

## **MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS**

# **GUÍA DE LLENADO FORMATO DE INFORME DE AVANCE FÍSICO, FINANCIERO E INDICADORES DE DESEMPEÑO DE PRÉSTAMOS EXTERNOS**

**DIRECCIÓN DE CRÉDITO PÚBLICO**

**MARZO 2014**

## Metas e indicadores de desempeño en operaciones de préstamos

1.	Aspectos conceptuales y metodológicos básicos. ....	3
1.1.	Metas e indicadores de desempeño para mejorar la gerencia de operaciones.....	3
1.2.	Metas de producción terminal/ metas físicas .....	3
1.3.	Indicadores de desempeño .....	4
1.3.1.	Ámbitos de control y dimensiones de los indicadores de desempeño.....	4
1.3.2.	El desempeño .....	5
2.	Guía para la construcción y reporte de metas e indicadores de desempeño.....	6
2.1.	Metas físicas en los préstamos .....	6
2.2.	Campos a completar en el apartado de metas físicas .....	6
2.3.	Indicadores de desempeño .....	8
2.3.1.	Fase I. indicadores de eficacia en el ámbito de productos .....	8
2.3.2.	FASE II. Otros indicadores de desempeño, Resultado Final .....	9
3.	Trabajos citados.....	10

## **Metas e indicadores de desempeño en operaciones de préstamos**

Con el objetivo de apoyar la gerencia de operaciones y la orientación de las mismas hacia los resultados, en este documento por una parte se plantean aspectos conceptuales y metodológicos básicos sobre metas e indicadores de desempeño, y, por otra parte, se describe una guía para la implementación de dichos instrumentos de gestión en las operaciones.

### **1. Aspectos conceptuales y metodológicos básicos.**

Los aspectos conceptuales y metodológicos que se describen a continuación definen los principales elementos que caracterizan a las metas e indicadores de desempeño, el objetivo es introducir la guía que posteriormente se detalla. Más información pueden considerarse en otros instrumentos y referencias bibliográficas que se citan.

#### **1.1. Metas e indicadores de desempeño para mejorar la gerencia de operaciones**

La gerencia de operaciones implica realizar acciones para cumplir los objetivos previamente establecidos. Cumplir los objetivos requiere gestionar un conjunto de actividades en entornos complejos, para lo cual se precisa adaptación, flexibilidad y cambio.

Al igual que en la generalidad de las acciones públicas, en los préstamos emergen problemas como la escasa orientación a la gerencia, problemas operativos relacionados a los procedimientos y problemas de gestión política (DCP 2014). Distintas iniciativas se han implementado para mejorar la gestión, tal como el Programa de la Reforma de la Gestión Financiera Pública (BID-1901/OC-GU); Fortalecimiento Institucional en Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada (ATN/SF-9950-GU); o el enfoque a resultados como el Programa Apoyo a la Instrumentación de un Sistema de Gestión por Resultados (ATN/OC-11257-GU).

Los indicadores de desempeño son herramientas para realizar seguimiento y evaluación a la gestión y se han propuesto en distintas iniciativas, incluso en la gestión de operaciones de Crédito Público (Gómez, 2013).

#### **1.2. Metas de producción terminal/ metas físicas**

En materia presupuestaria, la producción final o terminal se obtiene desde los programas, subprogramas o proyectos y refiere a “metas” y a “producción terminal”, no obstante, en los sistemas financieros del Estado, las dos se denominarán metas. La producción intermedia se logra desde las actividades de los programas, subprogramas o proyectos o desde las obras de los proyectos, esta producción se denomina como “volúmenes de trabajo”. (Ministerio de Finanzas Públicas, Manual de Procedimientos de Seguimiento Físico, 2002)

La producción intermedia contribuye al logro de metas y permite establecer relaciones cuantitativas entre insumos; entre insumos y recursos; entre productos intermedios y entre productos intermedios

y productos terminales. Por su lado las “metas” o producción terminal estarán reflejando productos acabados o en proceso, para consumo fuera del ámbito institucional.

### 1.3. Indicadores de desempeño

Los indicadores de desempeño son instrumentos que proporcionan información cuantitativa sobre el desenvolvimiento y logros de una institución, programa, actividad o proyecto a favor de la población u objeto de su intervención, en el marco de sus objetivos estratégicos y su Misión. Los indicadores de desempeño establecen una relación entre dos o más variables, que al ser comparados con periodos anteriores, productos similares o metas establecidas, permiten realizar inferencias sobre los avances y logros de las instituciones y/o programas. (Ministerios de Economía y Finanzas Públicas de Guatemala)

#### 1.3.1. Ámbitos de control y dimensiones de los indicadores de desempeño

La elección de las variables y constantes que intervienen en un indicador y el tipo de relación que se pretende medir entre estos elementos (la denominada **fórmula** del indicador), dependen ante todo del **propósito** de la evaluación. De esa cuenta, es factible establecer una tipología de indicadores a partir del ámbito de control de la gestión pública cuyo desempeño se pretende medir. (Ministerio de Finanzas Públicas, Guía Metodológica para la Formulación de Indicadores de Desempeño, 2012)

El enfoque de ámbitos de control separa el proceso de generación de bienes y servicios públicos en algunas etapas básicas, cada una con sus propios objetivos, productos y herramientas específicas de medición. Partiendo de este enfoque, que enfatiza sobre los *productos*, es factible establecer cinco tipos de indicadores:

### Tipología de indicadores según ámbito de control y dimensión

Ámbito de Control	Descripción	Aplicación	Ejemplo
Insumos	uso o consumo de los recursos físicos, financieros y humanos en el proceso de la producción de los bienes y servicios.	Control interno / evaluación de la productividad institucional	Galones de asfalto consumidos/Kilómetros asfaltados  Monto anual erogado en pensiones/Total de pensionados
Proceso	Se refiere a la organización, tecnología y administración de los centros de gestión productiva, (transformación de los insumos y la generación de bienes o servicios)	Control interno / Desempeño individual funcionarios	Expedientes resueltos por mes/Número de analistas asignados  Solicitudes recibidas/solicitudes resueltas
Producto	Se refiere a los bienes y servicios generados por las instituciones públicas y se enfoca en la capacidad de atención a la demanda, la oportunidad y la calidad de los bienes y servicios para la población.	Evaluación presupuestaria / corto plazo	Alumnos atendidos en educación primaria/Población en edad escolar
Resultados	Analiza los cambios y resultados directos que afectan las características de beneficiarios o indirectamente al entorno de ellos.	Resultado de las acciones institucionales emprendidas en la materia.	Número de muertes maternas por causas obstétricas/100,000 nacidos vivos
Impacto	Ámbito de mayor nivel, en donde se verifica el efecto y la pertinencia de las políticas públicas; miden el grado de avance en la concreción de los objetivos estratégicos y, la solución del problema asociado.	El control y seguimiento del impacto de las políticas públicas es un esfuerzo complejo y generalmente de carácter multiinstitucional o sectorial.	Número de personas con ingresos inferiores a 1 dólar diario/Población total

(Fuente: Guía Metodológica para la Formulación de Indicadores de Desempeño, MINFIN 2012)

#### 1.3.2. Dimensiones

Además de los ámbitos de control mencionados, tiene también diferentes dimensiones, algunas de las cuales interactúan y pueden entrar en conflicto. Es por esto que la selección de indicadores debe procurar una visión equilibrada y el análisis de los resultados de las mediciones debe efectuarse con extremo cuidado. Las dimensiones o focos de la gestión de una institución que son factibles y relevantes de medir a través de indicadores son su eficacia, eficiencia, economía y calidad del servicio. (Guzmán, 2005)



## 2. Guía para la construcción y reporte de metas e indicadores de desempeño

La presente guía tiene como objetivo facilitar un instrumento de consulta que oriente al usuario para el correcto llenado del informe de avance físico y financiero, a fin de generar información útil de la ejecución de los proyectos financiados por préstamos externos.

### 2.1. Metas físicas en los préstamos

La estimación de las metas o volúmenes de trabajo a cumplirse se basarán en la información histórica disponible del comportamiento de la ejecución, planes operativos anuales del préstamo, aplicación de modelos de proyección, etc. Existe para cada entidad una programación de metas y volúmenes de trabajo, la cual se encuentra disponible en el Sistema de Contabilidad Integrada SICOIN, en el módulo de Ejecución de Gastos. Las unidades ejecutoras pueden consultar por medio del reporte No. R00804451.rpt denominado “Programación de metas y volúmenes de trabajo detallado por trimestre”. (Ver Anexo No. 1) Así como también pueden consultar la ejecución física y financiera de las metas establecidas en la estructura presupuestaria para cada entidad en el reporte No. R00815611.rpt, denominado “Análítico de Ejecución Física y Financiera” (Ver Anexo No. 2) (González, 2014). Dicha información puede o no ser vinculante a este informe, ya que dependen de cada institución o legitimidad de la misma.

### 2.2. Campos a completar en el apartado de metas físicas

#### Campos de encabezado

**Ejercicio:** Se consignará el periodo fiscal vigente en el cual se reporta la información.

**Mes a reportar:** Corresponde al mes en el que se reporta la ejecución de los proyectos.

**Entidad:** Este campo consigna el código y nombre de la entidad institucional asignada presupuestariamente, a efecto de relacionar que dependencias son las encargadas de la ejecución física y financiera de un programa o proyecto financiados por recursos de la cooperación internacional.

**Unidad Ejecutora:** Es la entidad, dependencia o unidad designada dentro del convenio/contrato como administrador y ejecutor, directo, de los recursos destinados a un programa/proyecto específico. Un préstamo puede tener más de una unidad ejecutora (co-ejecutores).

**Préstamo:** En este campo se consignará el número de identificación de préstamo, de acuerdo a lo que indica el clasificador de préstamos de SICOIN.

**Código Presupuestario:** Es el código que identifica a un préstamo el cual corresponder al clasificador de fuente específica asignado en el Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental - SICON- para el registro de la deuda.

## II. Informe Físico y Financiero

**II.1 Componente al que se vincula:** Producto estratégico o componente del préstamo al que se vincula el indicador.

**II. 2 Descripción:** Se ingresará la descripción de acuerdo al clasificador de unidades de medida y metas, definidas para la entidad en su programación física.

**II. 3 Unidad de medida:** Se consigna la categoría de medida según la estructura programática (documento, evento, persona, etc.)

**II. 4 Avance Físico al Mes:** Este segmento se compone de los siguientes campos:

**Inicial:** Se consigna el monto o valor aprobado en el presupuesto del ejercicio fiscal.

**Vigente:** Es el monto o valor del presupuesto aprobado más o menos las modificaciones a la fecha.

**Ejecutado:** Se ingresa la información que reporta el SICOIN del registro de la ejecución física por unidad de medida a un mes determinado.

**% Ejecución:** Es la razón o relación entre lo ejecutado con respecto al vigente.

**II. 5 Avance Financiero al Mes:** Este segmento se compone de los siguientes campos:

**Inicial:** Se consigna el monto del techo presupuestario asignado o aprobado a nivel de entidad/programa/actividad por fuente externa específica de gasto.

**Vigente:** Indica el valor del presupuesto que haya sido modificado a nivel de entidad /programa/actividad por fuente externa específica de gasto.

**Ejecutado:** Se ingresa la información que reporta el SICOIN del registro de la ejecución financiera a nivel de entidad/programa/actividad a un mes determinado.

**% Ejecución:** Es la razón o relación entre lo ejecutado con respecto al vigente.

**II. 6 Medios de verificación:** Se refiere a la fuente oficial de información de la cual se obtienen los datos de las diferentes variables o constantes, así como cualquier observación relativa a la validez y la consistencia de los mismos (Procedencia de los datos), Identificar claramente, dentro de la institución, la unidad responsable de recopilar la información, analizarla, procesarla y alimentar el módulo dentro del Sistema de Contabilidad Integrada, (Unidad Responsable).

### III Indicadores Desempeño del Programa

**III.1 Componente al que se vincula:** (Véase descripción “Componente” sección anterior)

**III. 2 Nombre:** En este campo se ingresará la descripción del indicador del programa. El indicador es un instrumento para medir el logro de los objetivos de los programas y un referente para el seguimiento de los avances y para la evaluación de los resultados alcanzados.

**Indicador de desempeño:** Es la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados. Los indicadores de desempeño pueden ser indicadores estratégicos o indicadores de gestión.

**III. 3 Unidad de medida:** Se consigna la unidad de medida que emplea el indicador (% , índice, etc.).

**III.4 Línea Base (Año):** La línea base de un indicador representa precisamente ese punto de partida, consiste en la medición de las variables y la aplicación de la fórmula de cálculo del

indicador, en un período *anterior* a la evaluación del desempeño de la gestión del programa o proyecto. En este caso, se consignará el valor del indicador con el cual se comenzó la ejecución del proyecto en un determinado año.

**III. 5 Inicial:** En este de campo se consignará el valor del indicador, asignado a la meta del ejercicio.

**III.6 Vigente:** Este campo reporta la meta inicial más o menos las modificaciones aprobadas.

**III.7 Ejecutado:** En campo se indicará el valor de la unidad de medida del indicador alcanzado al mes reportado.

**III.8 Medios de verificación:** Se refiere a la fuente oficial de información de la cual se obtienen los datos de las diferentes variables o constantes, así como cualquier observación relativa a la validez y la consistencia de los mismos (Procedencia de los datos), Identificar claramente, dentro de la institución, la unidad responsable de recopilar la información, analizarla, procesarla y alimentar el módulo dentro del Sistema de Contabilidad Integrada, (Unidad Responsable).

**III. 9 Notas Aclaratorias:** Se utilizará para indicar de forma breve algún aspecto que se considere relevante.

## IV Balance de Gestión

### IV. 1 Recuento comparativo

En este segmento se hará una comparación ejecutiva entre los porcentajes de ejecución física y financiera del mes reportado con respecto al mes anterior, lo cual se reflejará en una variación del porcentaje físico y financiero.

**IV. 2 Valoración Balance:** En este campo se consignará de forma cualitativa aspectos que se consideren importantes mencionar y que inciden en la ejecución.

**IV. 3 Alertivas:** Este campo permite indicar de manera oportuna sobre una situación extraordinaria que se detecte en la ejecución del proyecto, que ponga en peligro la continuidad de la normal ejecución.

### Firmas

Es importante que el informe se presente debidamente firmado y sellado por las personas responsables de la ejecución del préstamo, así como, el visto bueno de las autoridades superiores de la entidad que ejecuta el proyecto.

## 2.3. Indicadores de desempeño

### 2.3.1. Fase I. indicadores en la dimensión de eficacia y el ámbito de control de productos

**Indicador de eficacia:** Se refiere acerca del grado de cumplimiento de los objetivos de los préstamos, sin referirse al costo de los mismos. Por esta razón se pueden obtener indicadores de eficacia, tanto de los productos (outputs), o bien de los resultados ya sea intermedios o finales (impactos-outcomes). El concepto de eficacia se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados: en qué medida se están acoplando con los préstamos. (ILPES, 2005)



**Los indicadores en ámbito de producto:** Muestra los bienes y servicios de manera cuantitativa producidos y provistos por un organismo público o una acción gubernamental, en este caso muy relacionados al avance físico.

La eficacia es un concepto que da cuenta sólo del grado de cumplimiento de las metas establecidas. Las medidas clásicas de eficacia corresponden a las áreas que cubren las metas u objetivos de una institución: **cobertura, focalización, capacidad de cubrir la demanda y el resultado final.**

### **Cobertura**

Expresión numérica del grado en que las actividades que realiza, o los servicios que ofrece, una institución pública son capaces de cubrir o satisfacer la demanda total que por ellos existe. El porcentaje de cobertura de los servicios, actividades o prestaciones, es siempre una comparación de la situación actual respecto al máximo potencial que se puede entregar. Dependiendo de los objetivos y metas particulares que se plantee una institución, su cobertura puede tener una expresión en términos geográficos, en términos de un universo o de una demanda potencial a cubrir.

### **Focalización**

Este concepto se relaciona con el nivel de precisión con que las prestaciones y servicios están llegando a la población objetivo previamente establecido. Un primer paso en la construcción de este tipo de indicadores consiste en verificar si los usuarios reales a los que hoy estamos llegando coinciden con nuestra población objetivo, las llamadas filtraciones en la demanda.

### **Capacidad para cubrir la demanda actual**

Este tipo de medidas de eficacia dice relación con la capacidad que tiene una institución pública para absorber de manera adecuada los niveles de demanda que tienen sus servicios. Este tipo de mediciones son más restringidas que las de cobertura y focalización, debido a que independientemente de cuál sea nuestra "demanda potencial", sólo nos dicen que parte de la demanda real que enfrentamos, somos capaces de satisfacer en las condiciones de tiempo y calidad apropiadas.

## **2.3.2. FASE II. Otros indicadores de desempeño; Proceso/ Resultado/Impacto Final**

El resultado es otra de las dimensiones del indicador en la evaluación de programas públicos lo que se busca es medir la contribución del conjunto de la intervención de la **entidad pública** (no así de un "programa específico"). Como resultado final se entenderá el efecto "final" o impacto que las acciones de una entidad tienen sobre la realidad que se está interviniendo.

La eficacia puede ser considerada tanto del punto de vista tradicional como la comparación de los resultados obtenidos con los esperados, sino también, como una comparación entre los resultados obtenidos y un óptimo factible, de forma tal que este concepto coincida con la propia evaluación de programas.

### 3. Trabajos citados

Gómez, F. (2013).

González, D. (2014).

Guzmán, M. (2005). Sistema de Control de Gestión y Presupuestos por Resultados. Chile.

ILPES, C. (2005). Indicadores de desempeño en el sector público.

Ministerio de Finanzas Públicas, B. M. (2002). Manual de Procedimientos de Seguimiento Físico.

Ministerio de Finanzas Públicas, B. M. (2012). *Guía Metodológica para la Formulación de Indicadores de Desempeño*.

Ministerios de Economía y Finanzas Públicas de Guatemala, M. d. (s.f.). Instructivo para la Formulación de Indicadores. Perú.