Secretaría de
Planificación y
Programación de
la Presidencia

METODOLOGÍA

PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ÍNDICES DE DESEMPEÑO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

GUATEMALA, 2024

351.3 S454 IDGP 24	Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Metodología para la construcción de índices de desempeño de la gestión pública. Guatemala: SEGEPLAN, 2024. 18p.: il.; 28 cm. (Créditos, Gráficas, Ficha técnica del indicador) ISBN: 978-99939-45-48-2 1. Metodología para la construcción de índices de desempeño- 2. Análisis documental para la exploración de la temática- 3. Selección y definición de los indicadores de medición– 4. Ponderación de los ámbitos- 5. Distribución del peso de cada ámbito- 6. Recopilación y sistematización- 7. Conversión de indicadores- 8. Conversión de valores- 9. Cálculo de la nota final del índice. I Título

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
9ª. Calle, 10-44 zona 1, Guatemala, Centro América
PBX: 2504-4444
www.segeplan.gob.gt

Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que no se alteren los contenidos ni los créditos de autoría y edición.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-

CRÉDITOS

Carlos Antonio Mendoza Alvarado
Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia

Hugo Allan García Monterrosa
Subsecretario de Análisis Estratégico del Desarrollo

Wendy Nineth Sánchez Cacao
Subsecretaria de Planificación y Programación para el Desarrollo

Iliana Maricela Peña Aldana
Subsecretaria de Cooperación Internacional y Alianzas para el Desarrollo

Enrique Estuardo Maldonado Maldonado
Subsecretario de Inversión para el Desarrollo

Coordinación técnica
Erick Chuquiej, Mynor Avila, Ana Martínez, César Alvarado,
Estuardo Rodríguez, Gabriela Escobar, Gustavo Madrid,
Irma Monroy, Regina Flores, Shorjan Estrada,
Sintia Morán, Vivian Valdez y Yaquelin Orozco
Dirección de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo

Equipo de apoyo

Alexander Contreras
Diseño y Diagramación
Dirección de Comunicación Social

Tabla de contenido

Introducción **4**

Metodología para la construcción de índices de desempeño de la gestión pública **5**

1. Definición de la temática a evaluar **5**

1.2 Análisis documental para la exploración de la temática 6

2. Definición de ámbitos de análisis e indicadores de medición **6**

2.1 Selección y definición de los indicadores de medición 6

3. Cálculo del índice **7**

3.1 Ponderación de los ámbitos 8

3.2 Distribución del peso de cada ámbito, entre los indicadores que lo integran 9

3.3 Recopilación y sistematización de información de los indicadores 11

3.4 Conversión de indicadores con valores absolutos a valores porcentuales 11

3.5 Conversión de valores porcentuales de los indicadores al peso proporcional asignado 11

3.6 Cálculo de la nota final del índice 13

3.6.1 Cálculos adicionales para analizar el comportamiento del índice 13

3.6.2 Cálculo de promedios por indicadores 13

4. Presentación de Resultados **14**

Anexo I **15**

Introducción

Los índices son instrumentos que proveen información de la situación de una determinada temática, medidos a través de indicadores que definen el comportamiento, desempeño de cierto proceso, dinámica o resultado por medio de un punto de comparación.

Particularmente, los índices de desempeño en la gestión pública resultan indispensables para proveer información sobre el quehacer de las instituciones públicas para aportar al logro de un mejoramiento de la gestión y alcance de sus objetivos estratégicos y nacionales.

Para lo anterior, es necesario contar con una guía metodológica que permita construir índices que visibilicen el avance del logro de los objetivos, proporcionando información para la toma de decisiones y mejora de la gestión gubernamental. Se parte de la premisa que "lo que no se puede medir, no se puede evaluar, y lo que no se puede evaluar, no se puede mejorar".

En ese sentido, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- como órgano de apoyo a la Presidencia de la República[1], a través de la Dirección de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo (DSED), ha diseñado herramientas metodológicas para la medición de índices de desempeño, entre los que se encuentran, el Índice de Desempeño de Ministerios (IDM) y el Índice de Desempeño de Gobernadores (IDG); los cuales han evaluado mensual y anualmente el grado de avance y cumplimiento del funcionamiento institucional y gubernamental, brindando información oportuna para la toma de decisiones, por lo que el método de medición utilizado en dichos índices es tomado como base en la elaboración de la presente metodología.

En este documento se desarrolla la metodología para el cálculo de índices de desempeño, identificando tres etapas básicas de forma secuencial: la definición de la temática a calcular, la definición de ámbitos de análisis e indicadores de gestión y el cálculo del índice.

La metodología que se propone para el cálculo de índices se basa en una ponderación relativa de ámbitos e indicadores, que consiste en asignar un valor a cada ámbito, y este a su vez se distribuye en cada uno de los indicadores que lo componen. Para obtener el resultado final del índice se llevaran a cabo una serie de pasos que serán desarrollados en esta guía.

Esta metodología es una guía de orientación básica para calcular Índices de Desempeño en la Gestión Pública y se espera que sea una herramienta que pueda ser de utilidad y oriente a la institucionalidad pública para la construcción de sus propios índices.

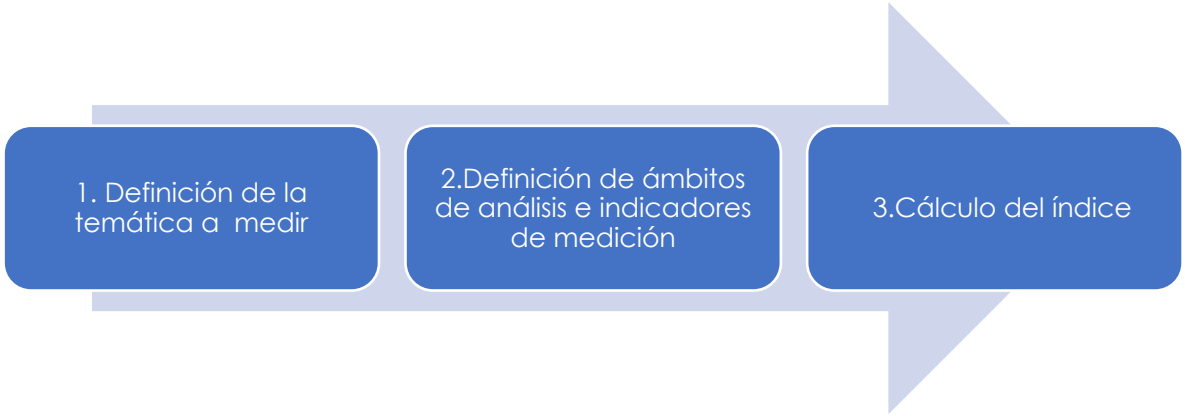
[1] Artículo 1. Reglamento Orgánico Interno de la SEGEPLAN acuerdo gubernativo 20-2019

Metodología para la construcción de índices de desempeño de la gestión pública

Para la construcción de índices es necesario definir y analizar ámbitos e indicadores que permitan una medición del tema seleccionado. Para realizar el índice se requiere desarrollar tres etapas de forma secuencial:

Gráfica No.1

Etapas por implementar para la construcción del índice



Fuente: Elaboración propia DSED-SEGEPLAN, 2024

1. Definición de la temática a evaluar

La construcción del índice parte de definir la temática que se desea evaluar, ésta deberá expresarse con una idea clara, concreta y delimitada.

Los elementos y criterios básicos para definir adecuadamente una temática son:

a. Debe de expresarse claramente el tema y sin ambigüedad, abordando las características y elementos que lo integran.
b. Debe delimitarse en un contexto espacio-temporal.
c. Debe establecer el objeto de estudio[2] específico.
d. Indicar los objetivos que persigue el abordaje del tema.
e. Justificar la razón o razones que motivan el análisis y seguimiento del tema.
f. Indicar los beneficios que se derivan del abordaje de la temática.

[2] Pueden ser: instituciones, entes, personas, fenómenos, etc.

1.2 Análisis documental para la exploración de la temática

Para profundizar en el tema seleccionado, es importante recopilar y analizar la documentación existente, a través de estudios, investigaciones, informes de seguimiento, registros administrativos, marcos normativos, de políticas públicas e instrumentos metodológicos y otras fuentes de información relacionadas con la temática de interés. Se recomienda, de ser posible, consultar entes especializados en el tema.

El objetivo de la exploración del tema consiste en tratar de profundizar sobre los aspectos que se relacionan con el mismo, vinculando de manera lógica y coherente los conceptos y proposiciones existentes que establecerán los ámbitos de análisis que conformarán el índice.

2. Definición de ámbitos de análisis e indicadores de medición

La exploración de la temática realizada con anterioridad brindará los elementos necesarios para la identificación y definición de los ámbitos a los cuales se dará seguimiento.

Un ámbito de análisis se define como un subtema conformado por un conjunto de elementos que pertenecen a la temática seleccionada y que se desean medir. Cada ámbito estará conformado por uno o más indicadores, los cuales constituyen la base para la medición o cálculo de los mismos.

2.1 Selección y definición de los indicadores de medición

Con los ámbitos establecidos, se seleccionarán los indicadores a utilizar y se elaborará la definición de los mismos.

Los indicadores medirán comportamiento del ámbito, los cuales adoptan diferentes valores en el tiempo. Según el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico un indicador es una herramienta que entrega información cuantitativa o cualitativa que se construye a partir de la síntesis de aspectos observables o subjetivos de una variable o conjunto de variables relacionadas a un tema o fenómeno en particular (Ceplan, 2021).

Los indicadores deberán ser concretos, medibles, con metas alcanzables y afines a los objetivos del índice propuesto en determinado tiempo y lugar. Para cada indicador, se debe elaborar una ficha técnica, la cual debe contener: Nombre del indicador, la descripción del indicador, ámbito al que pertenece, definición de sus variables, unidad de medida, método de cálculo, relevancia, representación gráfica, desafíos de la medición, fuente de información, periodicidad de los datos, método de levantamiento de datos, cobertura o escala del indicador, período de la serie de tiempo disponible. Es indispensable anotar la referencia completa de donde se extrajo la información (véase Anexo I).

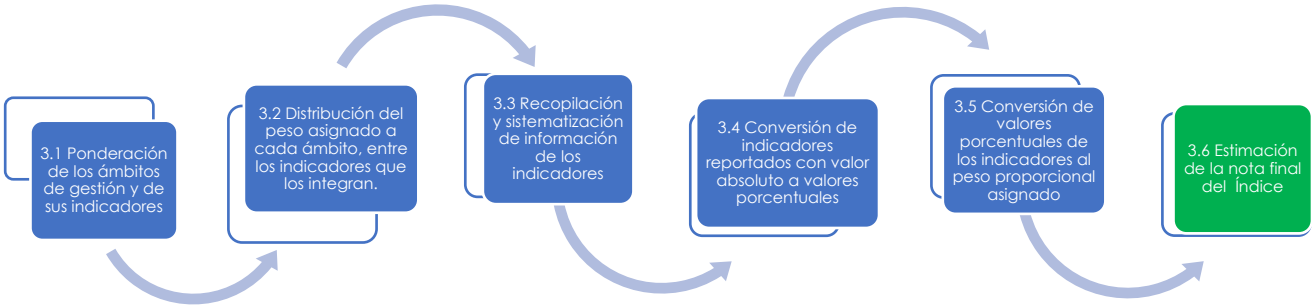
Toda la información cuantitativa y/o cualitativa identificada se deberá almacenar en carpetas electrónicas específicas, con el objetivo de contar con los medios de verificación correspondientes.

3. Cálculo del índice

Para el cálculo del índice se consideran seis pasos, llevados a cabo de una manera secuencial y sistemática, de acuerdo a la temporalidad[3] definida para su medición:

Gráfica No.2

Pasos para la estimación del índice



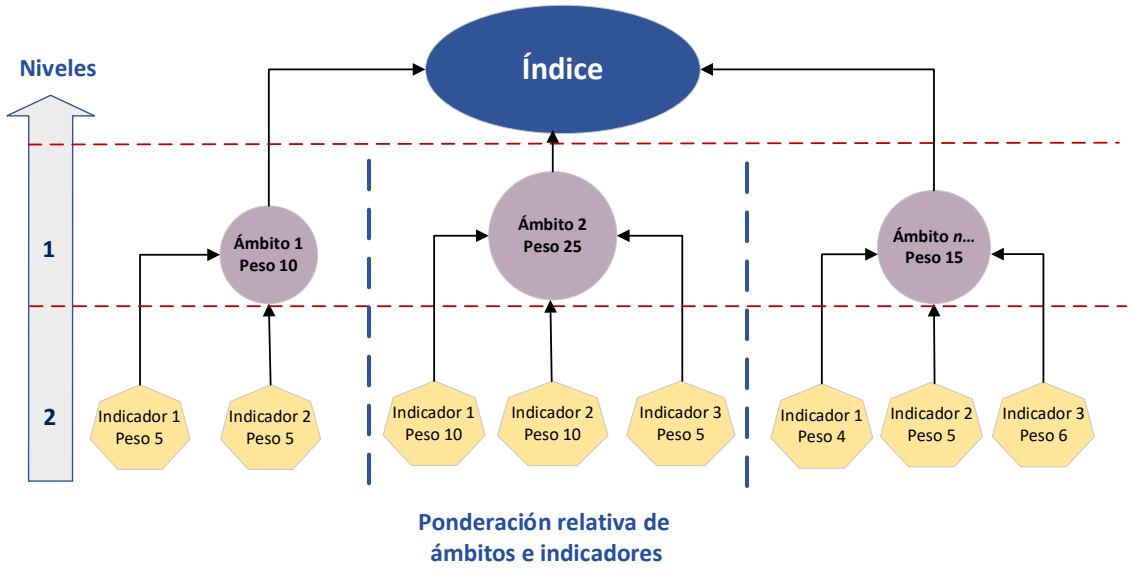
Fuente: Elaboración propia DSED-SEGEPLAN, 2024

La metodología a utilizar para el cálculo del Índice se denomina "Ponderación Relativa de Ámbitos e Indicadores" en la cual, a los ámbitos definidos se les asigna una ponderación o peso relativo en función de la importancia establecida para su seguimiento. La suma de los pesos de cada ámbito define el grado de desempeño del índice.

[3] Ejemplo: mensual, trimestral, semestral, anual. Dependerá de las necesidades y capacidades del ente evaluador.

Gráfica No.3

Ejemplo de representación gráfica de la metodología de ponderación relativa para ámbitos e indicadores



Fuente: Elaboración propia DSED-SEGEPLAN, 2022

3.1 Ponderación de los ámbitos

Par la asignación de pesos a los ámbitos, se pueden utilizar los siguientes criterios:

1. De acuerdo a criterios específicos definidos por el ente evaluador (criterio a discreción).

2. Pesos equitativos para todos los ámbitos.

$$Pa = VI/NumA$$

Donde:

Pa = Peso del ámbito.

NumA = Número de ámbitos que contiene el índice

VI= Valor índice

En la siguiente tabla se ejemplifica la distribución de los ámbitos aplicando ambos criterios de ponderación. En la primera columna, se describe el total de ámbitos que pueden conformar el índice. En la segunda columna, se le asigna valor a cada ámbito según el grado de importancia establecido por el ente evaluador y en la tercera columna, se muestran los pesos ponderados de forma equitativa.

Ejemplo:

Tabla No.1 Ponderación de ámbitos de análisis

Ámbitos de Análisis	Peso ponderado (por grado de importancia)	Peso ponderado (pesos equitativos)
Ámbito No. 1	20%	25%
Ámbito No. 2	25%	25%
Ámbito No. 3	30%	25%
Ámbito No. 4	25%	25%
Ponderación máxima a medir	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia DSED-SEGEPLAN, 2022

3.2 Distribución del peso de cada ámbito, entre los indicadores que lo integran

Posterior a la asignación de peso de cada ámbito, se procede a ponderar cada uno de los indicadores que lo componen de forma que su distribución sume el total ponderado del ámbito.

La ponderación de los indicadores se puede realizar de dos maneras:

1. De acuerdo al grado de importancia del indicador dentro del ámbito.

2. Distribución equitativa del peso del ámbito entre el total de indicadores, utilizando la siguiente fórmula:

$$Pi = Pa/NumI$$

Donde:

Pi = Peso de indicadores según ámbito.

Pa = Peso del ámbito.

NumI = Número de indicadores que contiene cada ámbito

A manera de ejemplo, la siguiente tabla presenta la distribución de los pesos, aplicando ambas formas de ponderación. El primer ámbito, compuesto únicamente por un indicador, representa el valor total del ámbito. En el segundo ámbito, los indicadores están distribuidos equitativamente; los ámbitos tres y cuatro, muestran una distribución del peso de acuerdo al grado de importancia brindado por el ente evaluador.

Ejemplo:

Tabla No. 2. Ponderación de indicadores

Ámbito	Peso del ámbito	Indicadores	Peso del indicador
Ámbito No. 1	20%	Indicador 1	20%
Ámbito No. 2 **(distribución equitativa)**	20%	Indicador 1	10%
		Indicador 2	10%
Ámbito No. 3 **(Distribución de acuerdo al grado de importancia)**	10%	Indicador 1	4%
		Indicador 2	3%
		Indicador 3	3%
Ámbito No. 4 **(Distribución de acuerdo al grado de importancia)**	50%	Indicador 1	30%
		Indicador 2	20%
Ponderación Total Ámbitos	100%	Sumatoria de pesos de indicadores	100%

Fuente: Elaboración propia DSED-SEGEPLAN, 2023

3.3 Recopilación y sistematización de información de los indicadores

Para el cálculo del índice se procede a recopilar o actualizar la información de cada indicador formulado, de acuerdo con la periodicidad del cálculo del indicador establecida en la ficha técnica. Se definirán los mecanismos de recolección de datos (oficios, solicitudes de información, ejecuciones presupuestarias, financieras, etc.) para cada uno de ellos y seguidamente se procede a sistematizar la información, ordenando la información obtenida en una base de datos.

3.4 Conversión de indicadores con valores absolutos a valores porcentuales

Para la medición del índice es necesario que todos los indicadores se encuentren homologados de forma porcentual. Para ello, se hace necesaria la conversión de valores absolutos a valores porcentuales. La conversión se realiza con el objeto que todos los indicadores se encuentren en la misma escala para su medición por ámbito. La fórmula para convertir el indicador con datos absolutos a valores porcentuales será la siguiente:

Indicador expresado en porcentaje

$$Iep = Vai * \frac{Pi}{100}$$

Donde:

Iep = indicador expresado en porcentaje

Vai = Valor absoluto del indicador.

Pi = Peso del indicador

3.5 Conversión de valores porcentuales de los indicadores al peso proporcional asignado

Como sabemos, cada indicador tiene un peso asignado dentro el ámbito y éste a su vez dentro del índice (véase tabla No. 2); por ello, debemos proceder a convertir el valor porcentual del indicador al peso que equivale el indicador dentro del ámbito, aplicando la fórmula siguiente:

$$Aiepa = Vpi * \frac{Pi}{100}$$

Donde:

Aiepa = Avance del indicador expresado con el peso asignado

Vpi = Valor porcentual del indicador

Pi = Peso del indicador

Se presentan los casos especiales cuando uno o varios ámbitos no aplican a ciertos objetos de medición (persona, ente, institución, organización, etc) que aborda el índice. En tales circunstancias se deberán aplicar los incisos a) y b) dentro de los cálculos. De no existir casos especiales, continuar con el inciso 3.6 cálculo de la nota final del índice.

Casos especiales:

a) Relativización de los resultados del desempeño de los ámbitos de análisis

En este sentido con el propósito de medir a los ámbitos en una misma escala porcentual (100%) se relativizan aplicando la fórmula siguiente:

Relativización de ámbitos

$$Rda = Da * 100/ Pa$$

Donde:

Rda = Relativización del promedio de desempeño del ámbito
Da = Desempeño del ámbito
Pa = Peso del ámbito

b) Relativización del promedio de desempeño de indicadores

Este paso se llevará a cabo únicamente en el caso que algún o algunos indicadores no apliquen al objeto de estudio. Con el propósito de medir a los indicadores en una misma escala porcentual (100%) se relativizan aplicando la fórmula siguiente:

Relativización de indicadores

$$Rpdi = Pdi * 100/ Pi$$

Donde:

Rpdi = Relativización del promedio de desempeño del indicador

Pdi = Promedio de desempeño del indicador

Pi = Peso del indicador

3.6 Cálculo de la nota final del índice

Para obtener el Índice , se aplica la fórmula siguiente:

$$I = \Sigma\, Vi(Aiepa)$$

Donde:
I = Índice
Vi(Aiepa)= Valor de indicadores en función del Aiepa

Para realizar análisis de los resultados del índice, se podrán hacer cálculos adicionales que permitan reflejar de forma desagregada el comportamiento de los ámbitos e indicadores; los mismos permitirán conocer las fortalezas y oportunidades de mejora, para ello, se procederá de la siguiente manera:

3.6.1 Cálculos adicionales para analizar el comportamiento del índice

a) Cálculo de promedios por ámbitos

El desempeño promedio por ámbito, es la sumatoria de los avances de los indicadores dividido entre el número de objetos de estudio, se expresa de la manera siguiente:

$$Dpa = \frac{\text{X } Aiepa\ de\ cada\ ámbito}{No.\ de\ objetos\ de\ estudio}$$

Donde:
Dpa = Desempeño promedio por ámbito
X = Promedio
Aiepa= avance del indicador expresado con el peso asignado (de cada ámbito).

3.6.2 Cálculo de promedios por indicadores

El desempeño promedio por indicador, es el promedio de los avances del indicador (del objeto de estudio) multiplicado por 100 y dividido entre el peso asignado al indicador.

$$Dpi = \frac{X\ \ Aiepa\ del\ objeto\ de\ estudio * 100}{Pi}$$

Donde:
DPi = Desempeño Promedio del indicador

X = Promedio
Aiepa = sumatoria de los avances del indicador expresado con el peso asignado (del objeto de estudio)
Pi = Peso del indicador

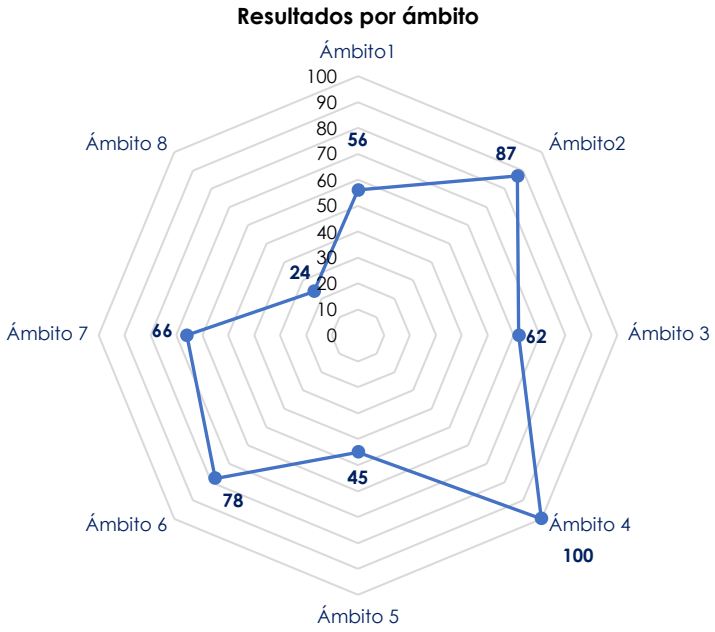
4. Presentación de Resultados

Para la presentación de los resultados del Índice se proponen elaborar gráficas tipo radar por cada objeto de estudio, que incluya sus ámbitos, las cuales permitirán visualizar la calificación obtenida en el índice en relación con la calificación esperada. Para ello se numeraron los radios de 0 (más bajo) hasta 100 (más alto) empezando con el cero en el centro del círculo y terminar con el 100 en el perímetro.

Esta visualización permite analizar los ámbitos en los cuales los objetos de estudio presentan un mayor grado de avance y los ámbitos en los cuales presentan debilidades para su cumplimiento.

Ejemplo:

Gráfica No. 4 Presentación de Resultados



Anexo I

Ficha técnica del indicador

Ámbito del indicador	Se enuncia el nombre del ámbito al cual pertenece el indicador.
Nombre del indicador	Se debe poner un nombre claro, conciso y amistoso al usuario (Ejemplo: "Intensidad energética de la producción") que defina exactamente lo que mide el indicador.
Descripción corta del indicador	Se debe realizar una descripción corta de lo que muestra el indicador, sobre todo cuando éste recibe un nombre científico o técnico; utilizando un lenguaje claro y simple que termine por ubicar al usuario respecto del indicador en cuestión.
Definición de las variables que componen el indicador	Cada una de las variables que componen el indicador debe ser definida con detalle.
Unidad de medida	Establecer la unidad de medida en que se expresa(n) la(s) variable(s) o los valores del indicador. Por ejemplo: Número, porcentaje, km^2, toneladas, tCO_2eq (toneladas de CO_2 equivalente)
Fórmula de cálculo del indicador	Debe especificar las operaciones y procesamientos de las variables que son necesarios para obtener el valor final del indicador. De esta forma, se evitan equivocaciones en cuanto a la unidad de medida en que se expresará el indicador.
Relevancia o pertinencia del indicador	Se debe especificar la importancia que tiene el indicador propuesto en la evaluación. Esto implica definir la variable o las variables que componen el indicador, vinculándolas con el objeto de estudio
Gráfico o representación, con línea de tendencia	Elaborar una representación, idealmente gráfica, del indicador.
	Debajo del gráfico, se puede elaborar un breve párrafo donde se transmita al usuario el comportamiento del indicador.
Notas sobre posibles saltos en la serie	Si aplica, describir posibles explicaciones ante aumentos y/o disminuciones inesperadas en la serie histórica: por ejemplo sequías, inundaciones, desastres naturales, crisis económicas, etc.

Cobertura o escala del indicador	La cobertura del indicador puede comprender distintas escalas, o incluso combinar varias de éstas, en todo caso debe quedar bien especificado considerando a su vez la cobertura de las variables que lo componen. Ejemplos: comunal, provincial, departamental, eco regional, cuenca, nacional, más de 100,000 habitantes, etc.
Fuente de los datos	La fuente del dato empleada para construir un indicador debe quedar estipulada para cada una de las variables/componentes, en forma detallada: especificar no sólo la institución, sino también el departamento u oficina, y/o la publicación física o electrónica donde se encuentra disponible (si correspondiera) y, si es posible, el nombre y correo electrónico de contacto de la persona a cargo.
Método de levantamiento o captura de los datos	Describir el método a través del cual se capturan o generan los datos básicos. En general, se pueden mencionar las encuestas, censos, registros administrativos y estaciones de monitoreo, entre otras.
Disponibilidad de los datos (cualitativo)	La disponibilidad de los datos se refiere a qué tan fácil o difícil es el acceso sistemático al dato, más allá de que formalmente se encuentre producido. Se refiere también, a la forma en que esos datos son producidos o publicados (incluso con sus posibles limitaciones de acceso).
Periodicidad de los datos	Se debe especificar la periodicidad para cada variable que compone el indicador. Esta se entiende como el período de tiempo en que se actualiza el dato. Por ejemplo: "Cada cuatro años", "anual", "bimensual", etc.
Período de la serie de tiempo actualmente disponible	Especificar el período de tiempo que comprende la serie actualmente disponible, por ejemplo: "Período 1987-2015", serie histórica disponible a partir del 2002, años disponibles: 2001, 2003, 2006, 2007, 2011, 2013 y 2014, etc.

Fuente: SEGEPLAN 2024

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA · GUATEMALA ·

Secretaría de
Planificación y Programación de la Presidencia

SEGEPLAN

www.segeplan.gob.gt

ISBN: 978-99939-45-48-2