forma anual.

Para la definición de las metas físicas y financieras de las intervenciones establecidas en el POA de las 38 Unidades Ejecutoras, el 86 % de los planificadores indicaron que se realiza según los techos presupuestarios notificados por el área financiera de la institución y únicamente el 14 % según los RED y RI. Adicionalmente, informaron que la planificación multianual responde a 5 años, lo cual es requerido por la Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN- y Dirección de Administración Financiera -DAFI- e indicaron que la información de las metas, programación y presupuestación de los productos y subproductos de cada año, es ingresada en un sistema interno del Mineduc y en el Sistema de Informático de Gestión -SIGES- a nivel de Unidad Ejecutora y centro de costo.

### **3.1.2.3. Seguimiento a nivel de producto**

Tal y como se explicó en el apartado 3.1.1.5. el 71 % de las Direcciones Sustantivas indicó que únicamente observan en el SICOIN, el porcentaje de ejecución física de los productos y subproductos bajo su responsabilidad y un 29 % no respondió la pregunta.

### 3.2. Ejecución física y financiera de los años 2020 y 2021

#### 3.2.1. Ejecución institucional

En la Tabla VIII, se presenta presupuesto del Ministerio de Educación del ejercicio fiscal 2020 y 2021.

Tabla VIII. **Presupuesto del Ministerio de Educación, ejercicio fiscal 2020 y 2021**

Ejercicio Fiscal	Monto expresado en millones de Q.				% Ejecución
	Asignado	Modificado	Vigente	Devengado	
2020	16,530.59	1,258.43	17,789.02	16,732.66	94.06
2021	17,598.09	400.53	17,998.62	17,300.20	96.12

Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del del Sistema Informático de Gestión -SIGES- (2022). *Reporte- R00817597 Reporte Ejecución Física y Financiera*. Consultado el 5 de marzo de 2022. Recuperado de <https://siges.minfin.gob.gt/SIGESWeb/login/frmLogin.aspx>

Con base en la ejecución física de los productos y subproductos del SIGES, se realizó el promedio la ejecución física reflejando el 67 % para el año 2020 y el 70 % para el 2021.

Según datos reflejados en el SIGES y SICOIN, el Ministerio de Educación para los años 2020 y 2021, estableció dentro de la planificación estratégica y operativa 2 resultados estratégicos que responden a la Meta Estratégica de Desarrollo -MED- y 4 resultados institucionales. En la Tabla IX, se presenta el detalle de cada resultado y su alineación con el servicio que se brinda a la población.

Tabla IX. **Resultados estratégicos e institucionales del Ministerio de Educación, ejercicio fiscal 2020 y 2021**

Resultado Estratégico / Resultado Institucional		Servicio prestado a la población
2020	2021	
		Servicio de educación para estudiantes que cursan el nivel preprimario (población 4 a 6 años de edad)
Para el 2024, se ha incrementado la tasa de variación acumulada de la matrícula oficial de preprimaria a 6.5 % (De 2.2 % en 2020 a 6.5 % en 2024)		<ul style="list-style-type: none"> <li>Se otorga el programa de útiles escolares, gratuidad a la educación, seguro médico escolares, valija didáctica.</li> <li>Textos escolares.</li> <li>Profesionalización y capacitación para docente.</li> <li>Formación para Padres y Madres de escolares de educación primaria</li> </ul>
		Servicio de educación para estudiantes que cursan el nivel primario (población de 7 a 12 años de edad)
Para el 2024, se incrementó en 4.6 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 3.53 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en niños y niñas del sexto grado del nivel primario (de 40.40 % en lectura en 2014 a 45 % a 2024 y de 44.47 % en matemática a 48 % a 2024)		<ul style="list-style-type: none"> <li>Programas de apoyo: útiles escolares, gratuidad a la educación, seguro médico escolares, valijas didácticas, remozamiento escolar.</li> <li>Textos escolares.</li> <li>Profesionalización y capacitación para docente.</li> <li>Formación para Padres y Madres de escolares de educación preprimaria</li> </ul>
		Servicio de educación para estudiantes que cursan el ciclo básico (población de 13 a 15 años de edad).
Para el 2024, se incrementó en 05 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 03 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en jóvenes del tercer grado del ciclo básico del nivel medio, (de 15 % en lectura en 2013 a 20 % a 2024 y de 18 % en matemática a 21 % a 2024)		<ul style="list-style-type: none"> <li>Gratuidad de la educación.</li> <li>Bolsas de estudio.</li> <li>Textos escolares.</li> </ul>
		Servicio de educación para estudiantes que cursan el ciclo diversificado (población de 16 a 18 años de edad).
Para el 2020, se ha incrementado la tasa de promoción de los estudiantes en el nivel medio, ciclo diversificado del sector oficial a 83.1 % (De 83.0 % en 2017 a 83.1 % en 2020)		<ul style="list-style-type: none"> <li>Gratuidad de la educación.</li> <li>Becas y bolsas de estudio.</li> </ul>
		Servicio de Educación inicial (Niños del área urbana y rural de todo el país, desde su concepción hasta los cuatro años de edad).
Para el 2023, se ha incrementado la atención a niños con desarrollo integral temprano en 8.6 puntos porcentuales (De 3.0 % en 2019 a 11.6 % en 2023)		
Sin resultado		Servicios para atender al subsistema de educación extraescolar.



Continuación de la Tabla IX.

Para el 2020, se ha incrementado en 1 punto porcentual, los alumnos beneficiados con el programa de alimentación escolar, en los niveles de preprimaria y primaria del sector oficial a nivel nacional (en el nivel Preprimario de 92.07 % en 2018 a 93.07 % y de 95.73 % en 2018 a 96.73 % en el nivel Primario)

Para el año 2023 se ha incrementado en Q 830.4 millones la inversión en servicios de alimentación escolar, en los niveles preprimaria y primario del sector oficial a nivel nacional (Línea base 1,879.16 en 2019)

Atención a estudiantes de preprimaria y primaria en el Programa de Alimentación (Población infantil de 4 a 12 años inscritos en centros educativos públicos)

Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del SIGES y SICOIN (2022). *Reporte-R00817508 Ficha de Resultados y Reporte R00815611 Analítico de Ejecución Física y Financiera*. Consultado el 18 de noviembre de 2022. Recuperado de <https://siges.minfin.gob.gt/SIGESWeb/login/frmLogin.aspx> y <https://sico.in.minfin.gob.gt/SICOINWEB/login/frmlogin.htm>

En relación a la ejecución física y financiera en la Tabla X, se presenta el comportamiento por programa presupuestario que se obtuvo de los años 2020 y 2021.

Tabla X. **Ejecución física y financiera del presupuesto del Ministerio de Educación, programas presupuestarios, años 2020 y 2021**

Cod.	Descripción del Programa Presupuestario	Año 2020			Año 2021		
		% de Ejecución Físico	% de Ejecución Financiera	Variación en %	% de Ejecución Físico	% de Ejecución Financiera	Variación en %
11	Educación Escolar de Preprimaria	64,52	96,37	-31,84	74,41	97,47	-23,06
12	Educación Escolar de Primaria	50,97	97,08	-46,11	70,66	98,22	-27,56

Continuación de la Tabla X.

13	Educación Escolar Básica	66,32	92,32	-26,00	74,76	96,18	-21,42
14	Educación Escolar Diversificada	51,98	77,05	-25,07	47,11	80,38	-33,27
15	Educación Extraescolar	56,59	85,02	-28,43	74,5	88,43	-13,93
18	Educación Inicial	41,14	81,50	-40,36	68,28	74,45	-6,17
20	Apoyo para el consumo adecuado de alimentos	66,96	99,38	-32,42	83,93	99,71	-15,78

Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del SICOIN (2022). *Reporte* - R00804768  
Ejecución del Presupuesto (Grupos Dinámicos). Consultado el 10 de noviembre de 2022.  
Recuperado de <https://sico.in.minfin.gob.gt/SICOINWEB/login/frmlogin.htm>

Se presenta Tabla XI los resultados obtenidos del SICOIN, respecto a la programación de presupuesto por resultados y productos del ejercicio fiscal 2020.

Tabla XI. **Programación presupuestaria por resultados, programas presupuestarios y cantidad de productos, año 2020**

Código	Descripción del Programa Presupuestario	Resultado Estratégico -RED-/ Resultado Institucional	Actividades presupuestarias	Cantidad de productos
11	Educación Escolar de Preprimaria	RI. Para el 2024, se ha incrementado la tasa de variación acumulada de la matrícula oficial de preprimaria a 6.5 % (De 2.2 % en 2020 a 6.5 % en 2024)	13	13
12	Educación Escolar de Primaria	RED. Para el 2024, se incrementó en 4.6 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 3.53 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en niños y niñas del sexto grado del nivel primario (de 40.40 % en lectura en 2014 a 45 % a 2024 y de 44.47 % en matemática a 48 % a 2024)	17	17

Continuación de la Tabla XI.

13	Educación Escolar Básica	RED. Para el 2024, se incrementó en 05 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 03 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en jóvenes del tercer grado del ciclo básico del nivel medio, (de 15 % en lectura en 2013 a 20 % a 2024 y de 18 % en matemática a 21 % a 2024)	9	9
14	Educación Escolar Diversificada	RI. Para el 2020, se ha incrementado la tasa de promoción de los estudiantes en el nivel medio, ciclo diversificado del sector oficial a 83.1 % (De 83.0 % en 2017 a 83.1 % en 2020)	16	16
15	Educación Extraescolar	Sin resultado	8	8
18	Educación Inicial	RI. Para el 2023, se ha incrementado la atención a niños con desarrollo integral temprano en 8.6 puntos porcentuales (De 3.0 % en 2019 a 11.6 % en 2023)	1	1
20	Apoyo para el consumo adecuado de alimentos	RI. Para el 2020, se ha incrementado en 1 punto porcentual, los alumnos beneficiados con el programa de alimentación escolar, en los niveles de preprimaria y primaria del sector oficial a nivel nacional (en el nivel Preprimario de 92.07 % en 2018 a 93.07 % y de 95.73 % en 2018 a 96.73 % en el nivel Primario)	3	3
Total			67	67

Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del SICOIN y SIGES (2022). *Reportes - R00804768 Ejecución del Presupuesto (Grupos Dinámicos), R00817508 - Ficha de Resultado y y 00818534 - Ejecución de metas de productos y subproductos nivel Entidad.* Consultado el 15 de noviembre de 2022. Recuperado de  
<https://sicoin.minfin.gob.gt/SICOINWEB/login/frmlogin.htm> y  
<https://siges.minfin.gob.gt/SIGESWeb/login/frmLogin.aspx>

En la Tabla XII, se presenta los datos históricos de los años 2020 y 2021, en relación a las transferencias y modificaciones al presupuesto del Ministerio de Educación.

Tabla XII. **Modificaciones y transferencias al presupuesto del Ministerio de Educación, año 2020 y 2021**

Año	Presupuesto expresado en millones de Q.					
	Modificaciones Internas		Modificaciones Externas		Interinstitucionales	
	Aumento	Disminución	Aumento	Disminución	Aumento	Disminución
2020	900.19	-900.19	4,433.17	-4,433.17	447.28	-46.75
2021	40.26	-40.26	1,502.20	-1,502.20	0.00	0.00

*Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del SICOIN (2022). Reporte - R00815925 Reportes para Ley de Acceso a la Información Pública - Art. 10 Numeral 7 Modificaciones internas y externas al presupuesto de Ingresos y Egresos. Consultado el 10 de noviembre de 2022. Recuperado de <https://sicoin.minfin.gob.gt/SICOINWEB/login/frmlogin.htm>*

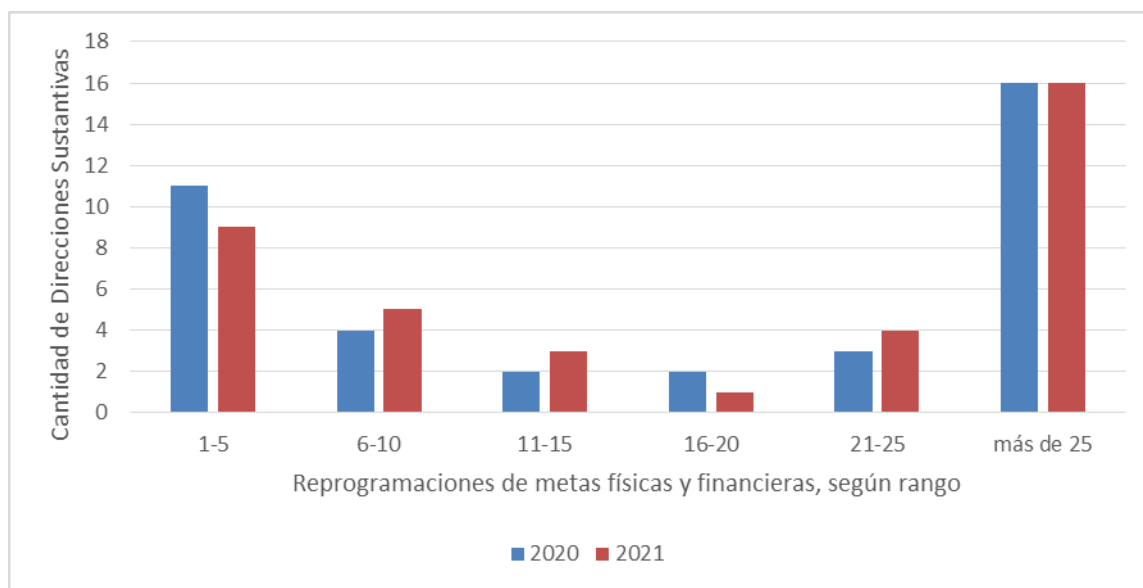
Con respecto, al año 2020 el presupuesto inicial del Ministerio de Educación, fue de Q 17.598,09 millones y el presupuesto vigente al mes de diciembre de dicho ejercicio fiscal fue de Q 17.998,62.

También se consideró importante presentar la cantidad estimada de reprogramaciones de metas físicas y financieras (modificaciones presupuestarias), gestionadas por las Dirección Sustantiva para los ejercicios fiscales de los planes operativo anuales 2020 y 2021. En la Figura 8, se observa el detalla de la información.

Es sustancial mencionar que el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2019 aprobado por el Congreso de la República de Guatemala, estuvo vigente para los años 2020 y 2021 por lo que el Acuerdo Gubernativo Número 321-2019, indica Que el Decreto 25-2018 aprobó el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2019, vigente para el Ejercicio Fiscal 2020 y el Acuerdo Gubernativo Número 253-2020, establece Que el Decreto 25-2018 aprobó el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal

2019, vigente para el Ejercicio Fiscal 2021, pese que el Mineduc y las Direcciones Sustantivas realizaron la formulación de respectiva planificación y presupuestación para dichos ejercicios fiscales.

**Figura 8. Gestiones de reprogramación de metas físicas y financiera según rango establecidos, años 2020-2021**



Fuente: Elaboración propia.

Y según lo indicado por los planificadores de las Unidades Ejecutoras, las principales causas que originan las reprogramaciones de metas físicas y financieras (modificaciones presupuestarias), reflejadas en la Figura 8, se detallan a continuación:

- Falta de aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, por el Congreso de la República de Guatemala.
- Existe una mala planificación de insumos, presupuesto, metas y ubicación geográfica de las intervenciones.

- Reorientación de las prioridades ministeriales
- Cesión de espacios presupuestarios
- Cambios en la prestación del servicio educativo derivado de la Pandemia
- Restricciones del gasto
- Falta de presupuesto y no aprobación de las cuotas solicitadas por las Direcciones.
- Reajustes presupuestarios por cambios de la planificación

A continuación, se presenta la disponibilidad del Ministerio de Educación de los años 2020 y 2021, tal y como se observa en la Tabla XIII.

Tabla XIII. **Disponibilidad financiera y presupuesto del Ministerio de Educación, año 2020 y 2021**

Descripción	Ejercicio fiscal 2020		Ejercicio fiscal 2021	
	Monto expresado en millones de Quetzales	% de Ejecución	Monto expresado en millones de Quetzales	% de Ejecución
Disponibilidad Financiera	17,692.80	94.81	17,830.35	97.16
Disponibilidad Presupuestaria	17,789.02	94.06	17,998.62	96.12

*Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos del SICOIN (2022). Reportes - R00804768 Ejecución del Presupuesto (Grupos Dinámicos) y R00811764 Dinámico de ejecución de cuotas de devengado por entidad. Consultado el 10 de noviembre de 2022. Recuperado de <https://sico.in.minfin.gob.gt/SICOINWEB/login/frmlogin.htm>*

### **3.3. Guía metodológica para la elaboración del POA y POM en el marco de la GPR para las Direcciones Sustantivas del Mineduc**

El 100 % de los encuestados respondieron que actualmente en el Mineduc, existe una Guía Metodología para la elaboración del plan operativo anual (POA) y plan operativo multianual (POM). La Guía antes indicada, contiene lo siguiente:

- Marco Legal
- Planificación Estratégica Institucional: PGG 2020-2024, Líneas Estratégicas Institucionales del PEI 2020-2024, RED y RI.
- POM: Establece que deben realizar la programar las metas físicas y financieras de los productos y subproductos definidos para su Dirección a 5 años.
- Planificación Operativa Anual: Se describen los elementos a considerar en el POA, siendo meta, calendarización de producto y acciones, acciones (qué se va hacer, a quienes va dirigido la intervención, para qué, cuándo, donde, fuente de financiamiento (insumos y costo).

Sin embargo, al consultarles si se considera importante que se incorporen otros elementos en la Guía antes indicada; los resultados reflejan que el 68 % de los encuestados describieron algún aspecto a incorporar, dentro de los que se detallan a continuación:

- Debe contener formatos e instrumentos de apoyo para realizar el proceso de planificación

- Debe contener tiempos del proceso de formulación del POA y POM
- Debe delimitarse los responsables del proceso
- La Guía no se adapta a las competencias de la Unidad Ejecutora

Al consultarles a los planificadores sobre si consideran que la falta de una guía metodología que contenga, instrumentos, formatos, procedimiento, delimitación de responsabilidades, puede afectar el proceso de la formulación del POA y POM, y posteriormente la entrega de los bienes y servicios y el alcance de los resultados estratégicos e institucionales, metas y acciones estratégicas establecidas en la PGG 2020-2024, los resultados reflejan que el 75 % respondió que sí y el 25 % respondió que no.

Adicionalmente, en la Tabla XIV, se presentan los resultados respecto al personal que participa en la formulación de la planificación operativa, según lo indicado por los planificadores de la Direcciones Sustantivas.

**Tabla XIV. Personal involucrado en el proceso de elaboración del POA y POM, Direcciones Sustantivas del Mineduc**

Nombre del puesto	%
Director	76
Planificador	100
Financiero	58
Encargado de Adquisiciones	58
Encargados de los Programas / Proyectos,	76
Otros (Subdirector, Jefes de departamentos, jefes de secciones y personal de campo)	18

Fuente: Elaboración propia.





## **4. DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

### **4.1. Situación actual del proceso de formulación de la planificación operativa anual y multianual de las Direcciones Sustantivas del Mineduc en el marco de la GPR**

Según la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97), indica que la Segeplan debe asumir el “Elaborar conjuntamente con el Ministerio de Finanzas Públicas los procedimientos más adecuados para lograr la coordinación y la armonización de los planes y proyectos anuales y multianuales del sector público con los correspondientes presupuestos anuales y multianuales” (Art. 14, literal d.).

En este sentido, es por medio de la Segeplan y Minfin que cada año emite lineamientos y herramientas las cuales deben ser utilizadas por las entidades del Estado en la formulación de la planificación.

Adicionalmente, el Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto (Acuerdo Gubernativo No. 540-2013), indica que “Para la correcta y uniforme planificación, formulación, presentación, aprobación, programación, ejecución, seguimiento, control, evaluación, liquidación y rendición de cuentas de los presupuestos de cada período fiscal, son de uso obligatorio de manuales” (Art. 11).

Específicamente en el presente trabajo, objeto de estudio, se considera la literal h) que hace reseña a la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala. Dicha guía

contiene las etapas que deben desarrollarse para un proceso de la planificación y el presupuesto.

Por lo que, el presente análisis de la situación actual del proceso para la formulación del POM y POA, deben orientarse en el marco de la Gestión por Resultados, que según la Ley Orgánica del Presupuesto en su reglamento establece que debe observarse la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala.

En este sentido, todo el personal inmerso en los procesos de planificación y presupuesto, deben conocer temas relacionados con la Gestión por Resultados y los instrumentos que provengan de dicha metodología. Los resultados obtenidos, reflejaron que el 92 % de los planificadores indicaron conocer sobre GpR y el 82 % sobre la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala, esto da un panorama general que muestra que existen condiciones en los planificadores para la planificación por resultados dentro de las Direcciones Sustantivas, y esta sea acorde a lo establecido legalmente y a los lineamientos que sea emitidos por las entidades rectoras.

Sin embargo, que refleje que un 18 % no conozca la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala, puede provocar debilidad en el cumplimiento de las responsabilidades y funciones que tienen asignadas los planificadores para el POA y POM; además de afectar el proceso de formulación de la planificación a mediano y corto plazo, debido a que son las Direcciones Sustantivas las que implementan las intervenciones que son entregados a la población estudiantil para brindar el servicio educativo, según lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala (1985) y sus Reformas, que indica que “Es

obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna” (Art. 71) .

Otro factor importante a ser considerado fue con respecto al Plan Estratégico Institucional -PEI- 2020-2024 del Mineduc, debido a que es el instrumento que contiene las primeras etapas en donde se plasma la planificación en el marco de la GpR y según los resultados obtenidos, el 29 % de los planificadores no conocen el PEI, esto puede incidir negativamente de forma directa la planificación operativa multianual, esto por considerarse que el primer paso elemental es la Validación del marco estratégico y resultados. (Segeplan y Minfin, 2013)

La falta de conocimiento del PEI del Mineduc, puede afectar en que los planificadores de las Direcciones Sustantivas no vinculen adecuadamente las intervenciones que realizan para lograr los resultados estratégicos e institucionales, líneas estratégicas y metas estratégicas de la PGG 2020-2024, establecidas para educación, según se detalla en la Anexo 6. Adicionalmente, puede incidir que dentro de los instrumentos del POM y POA, no se observe la responsabilidad y vinculación que existe en respuesta a la planificación GpR, donde el Mineduc tiene la responsabilidad de la Prioridad Nacional de Desarrollo 8 Educación y la MED 13: Ampliar el acceso a educación primaria y secundaria, equitativa y de calidad para todos los niños y niñas, con resultados efectivos para el 2030. Tal y como lo establece el Minfin y Segeplan (2020).

En relación al segundo paso elemental sobre la Identificación de productos, bienes y servicios y metas establecidas, la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados, se instituye que la definición de los productos debe responder a las interrogantes “¿Qué?, ¿Quiénes? y ¿Dónde?”, (Segeplan y Minfin, 2013, p.41); en este sentido la investigación de campo,

refleja que el 92 % si contemplan dichas interrogantes dentro de la producción que tienen a su cargo, lo cual permite establecer de una forma clara los bienes y servicios que se otorgaran a la población elegible. Además, que en el SIGES se contempla información por cada producto en la que se establece el bien o servicio que se entrega, es decir responde a la interrogante ¿Qué?; se detalla la población objetivo y legible, para dar respuesta a la interrogante ¿Quiénes? y se define el lugar de entrega para responder a la interrogante ¿Dónde?

Adicionalmente, el 21 % de los planificadores indicó que la definición de los bienes y servicios se realiza con base a la evidencia de intervenciones efectivas, lo cual está encaminado a los resultados determinados por el Mineduc; el 29 % de las respuestas obtenidas reflejó que los bienes y servicios se realiza con fundamento a la reglamentación vigente y el 50 % responde a programas que ya se encuentran institucionalizados. Esto refleja que a pesar que existe esfuerzo en el Mineduc respecto a la GpR, muchos de los bienes y servicios que se otorgan al ciudadano se realiza con base a la legislación vigente y programas ya institucionalizados, por lo que existen desafíos dentro de las Direcciones Sustantivas en que sus intervenciones se orienten al 100 % a los resultados establecidos y que la producción tenga la evidencia que respalden que las mismas serán eficaces, siendo necesario que dentro del desarrollo de los modelos de las primeras etapas de la GpR sea involucrado el personal de las Direcciones Sustantivas para que los bienes y servicios contemplen el desarrollo de la metodología de GpR.

Para el paso elemental 3 del POM, sobre el Costeo, programación y presupuestación de los bienes y servicios; los resultados respecto al costeo de los subproductos reflejaron que el 100 % de los planificadores indicaron que se realizan únicamente con los costos directos y de forma general; sin embargo, es necesario que las Direcciones Sustantivas consideren un ejercicio previo con

todos los insumos necesarios y estos pueden incluir recursos humanos, costos directos e indirectos, costos fijos y variables, que permita establecer el detalle real que implica las intervenciones establecidas, según la Guía de GpR, establece la Ficha técnica de los costos asociados a los subproductos, por lo que el costeo dentro del POM se considera que es un proceso débil el cual debe ser evaluado y mejorado.

Para la programación y presupuestaria por resultados, la Guía de GpR (Segeplan y Minfin, 2013) establece que “Los resultados deben asociarse a la categoría programática Programa o Subprograma, según convenga al ámbito administrativo de la institución, y sus productos asociados a nivel de la categoría programática Actividad” (p.41) .

En este sentido según los resultados de la investigación de campo, específicamente en la Figura 7 se presentó la programación que el Mineduc realiza del Resultados de Desarrollo -RED- vinculado al programa presupuesto 12 Programa de Educación Primaria y de un producto vinculado a la actividad presupuestaria 007, por lo que se considera que si se cumple con dicha programación como lo establece la GpR. Sin embargo, es necesario que a nivel institucional del Mineduc sea visualizada toda la Programación presupuestaria por resultado que existe, para que el personal involucrado en la formulación del POA conozca dicha información.

En el caso de la presupuestación según los resultados reflejados se puede considerar que las Direcciones Sustantivas del Mineduc si cumplen con esta fase, debido a que prácticamente en el SIGES está parametrizado el uso de todos los elementos para presupuestar los subproductos.

En el caso, del paso 4 del POM relacionado con la Red de producción de los bienes y servicios, el 100 % de los planificadores conocen a través del SIGES, los resultados, productos, subproductos, unidad de medida y estructura presupuestaria vinculada a la producción, esto en relación a lo que le compete a cada Dirección Sustantivas. Sin embargo, es necesario que la Red de Producción a nivel institucional debería ser de conocimiento de todo el personal relacionado a temas de planificación y presupuesto debido a que los planificadores únicamente conocer las estructuras que ejecutan, por lo que la Red de producción institucional permitirá que las personas involucrados en estos temas, observen los resultados que la institución tendrá a su cargo y los bienes y servicios que el Mineduc establecerá para ser entregados a la población estudiantil. Según las Normas para la Formulación Presupuestaria Ejercicio Fiscal 2022 y Multianual 2022-2026, establece que la Red de Producción debe contener algunos elementos importantes, como: “Todos los programas deben reflejar los bienes y servicios producidos por la institución, por lo que a éstos se les asignarán metas de producción, recursos humanos, materiales y otros” (Minfin, 2022, p.16).

En relación al elemento 5 del POM, el seguimiento a nivel de producto, resultados y efectos, se observa que el Mineduc, tiene establecidos 8 indicadores a nivel institucional que responde a resultados estratégicos e institucionales y productos, 9 indicadores que responden a las metas estratégicas de la PGG 2020-2024; sin embargo, los resultados reflejaron que los planificadores no conocen de dichos indicadores en virtud que el 71 % de los planificadores indicó que únicamente observan el porcentaje de ejecución de los productos y subproductos, reflejados en el SICOIN. Por lo anterior, se considera que existe debilidad en este paso elemental, toda vez que es importante que las Direcciones Sustantivas desde la formulación de POM establezcan los mecanismos de monitoreo es decir los indicadores de

productos y eso permitirá dar el respectivo seguimiento y para lograr eficiencia y eficacia en el cumplimiento de las intervenciones.

Además, se debe considerar que las Entidades deben establecer el seguimiento multianual, para efecto la Segeplan proporciona la herramienta SPPD-13 Ficha Seguimiento POM, en la que se debe detallar los productos; descripción del indicador y fórmula (línea base, meta establecida para cada indicador con sus respectivos datos absolutos y relativos para cada año, con una temporalidad de 5 años).

En relación al POA, la Guía de GpR (Segeplan y Minfin, 2013) contempla 4 pasos elementos, descritos en la Figura 3. Y de conformidad a las herramientas para el POA proporcionadas por la Segeplan y con el instructivo emitido para el POM 2022-2026 y POA 2022, se establece el siguiente análisis:

- En relación al primer elemento Validación marco estratégico y resultados identificados en el POM, el 100 % de los planificadores encuestados indicaron que el POA es alineado al POM, es decir se identifican las metas estratégicas de la PGG 2020-2024, resultados estratégicos e institucionales) y líneas estratégicas definidas en el PEI 2020-2024, esto da respuesta al primer elemento del POA, donde se puede indicar que las Direcciones Sustantivas si realizan la respectiva alineación.
- En cuanto segundo y tercer elemento relacionado a la Programación anual de los productos, actividades, metas y programación cuatrimestral, los datos obtenidos de los elementos que los planificadores identificaron utilizar en el proceso de formulación del POA, reflejados en la Tabla VII, se establece que en promedio solo el 57 % de dichos elementos son utilizados; la falta de uso de los elementos pueden afectar el desarrollo



de una planificación adecuada y lo cual puede incidir en reprogramaciones posteriores de la planificación inicial. Con respecto a la programación de metas, acciones y presupuesto las Direcciones Sustantivas en la etapa de formulación la realizan de forma anual; sin embargo, el tercer elemento del POA, establece que debe realizarse de forma cuatrimestral. Por lo que es necesario sea considerado las herramientas SPPD-14 Plan Operativo Anual y SSPD-15 Programación mensual producto-subproducto-acciones establecidas por SEGEPLAN relacionadas al tema del POA, debido a que las mismas contemplan todos los elementos que las Direcciones deben planificar y con ello que existe información estandarizada de la producción, ya que actualmente en el sistema interno que utilizan los planificadores no contiene todas esas desagregaciones que requiere SEGEPLAN.

Adicionalmente, debido a que únicamente el 50 % indicó que las intervenciones en el proceso de preparación del POA utilizaban la ubicación geográfica, es fundamental revisar la Guía metodología que actualmente utilizan los planificadores y establecer de forma estandarizada el instrumento que permita visualizar las intervenciones que las Direcciones Sustantivas realizan en el territorio; y con ello dar cumplimiento a la metodología de GpR, al responder a la interrogante ¿Dónde?

La falta de aprobación del presupuesto, la mala planificación de insumos, presupuesto, metas y el cambio en la entrega de bienes y servicios por situación de pandemia, entre otros factores reportados por los planificadores, han provocado que exista un alto volumen de reprogramación físicas y financieras. Por tal razón en la Figura 8, se muestran las reprogramaciones realizadas por las Direcciones

Sustantivas y se resalta la importancia que dentro del proceso de elaboración del POA, las Direcciones Sustantivas utilicen todos los elementos necesarios, con la finalidad fortalecer el proceso de la planificación operativa anual.

Además, es importante resaltar que casi 95 % del presupuesto del Mineduc, está concentrado en las Direcciones Sustantivas, por lo que, al programar de una forma adecuada, puede atenderse a un mayor número de beneficiarios; es decir, que los bienes y servicios sean entregados en el tiempo planificado y con ello minimizar el riesgo que pueda surgir alguna reprogramación.

- En relación al paso cuatro, sobre los mecanismos de seguimiento, la investigación reflejó que el 71 % de los planificadores de las Direcciones Sustantivas, indican que únicamente observan el porcentaje de ejecución de los productos y subproductos que se generan en el SICOIN. Es decir, que en las Direcciones Sustantivas no se desarrollan los indicadores, los cuales tampoco son requeridos en la Guía Metodología que actualmente se utiliza para la elaboración del POA.

Lo anterior refleja que, en los mecanismos de seguimiento, existen debilidad en las Direcciones Sustantivas, debido a que el establecimiento de los indicadores, permitirá que se realice el seguimiento en la etapa de ejecución de los productos y subproductos establecidos en el POA.

Por lo anterior, es importante sea considerado la herramienta SSPD-16 Ficha de seguimiento POA, indicada por la SEGEPLAN que describe el producto y subproducto, unidad de medida, indicador del producto y subproducto, fórmula de cálculo, línea base, datos absolutos (enteros) y datos

relativos (%), por cuatrimestre. Así también, se debe contemplar la ficha para indicadores del SICOIN, por considerarse que la misma permite preparar la información previa a su ingreso.

#### **4.2. Ejecución física y financiera de los años 2020 y 2021**

A nivel institucional, según los resultados del Ministerio de Educación, ejecutó presupuestariamente para el ejercicio fiscal 2020 el 94.06 % y para el año 2021 el 96.12 %, lo cual evidenció que a nivel institucional la ejecución es alta para ambos años, en virtud que supera el 94 % de ejecución. Sin embargo, dicho escenario varía con la ejecución física, debido a que el promedio de ejecución fue de 67 % y 70 % respectivamente.

Con relación a la programación presupuestaria, el Minfin establece que “El programa identifica el resultado y las actividades presupuestarios define los productos que al ser entregados a la población, ya que el mismo contribuye al logro de los resultados” (Minfin, 2013, p.17-18).

Por lo que, la investigación reflejó que el Mineduc, vincula los resultados estratégicos e institucionales a programas presupuestarios y los productos a actividades presupuestarias; sin embargo, en el programa 15 Educación Extraescolar, para dichos ejercicios fiscales se visualiza sin resultado, por lo que no se cumple con la metodología en todos los programas presupuestarios de dichos ejercicios fiscales.

A nivel de los programas presupuestarios sustantivos, en la Tabla X, los porcentajes para los años 2020 y 2021, no existe relación entre la ejecución física y financiera, evidenciando una debilidad en la vinculación plan-presupuesto a nivel de programas presupuestarios. Por lo que existe desafíos

para lograr una adecuada programación y vinculación plan - presupuesto, por reflejar que las metas alcanzadas son inferiores en relación a los porcentajes presupuestarios. Es importante que exista una adecuada programación de metas físicas y financieras, tal y como lo indica Minfin (2013), el “Establecimiento de metas físicas y financiera acorde a la asignación presupuestaria en cada producto y subproducto y Estimación del costo de productos y subproductos que la institución ofrece a la población” (p.16).

El presupuesto inicial del Ministerio de Educación, sufrió aumentos y disminuciones presupuestarias, tanto internas como externas; para el año 2020, según la Tabla XII, se observa el mayor incremento presupuestario en dichas gestiones, en virtud que las modificaciones internas superan los Q 900 millones de quetzales y las externas más de Q 4.433 millones de quetzales; estas últimas modificaciones son aprobadas a través de un Acuerdo Gubernativo. Es importante resaltar en el tema de las modificaciones, donde las Unidades Ejecutoras indicaron que surgen por diversos factores: no fue aprobado el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para los años 2020 y 2021, inadecuada planificación de insumos, metas y presupuesto, restricciones en la ejecución del presupuesto, pandemia COVID-19, entre otros factores.

Con respecto, a las transferencias presupuestaria se evidenció que únicamente en el ejercicio fiscal 2020, al presupuesto del Ministerio de Educación le fue otorgado un aumento equivalente de Q 447 millones de quetzales y se gestionó la disminución de más de Q 46 millones de quetzales; este tipo de transferencia son realizadas de una institución a otra, generando modificación al monto del presupuesto de las instituciones que lo solicitan. Por lo que el presupuesto inicial del Ministerio de Educación, fue de Q 17.598,09 millones y el presupuesto vigente al mes de diciembre de dicho ejercicio fiscal fue de Q 17.998,62.

Según Minfin (2013), las modificaciones y transferencias, se encuentran reguladas dentro de la normativa del presupuesto. Sin embargo, es importante realizar el proceso adecuado de planificación y programación de metas, insumos, actividades, estas fueron algunas de las causas se evidenciaron en la investigación de campo, para que las reprogramaciones sean realizado considerando:

Consiste en los ajustes que pueden hacerse al POA durante su ejecución como resultado del seguimiento a las metas físicas y financieras que, ante cambios repentinos o imprevistos en las condiciones, obliguen a introducir modificaciones en la programación con causa justificada. Esto se encuentra establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento. (p.23)

En relación a la disponibilidad presupuestaria y disponibilidad financiera, para el año 2020 refleja una variación de más de Q 97 millones y para el año 2021 de Q 138 millones. Es importante indicar que las programaciones de metas físicas de los bienes y servicios, se realizan con base a la disponibilidad presupuestaria.

#### **4.3. Guía metodológica para la elaboración del POA y POM en el marco de la GPR para las Direcciones Sustantivas del Mineduc**

González (2016), en su tesis Evaluación del sistema Gobierno por Resultados (GPR) en el proyecto Hidroeléctrico Toachi Pilatón -CELEC EP-, indica que “la Secretaría de la Administración Pública, tiene el compromiso de implementar metodológicas para gestión estatal y esto incluye políticas y herramientas de planeación para contribuir a la eficiencia del gobierno” (p.11).

Por ello la importancia de contar con instrumentos que mejoren la gestión de las instituciones.

Los resultados reflejados en la investigación de campo se observan que actualmente el Mineduc, cuenta con una Guía Metodología para la elaboración del POA y POM. Y la misma contiene elementos que orientan a las Direcciones Sustantivas del Mineduc en dicho proceso; sin embargo, los planificadores indican que es importante sean considerados adicionalmente a la Guía antes indicada, otros instrumentos esenciales que permitan mejorar la planificación como: formatos que les permita realizar una adecuada programación, delimitación de responsables del proceso, establecimiento de indicadores para realizar el respectivo seguimiento y evidencia a través de la cadena de resultado los logros alcanzados, entre otros, por lo que con base a los lineamientos emitidos por los rectores como Segeplan y Minfin y el Instructivo para el llenado de herramientas de apoyo sugeridas para análisis y elaboración de los instrumentos de planificación POM 2022-2026 y POA 2022, se establecerá una propuesta de guía metodológica en el Mineduc que contenga los elementos necesario que apoyen a las Direcciones Sustantivas para un exitoso proceso de planificación.

Por lo anterior, en la Guía Metodológica de Planificación Operativa Anual y Multianual para Direcciones con funciones Sustantivas del Ministerio de Educación en el Marco de la Gestión por Resultados, que se propone tendrá como objetivo guiar y apoyar la elaboración del POA y POM, a fin que permita establecer un proceso lógico de la planificación operativa derivado de los lineamientos que se tengan de las entidades rectoras y la normativa vigente respecto a la GpR. También se deberá considerar en la Guía propuesta, al personal que participa dentro de los procesos de POM y POA debido a que según los resultados reflejan una baja participación de dichos actores, lo que

puede incidir en una debilidad en planificación, programación y presupuestación de los instrumentos de planificación operativa de las Direcciones Sustantivas.

La propuesta de la “Guía Metodológica de Planificación Operativa Anual y Multianual para Direcciones con funciones Sustantivas del Ministerio de Educación en el Marco de la Gestión por Resultados”, se detalla a continuación:

#### **4.3.1. Marco legal**

- Artículos 237 Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y 238 Ley Orgánica del Presupuesto, Constitución Política de la República de Guatemala.
- Artículo 33 de la Ley del Organismo Ejecutivo
- Artículos 2 Ámbito de aplicación, 7 Proceso Presupuestario 8 Vinculación Plan-Presupuesto del Decreto No. 101-97 Ley Orgánica del Presupuesto y sus reformas.
- Artículos 3 Unidades de Planificación, 4 Competencias y funciones de las Unidades de Planificación, 11 Metodología presupuestaria uniforme, 12 Catálogo de insumos, 15 Estructura Programática del Presupuesto, 16 Vinculación plan presupuesto del Acuerdo Gubernativo 540-2013 Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto.
- Artículos 8 Estructura y red de categorías programática, 9 Seguimiento y evaluación de la implementación de la Gestión por Resultados (GPR), 14 Unidad Ejecutora del Acuerdo Gubernativo Número 293-2020 Distribución Analítica del Presupuesto, para el ejercicio fiscal 2022.

- Sistema Nacional de Planificación -SNIP-
- Acuerdo Gubernativo 32-2020 Política General de Gobierno 2020-2024
- Acuerdo Gubernativo 225-2008 Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Educación.
- Lineamientos Generales de Planificación 2023-2027 emitidos por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-.
- Instructivo para el llenado de herramientas de apoyo sugeridas para análisis y elaboración de los instrumentos de planificación: POM y POA.

#### **4.3.2. Marco conceptual**

El Sistema Nacional de Planificación, es el marco general que integra y vincula los diferentes niveles de planificación a nivel territorial, institucional y sectorial. Las instituciones en cumplimiento a su normativa y a la razón de ser de la entidad, deben planificar las intervenciones, programando los recursos de forma adecuada y que permite el logro de los resultados planteados; estos resultados deben surgir en primera instancia de las prioridades de país y compromisos de país como lo son a Agenda 2030. El fin de un proceso de planificación adecuada es lograr cambios en las condiciones de la población.

El Sistema Nacional de Planificación considera que la Gestión por Resultados, enfoque el cual busca:



Que las instituciones públicas aumenten el valor que aportan a la ciudadanía por medio de la mejora continua de la entrega de los productos que trasladan a la sociedad, de modo que generen cambios positivos y sostenibles a largo plazo en las condiciones de vida del ciudadano. (Segeplan y Minfin, 2013, p.2)

Según la Guía de GpR, a partir del Modelo lógico y Diseño de la Estrategia, marca el inicio de la implementación, es decir la planificación operativa. En esta etapa, según la Segeplan y Minfin, establece que con base al Diseño de la estrategia de causalidad permite marcar el camino para conseguir los resultados ya identificados. Adicionalmente, indica que es “indispensable definir un modelo operativo que permita identificar los requerimientos logísticos para entregar los bienes y servicios a la población y además programar presupuestariamente los productos vinculados a los resultados previstos” (Segeplan y Minfin, 2013, p.38).

El Minfin, indica que en la implementación, “permite coordinar las actividades de mi institución para entregar los bienes y servicios a la población y además programar presupuestariamente los productos vinculados a los resultados previstos” (Minfin, 2013, p.16).

Para responder a las tres preguntas básicas: ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar?; es necesario abordar la planificación estratégica y operativa. El plan estratégico institucional, “es el que establece los cursos de acción -estrategias- para contribuir al alcance de los resultados de desarrollo priorizados a nivel nacional y sectorial, y contiene las respuestas a las preguntas planteadas en el proceso estratégico” (Segeplan, 2022, p.18).

La planificación operativa, se subdivide en la multianual y anual, la cual consisten en lo siguiente:

- Planificación operativa multianual, según la GpR, indica que “contiene dos elementos básicos: a) es de carácter indicativo dado que sirve de guía de la política institucional de mediano plazo y b) opera como el marco referencial del plan operativo anual para apoyar el cumplimiento de los resultados estratégicos” (Segeplan y Minfin, 2013, p.60).

El POM es el instrumento que “orienta el quehacer institucional en un período de cinco años. Permite vincular el marco estratégico institucional con la Planificación Operativa Anual. Incluye el marco normativo y metodológico que aplique al proceso y a la entidad” (Segeplan, 2018, p. 70).

Según los pasos elementales indicados en la Figura 1, el POM lo constituyen 5 pasos fundamentales, indicados en la Figura 3, resumidos en la validación de la producción institucional con respecto a la vinculación estratégica institucional; descripción de los productos y subproductos (Red de producción), unidad de medida, metas, costos e indicadores de seguimiento. (Segeplan y Minfin, 2013)

- Planificación operativa anual:

Es el documento legal de gestión operativa que refleja los detalles de los productos y servicios que la Institución tiene programado realizar durante un año y que facilita el seguimiento de los procesos requeridos para la producción de bienes y servicios, los cuales se concatenan con el

presupuesto en las categorías presupuestarias. (Segeplan y Minfin, 2013, p.62)

Adicionalmente, la Segeplan (2022), señala que “en el POA se definen las metas físicas y financieras y se determina dónde, cuándo y a quién se le entrega los bienes y servicios” (p.7).

¿Qué es producto? según Segeplan y Minfin (2013), define que el producto es “El generador de ese cambio es el producto entregado por el Estado al ciudadano, que consiste en un conjunto estandarizado de bienes y servicios. El producto se le denomina también como ‘intervención’” (p.5).

Para el Mineduc, se entiende como producto, a todos aquellos bienes y servicios que son entregados a la población educativa, para brindar educación, es decir a la población elegible que corresponde a los estudiantes del sistema educativo de los niveles de preprimaria, primaria y medio o del sistema extraescolar.

¿Qué es subproducto? para la Segeplan y el Minfin (2013), el subproducto “constituye la combinación de insumos que son transformados en bienes o servicios, entregados en su conjunto a la población. Sobre la base de que un producto es un conjunto estandarizado de bienes y servicios, se debe registrar el subproducto” (p.34).

También Segeplan y Minfin (2013), indican que el “El subproducto hace operativo al mínimo nivel al producto y permite su costeo, logrando la relación entre los insumos necesarios para la prestación de los bienes y servicios” (p. 34).

Adicionalmente, la Guía de GpR establece que para abordar el POA existen 4 pasos elementados, los cuales se resumen en Descripción de los productos y subproductos, Red de Categorías Programáticas, programación de acciones, insumos y los respectivos indicadores de productos y subproductos e identificación de la territorialización, es decir identificar el departamento y municipio donde se proveerá los bienes y servicios.

Para el desarrollo del POM y POA, las Direcciones Sustantivas utilizarán las herramientas que establezca la Segeplan, quien es la entidad rectora en el área de planificación y según la LOE (Decreto 114-97), se indica que Segeplan “Elaborar conjuntamente con el Ministerio de Finanzas Públicas los procedimientos más adecuados para lograr la coordinación y la armonización de los planes y proyectos anuales y multianuales del sector público con los correspondientes presupuestos anuales y multianuales” (Art. 14, literal d).

Por lo que, tomando como referencia lo anterior y la Guía metodológica de planificación operativa multianual y anual, publicada en el segundo semestre del 2022 por Segeplan, se consideran como instrumentos y herramientas esenciales para la propuesta desarrollada de la presente Guía para las Direcciones Sustantivas del Ministerio de Educación.

#### **4.3.3. Plan Estratégico Institucional**

La Segeplan (2022), establece que el plan estratégico institucional “es un instrumento articulador del aporte estratégico institucional al marco estratégico nacional y a las prioridades de país” (p.18).

Del plan estratégico institucional del Ministerio de Educación, se recomienda considerar los siguientes apartados:

- Análisis de Política contiene la vinculación que la institución realiza con los el marco estratégico de país: Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032 (PND); Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), en el cual se identifica el Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos; Meta Estratégica de Desarrollo (MED), la cual indica que Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzcan resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos; Política General de Gobierno; Políticas educativas de País y Políticas Públicas vigentes.
- Modelo lógico, en donde se debe observar los resultados estratégicos o institucionales a mediano y largo plazo y las intervenciones claves, según la metodología de gestión por resultados, marca la ruta o camino que las instituciones deben seguir para alcanzar los resultados establecidos a fin de disminuir las causas críticas del problema identificado por resolver.
- Indicadores los cuales será el mecanismo que permitirá dar el seguimiento y evaluación.

#### **4.3.4. Plan Operativo Multianual**

Previo a realizar el proceso del POM, se recomienda sea considerado el PEI vigente del Mineduc y con base en ello cada Dirección Sustantiva en conjunto con las áreas financieras, encargado de los programas educativos y personal directivo, deben proceder a realizar la planificación a 5 años, la cual es una planificación indicativa que permite definir que los bienes y servicios que se realizaran en un mediano plazo y sean encaminados a los resultados establecidos por el Mineduc. Esta programación permitirá ser un marco

referencial al POA, por lo que se recomienda que el establecimiento de las metas físicas y financieras sean considerada la capacidad instalada que tiene la Dirección Sustantivas y los tiempos en los cuales se proyectan realizar las intervenciones.

En el Anexo 7 Herramienta para elaboración del POM, para el llenado de la planificación multianual y se debe considerar lo siguiente:

- Vinculación Institucional: Se debe incluir la Prioridad Nacional de Desarrollo (PND), Meta Estratégica de Desarrollo (MED), información de la PGG vigente, la herramienta solicita se identifique el pilar, objetivo estratégico, la acción estratégica o meta. Adicionalmente, deberán verificar en el Diseño de la Estrategia del PEI, los resultados institucionales que el Mineduc ha definido para la planificación.
- Resultados institucionales: Corresponden a los resultados y los resultados institucionales definidos en el Diseño de la Estrategia del PEI del Mineduc. El Minfin (2013) indica que dichos resultados “Son definidos por cada institución en función de su naturaleza o razón de ser. Cuentan con el acompañamiento técnico de las entidades rectoras de planificación y presupuesto del Estado. Pueden ser asociados a un programa o a un subprograma presupuestario” (p.26).
- Productos y subproductos: Corresponde a la producción que cada Dirección Sustantiva identificó para realizar durante una planificación a mediano plazo. Los productos deben ser resultado del desarrollo de la metodología de GpR, es indispensable que sea considerado las intervenciones relevantes para el alcance de los resultados definidos en el Diseño de la Estratégica y el modelo prescriptivo del PEI vigente.

Es importante lo observado en la Guía de GpR, en la que indica que el producto “es el conjunto de bienes y/o servicios estandarizados entregados en beneficio de la población que contribuirá al logro de los resultados” y también debe responder a los elementos “Qué, Quienes y Dónde” (Segeplan y Minfin, 2013, p.41).

En el caso del subproducto, la Segeplan y Minfin (2013), indica que el “El subproducto hace operativo al mínimo nivel al producto y permite su costeo, logrando la relación entre los insumos necesarios para la prestación de los bienes y servicios” (p.34). En referencia, en la figura 4, se presenta la definición del subproducto.

Unidad de medida: “Reflejará la forma en que será cuantificada la acción específica correspondiente, el bien o servicio” (Minfin y Segeplan, 2014, p.11).

Se sugiere observar el anexo 8, en donde se incluye el listado de unidades de medidas, utilizadas en el SICOIN, se recomienda que la misma pueda ser consultada previo a iniciar el proceso de planificación del año que corresponda.

- Meta física: “Expresión cuantificable del producto o subproducto que se proporcionará a la población, cuantificado por medio de la unidad de medida” (Minfin y Segeplan, 2014, p.11).

La Dirección Sustantiva, deberá establecer la cantidad que se pretende atender del producto y subproducto.

- Meta financiera: Corresponde a la asignación de presupuesto que las Direcciones Sustantivas estimen para cada producto y subproducto y la misma debe programarse para cada año.

Para atender los pasos elementales del POM, es necesario se aborde el Anexo 9 Ficha de seguimiento multianual, y se deberá describir los indicadores para posteriormente realizar el monitoreo de los productos que fueron formulados a 5 años. Por lo que la Direcciones Sustantivas, deberán proceder al llenado de la información considerado lo siguiente:

- Producto y unidad de medida: Con base a los productos establecidos Herramienta para elaboración del POM, se deberán incluir los productos y la respectiva unidad de medida en la ficha de seguimiento multianual.
- Indicador del producto y fórmula: Con base a los productos establecidos por cada Direcciones Sustantivas se deberá establecer el indicador que permita posteriormente el seguimiento y monitoreo. Para el efecto, se recomienda sea verificado el PEI vigente en el apartado de Mecanismos de Seguimiento, monitoreo y evaluación, donde se observan los indicadores propuestos por el Mineduc para los productos.

Adicionalmente, se debe indicar la respectiva fórmula de cálculo y según Coneval (2019) relata que “es la expresión matemática que permite identificar cómo se calcula el indicador” (p.13).

Según la Guía de GpR (Segeplan y Minfin, 2013) indica que “el indicador debe estructurarse con un numerador en relación al elemento 'Qué, Quiénes' y un denominador relacionado al elemento 'Quiénes'” (p.57).



- Línea base: según la Segeplan (2022) indica que son “Datos del año que se pretende comparar; por lo regular, corresponde al último año ejecutado” (p.29).

Según Coneval (2019) la línea base es “valor es un punto de referencia que permite brindar información respecto de la situación inicial del indicador” (p.16).

En este sentido, es importante considerar que en caso del apartado de la línea base, los datos absolutos cada Dirección Sustantiva deberá consignará lo correspondiente a la cantidad de la meta alcanzada según el año establecido en la línea base (meta alcanzada, dato del numerador). Con respecto al dato relativo, corresponde al porcentaje que se alcanzó del indicador según el año establecido como línea base.

- Metas para cada año: Dato absoluto: corresponde a la cantidad de la meta que se proyecta atender para cada año. La Segeplan (2022), indica que este dato “se expresa en números enteros” (p.29).

Dato relativo: En esta columna se colocará la meta anual en porcentaje que se proyecta atender para cada año. Es importante que previo al establecimiento de dicho porcentaje se analice la ejecución que se ha obtenido en otros ejercicios fiscales y la disponibilidad del presupuesto para cada producto, esto permitirá que el porcentaje que se establezca sea acorde a lo que se pretende alcanzar.

- Ejecución estimada: Según la Segeplan (2022), indica que:

Se coloca, en números enteros, el dato de la meta que se pretende ejecutar durante el ejercicio fiscal, en función del indicador del

producto. El dato sirve como un referente dentro de la formulación para cuantificar y visibilizar la estimación de la ejecución, con miras a alcanzar las metas programadas. (p.30)

#### **4.3.5. Plan Operativo Anual**

Segeplan y Minfin (2013), definen el POA como el “Documento legal de gestión operativa que refleja los detalles de los productos y servicios que la Institución tiene programado realizar durante un año y que facilita el seguimiento de los procesos requeridos para la producción de bienes y servicios” (p.62).

Para la elaboración del POA para las Direcciones Sustantivas, se deberá considerar el Anexo 10 Herramienta para elaboración del POA, la cual contiene los distintos elementos que son requeridos por Segeplan, por lo que se debe considerar lo siguiente:

- Vinculación Institucional, resultados institucionales, productos y subproductos: Se deberá consignar en dicha herramienta lo identificado y descrito en el POM y que corresponde al año 1, según Anexo 7 Herramienta para elaboración del POM.
- Municipios priorizados: Tal y como lo indica Segeplan (2022), corresponde a la territorialización de la producción, se debe “indicar el o los municipios priorizados hacia los cuales se dirigirá el bien o servicio” (p.33).
- En el caso del año 1, corresponde al año que la Dirección Sustantiva debe formular, por lo que es importante considerar lo indicado por

Segeplan (2022), indica que en este paso se procede a “Programar, para cada cuatrimestre del POA, la meta física y financiera de los productos y subproductos que den respuesta a los resultados RED o RI” (p.33)

- En el apartado de Año 1, la columna de total anual, debe ser la sumatoria de los tres cuatrimestres, es decir “Colocar el total anual de la meta física y la meta financiera. La meta financiera debe cuadrar tanto de manera horizontal como vertical” (Segeplan, 2022, p. 33).

En el Anexo 11 Programación mensual: productos, subproductos y acciones, se debe consignar la información que en ella se detalla. La programación mensual es una referencia en las cuales las Direcciones Sustantivas establecen el momento que se planifica realizar la distribución del bien o servicio. A continuación, se indica la información que debe consignarse en dicha herramienta:

- Red de Estructura Presupuestaria: La red de estructura presupuestaria, contempla los programas, subprogramas, proyectos, actividad u obra de una institución. Para efectos de la herramienta Programación mensual: productos, subproductos y acciones, las Direcciones Sustantivas deberán ingresar únicamente la información que corresponda a sus Unidades Ejecutoras, respecto a la producción que se defina para ese ejercicio fiscal. La DIPLAN y DAFI, deberán proporcionar la Red de Estructuras Presupuestarias y Red de Producción Institucional del año que se esté planificando y esta será insumo para las Direcciones con funciones Sustantivas. Es importante indicar que, la Red de producción contemplará todos los productos y subproductos que el Mineduc proyecta incluir dentro de la planificación del POM y POA.

Para cada producto, se debe ingresar el código Programa, según la Red de Categorías Programáticas aprobada por el Minfin en un análisis conjunto con Segeplan y la institución. (Segeplan, 2022, p.35)

Adicionalmente, si el producto responde a un subprograma, debe incluirse en la columna que corresponde. De igual forma debe complementarse las casillas sobre el código del proyecto, actividad u obra de conformidad a la Red de Categorías Programáticas determinada para el año que se planifica.

- Productos, subproductos y unidad de medida: la Dirección Sustantiva debe consignar la información que detalló en la Herramienta para elaboración del POA, respecto a estos elementos.
- Acciones:

En el caso de las acciones debe detallar lo siguiente:

- Qué se va hacer: indicar oportunamente las actividades que se realizarán en cada intervención para el beneficio de una mejora para la población atendida. Por ejemplo: capacitación (que temas abordar), fortalecimiento, inducción, implementación de algún servicio, construcción de una obra, contratación de personal, entrega de materiales, entre otros.
- A quiénes va dirigida la intervención: docentes, estudiantes, técnicos, personal administrativo, directores, etc. e indicar la meta que le corresponda a dicha población.

- Para qué: indicar el objetivo de realizar la acción, por ejemplo: mejorar el desempeño del docente o estudiante, mejorar los servicios que presta la Institución.
- Cuándo: considerar el tiempo que se necesite para realizar las diferentes actividades, por ejemplo: días, semanas, meses o la frecuencia en la que se ejecutará las intervenciones, entre otros.
- Dónde: es el lugar dónde se realizará la actividad, evento o entrega de materiales, por ejemplo: centro educativo, centro de acopio, ciudad, municipio, departamento, entre otros. (Mineduc, 2022, p.14)
- Meta física y financiera: se debe consignar la meta establecida por producto, subproducto y acción, según el mes de corresponda, de acuerdo con la experiencia e información que se tenga en cada Dirección de años anteriores y según la naturaleza de la producción. Esto permite establecer de forma puntual una calendarización durante el año y el escenario del presupuesto y la proyección de la ejecución de la meta física.
- Programación de insumos de las acciones: la Segeplan (2022), indica que los insumos se consideran los recursos humano, financieros y físicos, los cuales serán utilizados en el proceso de la elaboración de los bienes y servicios establecidos e indica que “Su importancia radica en que permiten contar con una visión holística de todos los recursos y su cuantificación estimada, con lo cual se facilitará una adecuada planificación y presupuestación para alcanzar los productos y subproductos y ejecutar las acciones programadas” (p.36).

Para el llenado de este apartado, se debe considerar lo siguiente:

- En Insumo y Código de insumo, se debe registrar el nombre del insumo requerido y el código según el Catálogo de insumos, se debe consultar el SIGES.
- En Unidad de medida, señalar la presentación en que se necesita el insumo, por ejemplo: unidad, caja, docena, libras, metros cuadrados, entre otros.
- El Renglón, se debe describir el código del renglón presupuestario de tiene asignado el insumo, en el Catalogo de insumos.
- En Cantidad, anotar el total de unidades que se requerirán durante el año.
- En Precio unitario, registrar el costo estimado por unidad del insumo.
- En el apartado del Precio total indicar el precio de unidad y este lo multiplica por la cantidad de insumos necesario.
- En relación a la Programación por cuatrimestre, únicamente debe marcar con X, en el cuatrimestre que necesitará el insumo.
- Y en responsable, indicar la Dirección Sustantiva a cargo del producto y subproducto.

Por último, es necesario que cada Dirección Sustantiva, proceda con la ficha de seguimiento del POA. En los Anexos 12 Ficha de seguimiento de producto y Anexo 13 Ficha de seguimiento para el subproducto, se detalla la información que debe llenarse para cada ficha.

Para el llenado del Anexo 12 Ficha de seguimiento de producto, es necesario considerar lo siguiente:

- Con base a los productos, unidad de medida, indicadores, fórmula de cálculo, línea base y total de la meta establecida en el año 1 del Anexo 9 Ficha de Seguimiento multianual, cada Dirección Sustantiva debe proceder a trasladar a la herramienta Ficha de seguimiento de producto, dicha información.

Adicionalmente, se debe registrar la información del cuatrimestre 1, 2 y 3, con datos absolutos (enteros) y relativos (porcentajes).

- Meta: Datos absolutos: se debe colocar la meta del indicador del producto para cada cuatrimestre, en función de la meta anual considerada en el POA. Con respecto a la meta de datos relativos: será la relación que se realiza con la cantidad estimada/dato absoluto de la línea de base\* 100. (Segeplan, 2022, p.39)
- Ejecución estimada: se debe colocar el dato en números enteros de la meta que se proyecta ejecutar en el ejercicio fiscal. En la etapa de formulación del POA, únicamente sirve como un referente. Sin embargo, al iniciar el proceso de ejecución del POA, esta información debe ser actualizada para el respectivo seguimiento al finalizar cada cuatrimestre.

Es importante que cada Dirección Sustantiva proceda a llenar el Anexo 13 Ficha de seguimiento para el subproducto, como se detalla a continuación:

- En cada Subproducto, se debe registrar la información por cuatrimestre, para el efecto se debe ingresar datos absolutos (enteros) y relativos (porcentajes):

La meta en relación a datos absolutos: En cada una de estas columnas se coloca la meta del indicador del subproducto, tomando en cuenta la estimación a programar en cada cuatrimestre, en función de la meta anual considerada en el POA. En la meta de datos relativos: será la relación que se realiza con la cantidad estimada/dato absoluto de la línea de base \* 100. (Segeplan, 2022, p.41)

- Ejecución estimada: se debe colocar el dato en números enteros de la meta que se proyecta ejecutar en el ejercicio fiscal. En la etapa de formulación del POA, únicamente sirve como un referente. Sin embargo, al iniciar el proceso de ejecución del POA, esta información debe ser actualizada para el respectivo seguimiento al finalizar cada cuatrimestre. (Segeplan, 2022, p.41)





## CONCLUSIONES

1. La propuesta de la guía metodología permitirá que el proceso de planificación multianual y anual en las Direcciones con funciones sustantivas, se realice desde la vinculación de la planificación estratégica hasta el establecimiento de los distintos elementos para una adecuada programación, presupuestación y crear condiciones para el respectivo seguimiento.
2. En la elaboración del POM y POA de las Direcciones con funciones sustantivas, no se desarrollan todos los elementos necesarios para una adecuada planificación.
3. Los porcentajes de ejecución física y financiera en los programas presupuestarios, para los años 2020 y 2021 se evidencia que existe una debilidad en la vinculación plan-presupuesto, debido que varían hasta un -46 % y -33 % respectivamente.
4. La elaboración de la Guía Metodológica de Planificación Operativa Anual y Multianual, fue necesaria para guiar el desarrollo de las distintas herramientas y propiciar que la planificación operativa se realice de forma precisa, según las metas físicas, financieras, programación, territorialización, insumos y sus respectivos indicadores.



## RECOMENDACIONES

1. Promover a través de Dirección responsables en el Mineduc, talleres y capacitaciones con el personal involucrado en los procesos de planificación sobre la propuesta de la Guía, para la adecuada utilización de las herramientas requeridas.
2. Elaborar una planificación multianual acorde a los resultados establecidos, para que sirva de marco referencial al POA y considerar una herramienta que oriente y guíe a los planificadores de las Direcciones Sustantivas en el desarrollo del proceso de la elaboración del POA, en función de los pasos elementales establecidos en la gestión por resultados.
3. Promover a través del proceso de elaboración del POA en las Direcciones con funciones Sustantivas, utilicen las herramientas para una adecuada programación y presupuestación de las metas físicas y financieras para que exista la vinculación del plan-presupuesto.
4. Efectuar el proceso de validación de la Guía metodología de Guía Metodológica de Planificación Operativa Anual y Multianual, con los encargados de planificación y presupuesto del Ministerio de Educación.



## REFERENCIAS

1. Asamblea Nacional Constituyente. (31 de mayo de 1985). Constitución Política de la República de Guatemala y sus Reformas. Guatemala, Guatemala.
2. Campo, Y. C. (2019). *Modelo de Gestión por Resultados para la Dirección Distrital 23D03 La Concordia Salud (tesis de maestría). Universidad Tecnológica Israel, Ecuador.* Recuperado de: <http://repositorio.uisrael.edu.ec/bitstream/47000/2085/1/UISRAEL-EC-MASTER-ADMP-378.242-2019-024.pdf> 1
3. Congreso de la República de Guatemala. (17 de octubre de 1997). Decreto 101-97. *Ley Orgánica de Presupuesto.* Guatemala, Guatemala.
4. Congreso de la República de Guatemala. (11 de enero de 1991). Decreto Legislativo No. 12-91. *Ley de Educación Nacional.* Guatemala, Guatemala.
5. Congreso de la República de Guatemala. (12 de Diciembre de 1997). Decreto 114-97. *Ley del Organismo Ejecutivo.* Guatemala, Guatemala.
6. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social -CONEVAL-. (2019). *Guía para el establecimiento y cálculo de línea base y metas.* Recuperado de

[https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/guia\\_lineas\\_base\\_metas.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/guia_lineas_base_metas.pdf)

7. Falla Alonzo, B. L. (2011). *Evaluación de los procesos de planificación del Ministerio de Prevención Social* (tesis de maestría). Universidad de San Carlos de Guatemala / Instituto Nacional de Administración Pública. Recuperado de [http://biblioteca.usac.edu.gt/seminario/90/90\\_0039.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/seminario/90/90_0039.pdf)
8. García López, R., & García Moreno, M. (2010). *La Gestión para Resultados en el Desarrollo: Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <file:///C:/Users/epuac/Downloads/La-gesti%C3%B3n-para-resultados-en-el-desarrollo-Avances-y-desaf%C3%ADos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>
9. González Gavilanes, K. S. (2016). *Evaluación del sistema Gobierno por Resultados (GPR) en el proyecto Hidroeléctrico Toachi Pilatón - CELEC EP- (tesis de maestría)*. Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador. Recuperado de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/158/1/T-UCE-0011-3.PDF>
10. Hernández Samperi, R., Fernandez Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
11. Hernández, M. (28 de junio de 1982). *Historia del Ministerio de Educación, Creación y primeros años*. Recuperado de

<https://www.mineduc.gob.gt/estadistica/2012/data/Conozcanos/Historia.pdf>

12. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEFI-. (Julio de 2018). *Gestión Pública por Resultados para el Desarrollo en Centroamérica. Guatemala. Recuperado de [https://mail.icefi.org/sites/default/files/bef\\_21gestion\\_publica\\_por\\_resultados\\_para\\_el\\_desarrollo\\_de\\_centroamerica.pdf](https://mail.icefi.org/sites/default/files/bef_21gestion_publica_por_resultados_para_el_desarrollo_de_centroamerica.pdf)*
13. Minfin y Segeplan. (2014). *Guía práctica identificación y formulación de productos y subproductos. Guatemala, Guatemala.*
14. Ministerio de Educación. (2020). *Plan Estratégico Institucional 2020-2024. Guatemala. Ministerio de Educación.*
15. Ministerio de Educación. (2022). *Guía Metodológica para la elaboración del Plan Operativo Anual 2022 y Multianual 2022-2026. Guatemala.*
16. Ministerio de Finanzas Públicas. (2013). *ABC de Gestión por Resultados. Guatemala Recuperado de [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes\\_manuales/manuales\\_dtp/abc\\_1edic\\_300414.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_manuales/manuales_dtp/abc_1edic_300414.pdf)*
17. Ministerio de Finanzas Públicas. (2022). *Normas para la Formulación Presupuestaria, Ejercicio Fiscal 2021 y Multianual 2021-2025. Guatemala. Recuperado de [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/presupuesto\\_formulacion/2021-25/normas\\_21-25\\_190520.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/presupuesto_formulacion/2021-25/normas_21-25_190520.pdf)*



18. Ministerio de Finanzas Públicas/Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2020). *Estrategia de Programación del Proceso de Planificación y Formulación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Guatemala.* Recuperado de [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/presupuesto\\_formulacion/2021-25/estrategia\\_21-25\\_190520.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/presupuesto_formulacion/2021-25/estrategia_21-25_190520.pdf)
19. Paucar Tenesaca, W. O. (2014). *Plan Operativo Anual (POA) 2014 para el Departamento de Cobranzas de Servicios de Rentas Interna Regional Austro (tesis de maestría).* Universidad del Azuay. Recuperado de <https://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/4001/1/10600.pdf>
20. Presidencia de la República de Guatemala. (12 de Septiembre de 2008). *Acuerdo Gubernativo Número 225-2008. Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Educación.* Guatemala, Guatemala.
21. Presidencia de la República de Guatemala. (30 de diciembre de 2013). *Acuerdo Gubernativo 540-2013. Reglamento de la Ley Orgánica de Presupuesto.* Guatemala, Guatemala.
22. Presidencia de la República de Guatemala. (31 de Diciembre de 2019). *Acuerdo Gubernativo 321-2019. Distribución analítica de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2020.* Guatemala, Guatemala.

23. Sánchez Cacao, W. N. (2016). *Análisis de la implementación del presupuesto por resultados en Guatemala (tesis de maestría)*. Universidad de Chile. Recuperado de <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/143520/An%C3%A1lisis-de-la-implementaci%C3%B3n-del-presupuesto-por-resultados-en-Guatemala.pdf?sequence=1>
24. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2018). *Guía Metodológica para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial en Guatemala*. Guatemala. Recuperado de [www.segeplan.gob.gt/downloads/2016/SPOT/planificacion2017-2020/Guia\\_PEI\\_POM\\_POA\\_Municipalidades.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2016/SPOT/planificacion2017-2020/Guia_PEI_POM_POA_Municipalidades.pdf)
25. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia / Ministerio de Finanzas Públicas. (2013). *Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Guatemala. Recuperado de Minfin: [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes\\_manuales/manuales\\_dtp/guia\\_conceptual\\_gestion\\_resultados.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_manuales/manuales_dtp/guia_conceptual_gestion_resultados.pdf)
26. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2020). *Lineamientos Generales de Planificación 2022-2026*. Guatemala.
27. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-. (2018). *Guía Metodológica para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial en Guatemala*. Guatemala. Recuperado de Segeplan:

[https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2022/08/Guia\\_PDM\\_OT.pdf](https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2022/08/Guia_PDM_OT.pdf)

28. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-. (2020). *Lineamientos Generales de Planificación 2021-2025*. Guatemala.
29. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-. (2022). *Guía Metodológica de Planificación Operativa Mutianual y Anual*. Guatemala.
30. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-. (2022). *Marco Normativo, Conceptual y Metodológico del Sistema Nacional de Planificación*. Guatemala. Recuperado de <https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2022/08/Marco-Normativo-Conceptual-y-Metodologico-del-SNP-1.pdf>
31. Segeplan. (2022). *Guía para la elaboración de Planes Estratégicos Institucionales*. Guatemala. Recuperado de Segeplan: <https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2022/08/Guia-Planes-Estrategicos-Institucionales.pdf>

## APÉNDICES

### Apéndice 1. **Encuesta de investigación de campo**



Universidad de San Carlos de Guatemala  
Facultad de Ingeniería  
Escuela de Estudios de Postgrado  
Maestría en Gestión de la Planificación para el Desarrollo

#### **Encuesta sobre el Plan Operativo Anual (POA) y Plan Operativo Multianual (POM) para las Direcciones Sustantivas del Ministerio de Educación**

**Población objetivo:** La presente encuesta está dirigida a los planificadores de las Direcciones Sustantivas de la Planta Central y Direcciones Departamentales de Educación.

**Objetivo.** Es determinar elementos relevantes del proceso de elaboración del Plan Operativo Anual (POA) y Plan Operativo Multianual (POM).

**Instrucciones:** Se solicita se sirvan completar la información consignada en la presente encuesta.

1. Indique el nombre de la Dirección Sustantiva:
2. Tiene conocimiento sobre la Gestión por Resultados (GPR):
  - a. Sí
  - b. No

3. Conoce usted la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala, emitida por MINFIN y SEGEPLAN:
- a. Sí
  - b. No
4. Seleccione a qué lineamientos estratégicos se vincula la planificación operativa multianual y anual de la Dirección a la que pertenece:
- a. Prioridad Nacional de Desarrollo
  - b. Meta Estratégica de Desarrollo
  - c. Política General de Gobierno
  - d. Resultados Estratégicos y/o Resultados Institucional
  - e. Plan Estratégico Institucional
  - f. Responde al marco legal de creación de la Dirección
  - g. Todas las anteriores
5. Conoce el Plan Estratégico Institucional PEI 2020-2024 del Ministerio de Educación
- a. Sí
  - b. No
6. Conoce los Resultados Estratégicos y Resultados Institucionales del Mineduc:
- a. Sí
  - b. No

7. Seleccione cuál es la base para la definición de los bienes y servicios (subproductos y productos) en la planificación operativa anual y multianual de la Unidad Ejecutora a la que usted pertenece:
- a. Resultados institucionales y estratégicos (cadena de resultados)
  - b. Legislación vigente que establece deba planificarse
  - c. Programas ya institucionalizados
  - d. Evidencia de intervenciones eficaces para logro de los resultados
8. Considera usted que los productos y subproductos de la Unidad Ejecutora, responde a las interrogantes ¿Qué? (qué bien o servicio se entregará), ¿Quiénes? (estudiantil, docentes, directores, entre otros) ¿Dónde? (lugar geográfico departamento y municipio)
- a. Sí
  - b. No
9. En el proceso de la elaboración del plan operativo anual (POA) y Plan operativo multianual (POM) de la Unidad Ejecutora a la que pertenece, seleccionar los puestos de las personas que participan en dicha planificación
- a. Director
  - b. Planificador
  - c. Financiero
  - d. Encargado de Adquisiciones
  - e. Encargados de los Programas / Proyectos

10. Considera usted que las metas físicas y financieras de los productos y subproductos establecidos en el POM de la Unidad Ejecutora a la que pertenece, cada año se realiza, según:

- a. El alcance que se tendrá según los resultados estratégicos e institucionales
- b. La capacidad instalada de la Dirección a la que pertenece
- c. De acuerdo a los techos presupuestarios notificados por el área financiera de la institución.

11. Seleccione qué elementos se consideran en la elaboración del Plan Operativo Anual (POA) de la Unidad Ejecutora a la que pertenece:

- a. Calendarización (Programación mensual, cuatrimestral)
- b. Acciones
- c. Insumos
- d. Costos
- e. Ubicación geográfica
- f. Metas (cantidad)
- g. Todas las anteriores

12. Describa qué mecanismos de seguimiento (indicadores) se establece a la planificación operativa anual y multianual en su Unidad Ejecutora

---

13. De la planificación operativa anual aprobada, para los ejercicios fiscales 2020 y 2021, cuántas reprogramaciones de metas físicas y financieras (modificaciones presupuestarias) ha presentado su Unidad Ejecutora aproximadamente (marque con una x):

<b>Año</b>	<b>1-5</b>	<b>6-10</b>	<b>11-15</b>	<b>16-20</b>	<b>21-25</b>	<b>más de 25</b>
2020						
2021						

14. Podría indicar, al menos 4 causas que originaron la necesidad de reprogramar la planificación inicial, de la Unidad Ejecutora a la que pertenece:

- a. \_\_\_\_\_
- b. \_\_\_\_\_
- c. \_\_\_\_\_
- d. \_\_\_\_\_

15. Seleccione como la Unidad Ejecutora responsable de la planificación (Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-), traslada los lineamientos a las Direcciones sustantivas para la formulación del POM y POA.

- a. De forma oficial a través de oficios y circulares
- b. Por medio de reuniones generales

16. Existe actualmente de forma escrita el proceso de elaboración del POA y POM en el Mineduc:

- a. Sí
- b. No

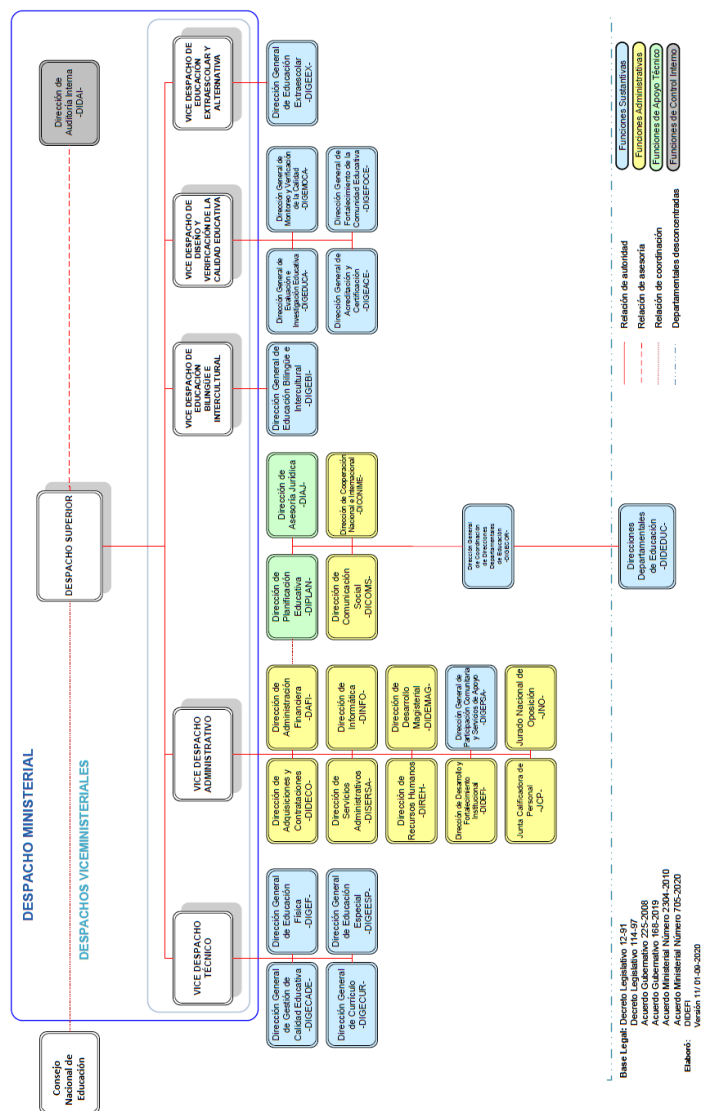


17. De la guía metodología utilizada actualmente en el Ministerio de Educación, para la elaboración del plan operativo anual (POA) y plan operativo multianual (POM), considera usted importante deben incorporarse otros elementos. Favor especifique:

---

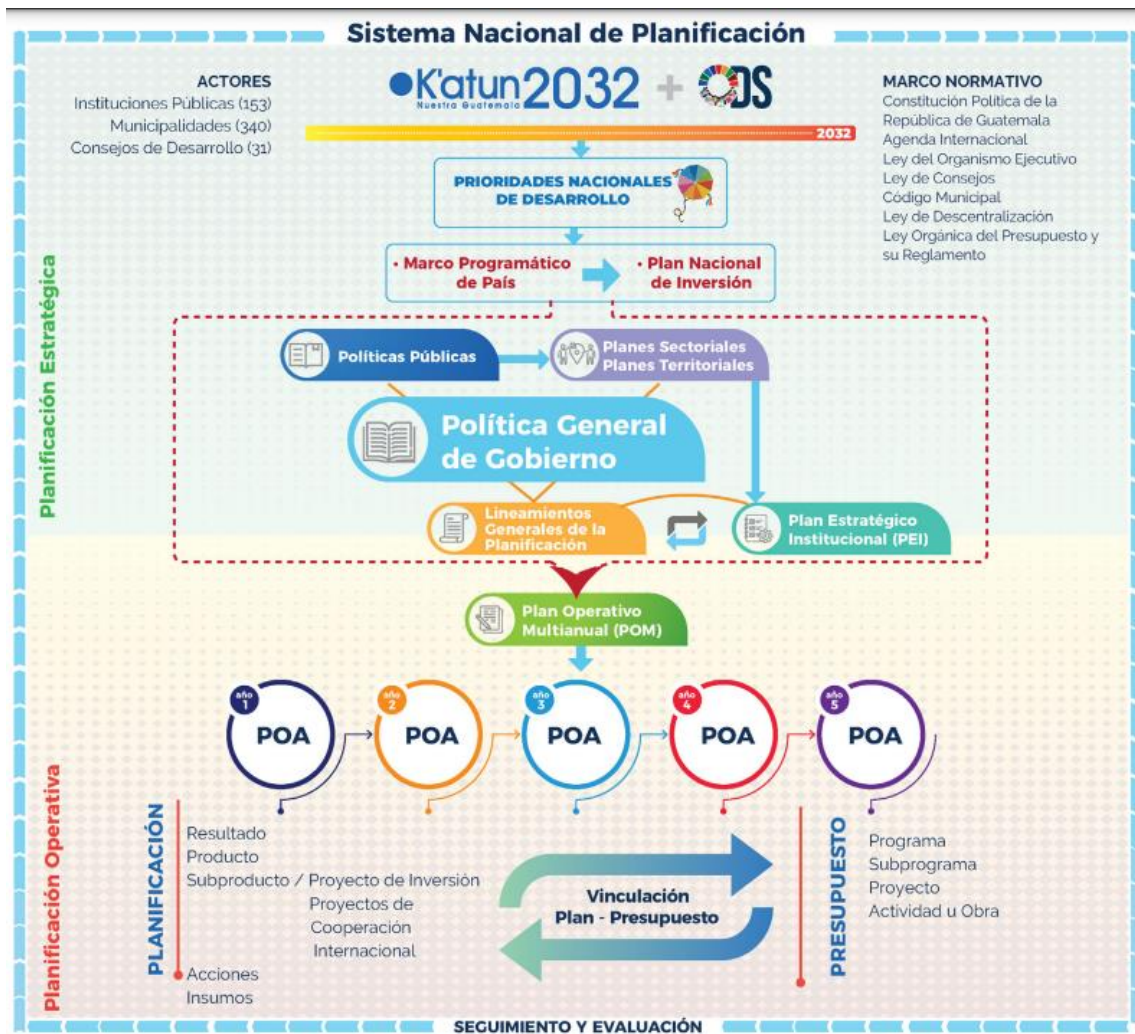
## ANEXOS

## Anexo 1. Organigrama del Ministerio de Educación



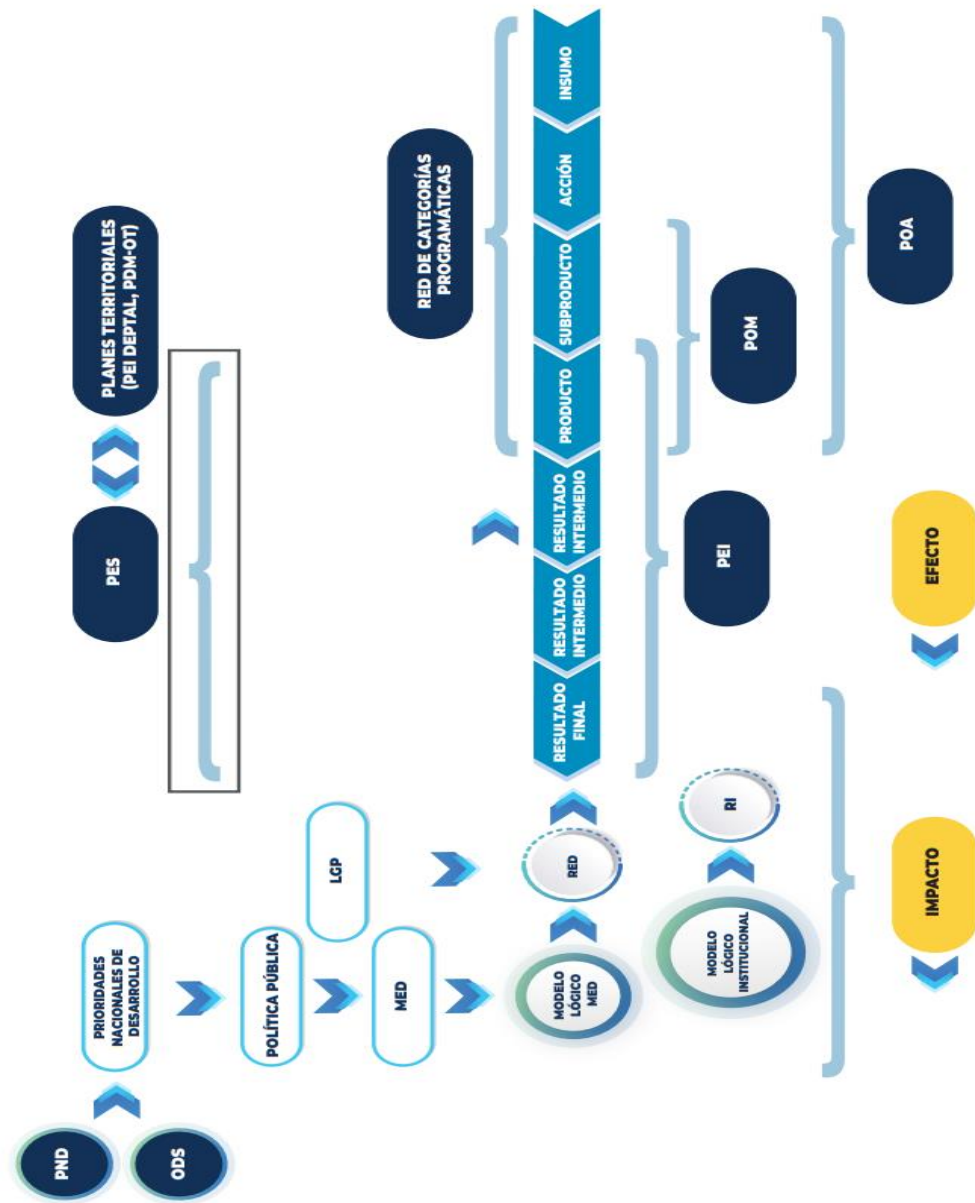
Fuente: Mineduc Guatemala (2011) *Estructura Organizacional*. Consultado el 15 de agosto de 2021. Recuperado de <https://www.Mineduc.gob.gt/portal/index.asp>

## Anexo 2. Sistema Nacional de Planificación



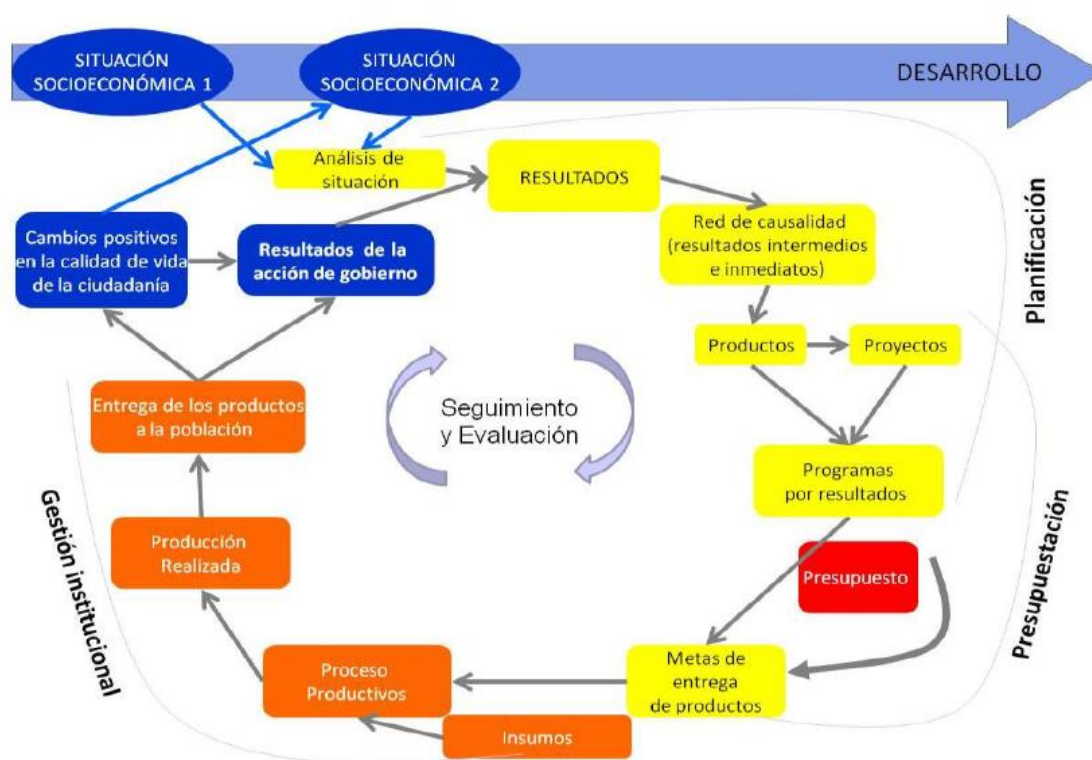
Fuente: Segeplan (2022). *Marco Normativo, Conceptual y Metodológico del Sistema Nacional de Planificación de Guatemala.*

### Anexo 3. Matriz lógica de la planificación



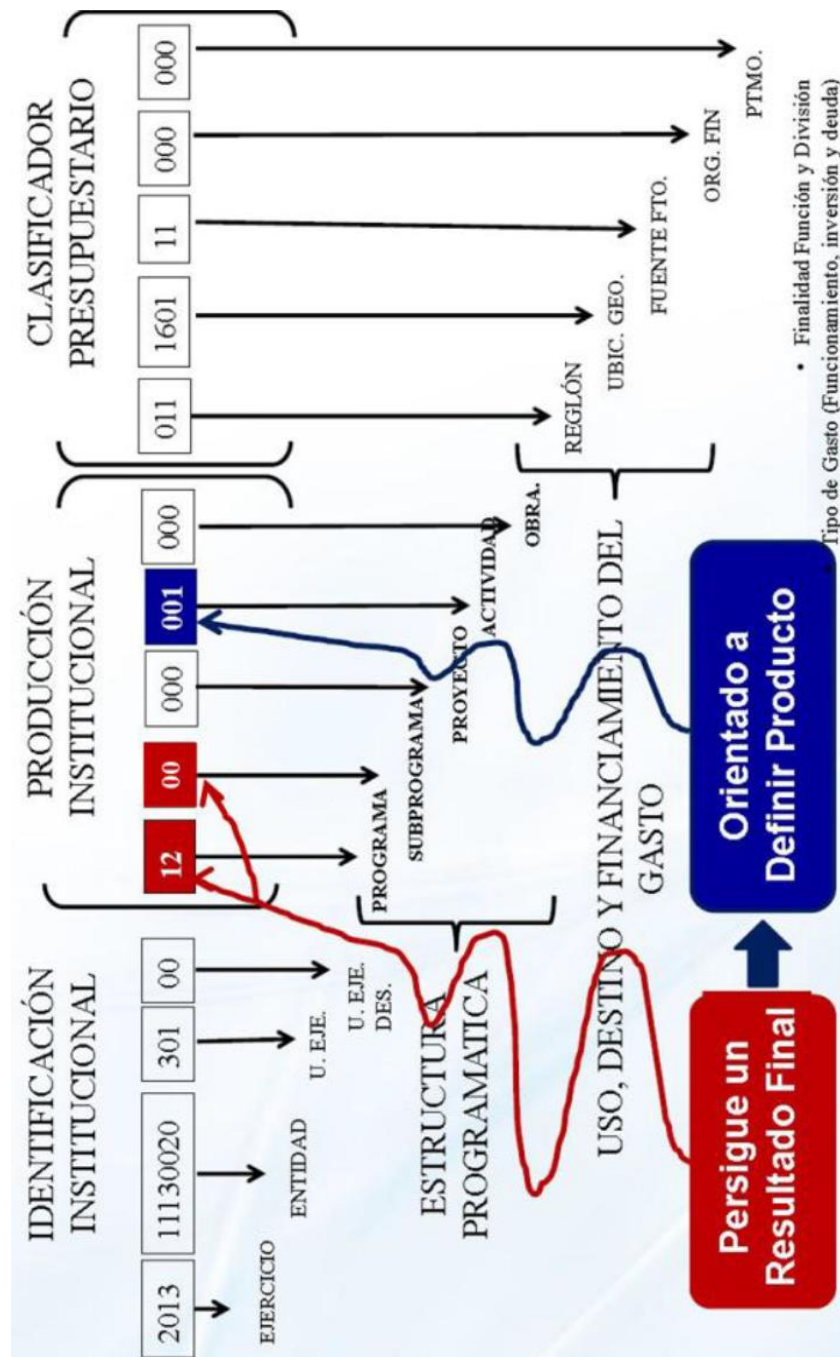
Fuente: Segeplan (2022). *Marco Normativo, Conceptual y Metodológico del Sistema Nacional de Planificación de Guatemala.*

## Anexo 4. Ciclo de gestión por resultados



Fuente: Minfin y Segeplan (2013). *Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala*.

## Anexo 5. Programa con Énfasis en Resultados



Fuente: Minfin y Segeplan (2013). *Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala*.

Anexo 6. **Marco estratégico Institucional del Ministerio de Educación**

Línea Estratégica	Resultado	Indicador	Línea de base	Año	Meta	Año
Ampliación de Cobertura	PGG: Para el 2023 se ha incrementado la tasa neta de cobertura en el nivel preprimario	Tasa neta de cobertura en el nivel preprimario	51.16	2019	12 puntos porcentuales	2023
	RI: Para el 2024, se ha incrementado la tasa de variación acumulada de la matrícula oficial de preprimaria	matrícula oficial de preprimaria	0.022	2020	0.065	2024
	PGG: Para el 2023 se ha incrementado la tasa neta de cobertura en el nivel primario	Tasa neta de cobertura en el nivel primario	77.53	2019	17 puntos porcentuales	2023
	PGG: Para el año 2023 se ha incrementado la tasa de cobertura en el nivel básico	Tasa neta de cobertura neta en el nivel básico	43.24	2018	17 puntos porcentuales	2023
	PGG: Para el año 2023 se ha incrementado la tasa de cobertura en el nivel diversificado	Tasa neta cobertura en el nivel diversificado	24.91	2018	11 puntos porcentuales	2023
Educación Inicial	RI: Para el 2023, se ha incrementado la atención a niños con desarrollo integral temprano	Tasa de cobertura de en el nivel preprimario	0.03	2019	0.116	2023
Educación Extraescolar	RI: Para el 2022, se ha incrementado en 20.0% la matrícula de los programas de educación extraescolar de todos los sectores	Matrícula de los programas de educación extraescolar	46,019	2019	0.2	2022
Seguro Médico Escolar	PGG: Para el 2023 se ha incrementado la cobertura de seguro médico escolar a 3 millones de niños	Número de niños con seguro médico escolar	0	2019	3 millones de niños	2023
Alimentación Escolar	PGG/RI: Para el año 2023 se ha incrementado la inversión en servicios de alimentación escolar	Inversión en servicios de alimentación escolar	GTQ 1,798.93 millones	2019	GTQ 830.4 millones	2023
Becas y Bolsas de Estudio	PGG: Para el 2023 se ha incrementado la cantidad de becas escolares para estudiantes del nivel básico y diversificado	Número de estudiantes del nivel	31,262	2019	19,579	2023



Continuación Anexo 6.

		básico diversificado	y					
Infraestructura Escolar	S/R	S/R	S/R				S/R	S/R
Calidad Educativa en el Aula	RED. Para el 2024, se incrementó en 4.6 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y el nivel de matemática en niños y niñas del sexto grado del nivel primario	Nivel de matemática y lectura	40.40% en lectura 44.47% en matemáticas	2014	lectura 45% matemáticas 48%	2024		
	RED. Para el 2024, se incrementó en 5 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y de matemática en jóvenes del tercer grado de ciclo básico del nivel medio	Nivel de matemática y lectura	15% en lectura de 18% en matemática.	2014	lectura en 20% matemática a 21%	2024		
Transformación Curricular	S/R	S/R	S/R				S/R	S/R
Educación Inclusiva	S/R	S/R	S/R				S/R	S/R
Fortalecimiento del Nivel Medio	RI. Para el 2024, se ha incrementado la tasa de promoción de los estudiantes en el nivel medio, ciclo diversificado del sector oficial	Tasa de promoción de los estudiantes en el nivel medio	0.821	2015	0.9	2024		
Innovación Tecnológica	S/R	S/R	S/R				S/R	S/R
Formación Docente	PGG. Para el 2023 se ha incrementado el número de maestros graduados de licenciatura	Número de maestros egresados de la universidad por medio del PADEP	6,390	2020	8,610	2023		
Gestión Educativa	PGG. Para el 2023 se ha incrementado en 8,000 el número de maestros	Número de maestros	144,196	2019	8,000	2023		

Fuente: Mineduc (2020). *Plan Estratégico Institucional 2020-2024*.



## Anexo 7. Herramienta para elaboración del POM

VINCULACIÓN INSTITUCIONAL							Resultado Institucional	Producto / Subproducto	Unidad de Medida	META POR AÑO																
Prioridad Nacional de Desarrollo -PND-	Meta Estratégica de Desarrollo -MED-	PGG 2020-2024				Resultado Estratégico de Desarrollo -RED-				Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5												
		Pilar	Objetivo Sectorial	Accion Estratégica	Meta					Meta física	Meta financiera	Meta física	Meta financiera	Meta física	Meta financiera	Meta física	Meta financiera									
								Producto 1:																		
								Subproducto 1																		
								Subproducto 2																		
								Subproducto n																		
								Producto 2:																		
								Subproducto 1																		
								Subproducto 2																		
								Subproducto n																		

Fuente: Segeplan (2022). *Guía metodológica de planificación operativa multianual y anual.*

## Anexo 8. Unidades de Medida

Grupo	Nombre	Grupo	Nombre	Grupo	Nombre
1100	Masa	1504	Día	2304	Dosis
1103	Miligramo	1507	Hora/hombre	2308	Plano
1102	Gramo	1600	Potencia	2311	Registro
1104	Tonelada métrica	1603	Megawatt	2319	Proyecto de investigación
1101	Kilogramo	1602	Kilowatt	2325	Proyecto cyt
1200	Longitud	1604	Gigawatt	2314	Vivero
1201	Metro	1601	Watt	2303	Documento
1205	Milla náutica	1700	Calor, trabajo o energía	2307	Monumento
1206	Metro/mes	1703	Kilowatt-hora	2309	Préstamo
1202	Milímetro	1705	Gigawatt-hora	2312	Sistema informático
1203	Centímetro	1702	Watt-hora	2313	Unidad monetaria
1204	Kilómetro	1704	Megawatt-hora	2316	Aporte
1207	Kilómetro/mes	1701	Joule	2320	Análisis de laboratorio
1300	Superficie	2100	Medios de locomoción	2324	Aula
1304	Hectárea	2101	Aeronave	2317	Mapa
1301	Metro cuadrado	2104	Lancha	2318	Página web
1302	Centímetro cuadrado	2102	Barco	2323	Señal de tránsito
1305	Kilómetro cuadrado	2103	Vehículo	2310	Ración
1303	Decámetro cuadrado	2200	Seres vivos	2315	Vivienda
1400	Volumen	2201	Animal	2400	Manufacturas
1406	Barril	2203	Planta	2404	Artículo de caucho
1401	Metro cúbico	2206	Hogar	2410	Artículo educativo
1403	Mililitro	2204	Familia	2413	Artículo de cocina
1405	Galón	2202	Persona	2420	Aparato de cómputo
1402	Centímetro cúbico	2205	Semilla	2411	Artículo de oficina
1404	Litro	2300	Función pública	2423	Sistema de generación de energía
1500	Tiempo	2301	Beca	2499	Repuesto
1503	Hora	2305	Entidad	2424	Contenedor
1501	Segundo	2306	Evento	2409	Prenda de vestir
1505	Semana	2321	Aporte en especie	2415	Artículo médico quirúrgico
1506	Mes	2322	Spot		
1502	Minuto	2302	Caso		
2421	Aparato de comunicaciones	2408	Mueble	2402	Artículo de tela
2422	Equipo electrónico	2412	Artículo de limpieza	2403	Artículo de cuero
2401	Artículo de madera	2416	Artículo de seguridad	2406	Artículo de metal
2414	Artículo de recreo	2417	Máquina	2407	Herramienta
2405	Artículo de plástico	2419	Aparato médico quirúrgico	2418	Aparato eléctrico

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN- (2022). *Reporte Unidad de medida.*

Anexo 9.      **Ficha de seguimiento multianual**

Productos	Unidad de Medida	INDICADORES DE PRODUCTO POR AÑO																
		Indicador de producto y fórmula	LINEA DE BASE		1		2		3		4		5		TOTAL POM			
			AÑO	META		META		META		META		META		META		META		
				Datos Absolutos	Datos Relativos	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *	Datos Absolutos

Nota. Información a completar al término de cada año.

Fuente: Segeplan (2022). *Guía metodológica de planificación operativa multianual y anual.*

## Anexo 10. Herramienta para elaboración del POA

VINCULACIÓN INSTITUCIONAL							RESULTADO INSTITUCIONAL	PRODUCTO / SUBPRODUCTO	MUNICIPIOS PRIORIZADOS	Año 1								
Prioridad Nacional de Desarrollo	Meta Estratégica de Desarrollo	Política General de Gobierno PGG 2020-2024								Descripción de Resultado	Cuatrimestre 1		Cuatrimestre 2		Cuatrimestre 3		Total anual	
		Pilar	Objetivo Sectorial	Acción Estratégica	Meta	RED					Meta física	Meta financiera	Meta física	Meta financiera	Meta física	Meta financiera	Meta física	Meta financiera
								Producto 1:		Describir el nombre del municipio		Q -		Q -		Q -	Q-	
									Subproducto 1								Q-	
									Subproducto 2								Q-	
									Subproducto n								Q-	
								Producto 2:			Q -		Q -		Q -		Q-	
									Subproducto 1								Q-	
									Subproducto 2								Q-	
									Subproducto n								Q-	
TOTAL																		

Fuente: Segeplan (2022). *Guía metodológica de planificación operativa multianual y anual.*

## Anexo 11. Programación mensual: Productos, subproductos y acciones

PROGRAMACION MENSUAL PRODUCTO-SUBPRODUCTO-ACCIONES																			Programación de insumos de las acciones												
Red de Estructura Presupuestaria					PRODUCTO / SUBPRODUCTO /ACCIONES	UNIDAD DE MEDIDA	Meta	Cuantificación de metas para el año 1												Insumo	Código de Insumo	Unidad de medida	Renglón	Cantidad	Precio Unitario	Precio Total	Programación por cuatrimestre			Responsable	
Programa	Subprograma	Proyecto	Actividad	Obra				Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic								Total (Meta física y Financiera)	Cuatr. 1	Cuatr..2		Cuatr. 3
					Producto 1		Meta física										0.00														
							Meta financiera										Q	-													
					Subproducto 1		Meta física										0.00														
							Meta financiera											Q	-												
					Acción 1		Meta física										0.00														
							Meta financiera											Q	-												
					Acción n		Meta física										0.00														
							Meta financiera											Q	-												
					Subproducto n		Meta física										0.00														
							Meta financiera											Q	-												
					Acción 1		Meta física										0.00														
							Meta financiera											Q	-												
					Acción n		Meta física										0.00														
							Meta financiera											Q	-												
Total por Unidad Ejecutora																															

Nota. Información a completar al término de cada año.

Fuente: Segeplan (2022), *Guía metodológica de planificación operativa multianual y anual*.

## Anexo 12. Ficha de seguimiento de producto

Producto	Unidad de Medida	Indicador de producto / Fórmula	Indicadores de productos															
			Línea base		Cuatrimestre 1		Cuatrimestre 2		Cuatrimestre 3		TOTAL							
			Año	Meta	Meta		Meta		Meta		Meta							
				Datos Absolutos	Datos Relativos	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *				

Nota: Información a completar al término de cada año.

Fuente: Segeplan (2022). *Guía metodológica de planificación operativa multianual y anual*.

### Anexo 13. Ficha de seguimiento para el subproducto

Subproducto	Unidad de medida	Indicador de subproducto												Total			
		Indicador de subproducto y fórmula	Línea base		Cuatrimestre 1			Cuatrimestre 2			Cuatrimestre 3						
			Año	Meta		Meta			Meta			Meta			Meta		
				Datos Absolutos	Datos Relativos	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *	Datos Absolutos	Datos Relativos	Ejecución Estimada *
														0	0	0	
														0	0	0	
														0	0	0	
														0	0	0	

Nota: Información a completar al término de cada año.

Fuente: Segeplan (2022). *Guía metodológica de planificación operativa multianual y anual*.