



UNIVERSIDAD DE JAÉN
Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

INDICADORES DE GESTIÓN, INSTRUMENTO DE CONTROL.

Francisco Jesús García Castillo

Enero, 2017

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN.....	4
2	INSTRUMENTOS DE CONTROL: INDICADORES DE GESTIÓN.....	5
2.1	CONCEPTO.....	5
2.2	CARACTERÍSTICAS.....	6
2.3	OBJETIVOS.....	7
2.4	FINALIDAD.....	8
2.5	ESTABLECIMIENTO DE LOS INDICADORES.....	9
3	TIPOS DE INDICADORES DE GESTIÓN.	10
3.1	SIMPLES Y COMPUESTOS.....	10
3.2	FÍSICOS Y DE VALOR.....	10
3.3	A "PRIORI" Y A "POSTERIORI"	10
3.4	PUNTUALES Y DE INTERVALO.....	11
3.5	SEGÚN SU FINALIDAD DE LA MEDICIÓN.....	11
3.5.1	DE PRODUCCIÓN.....	11
3.5.2	DE EFECTO.....	12
3.6	EN FUNCIÓN DEL HORIZONTE TEMPORAL.....	12
3.7	DIRECTOS E INDIRECTOS.....	13
3.8	ENDÓGENOS Y EXÓGENOS.....	13
3.9	PARA MEDIR EXTERNALIDADES.....	13
4	LIMITACIONES DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN.....	14
5	LOS INDICADORES DE GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO.....	15
5.1	ESTRUCTURA Y REQUISITOS.....	15
5.2	EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO: IMPORTANCIA, UTILIDAD Y PARTICULARIDADES.....	16
5.3	ALTERNATIVAS DE INDICADORES DE GESTIÓN EN ENTIDADES PÚBLICAS.....	18
5.4	ASPECTOS METODOLÓGICOS EN LA IMPLANTACIÓN DE INDICADORES.....	19
5.5	CUADRO DE MANDOS.....	20
5.5.1	TIPOS.....	20
5.6	EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL.....	21
5.7	BENCHMARKING.....	23

6	TRABAJO EMPÍRICO: PROPUESTA DE INDICADORES PARA VALORAR LOS SERVICIOS QUE OFRECE EL AYUNTAMIENTO DE TORREDONJIMENO.....	24
6.1	DISEÑO E IMPLANTACIÓN DE INDICADORES.....	26
6.2	RECOGIDA DE DATOS.....	28
6.3	ESTRUCTURA DEL CUESTIONARIO.....	29
6.4	ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.....	29
6.4.1	VALORACIÓN DE PROPUESTA.....	29
7	CONCLUSIONES.	38
8	BIBLIOGRAFÍA.....	39
9	ACRÓNIMOS.....	40

RESUMEN.

En el presente estudio se desarrolla sobre los indicadores de gestión, enfocado sobre un aspecto más bien público, esto se debe a que en la actualidad cada vez más usuarios que utilizan el servicio, quieren obtener una información detallada sobre éste, en el que el ente protagonista de la actividad está obligado a dar tal información.

Hemos querido recoger tal información sobre un servicio del Ayuntamiento de la localidad de Torredonjimeno, debido a que teníamos facilidades para obtener información y así poder hacer un estudio en el que se recogiesen unos datos con una fiabilidad óptima.

Para evaluar este servicio hemos concertado una serie de citas con dicho personal, para observar qué servicio nos presta dicho ente y obtener información sobre la actividad. A través de todo esto y también mediante un estudio empírico hemos podido llegar a una serie de conclusiones, de las que hablaremos en nuestros capítulos posteriores.

ABSTRACT.

In the present study it is developed on the management indicators, focused on a more public aspect, it is necessary that at present more and more users who use the service, want to obtain an information about this, in which the main protagonist of the activity is obliged to give such information.

We wanted to collect this information about a service of the City of Torredonjimeno, because we had facilities to obtain information and thus to make a study in which data were collected with optimum reliability.

In order to evaluate this service we have arranged a series of appointments with these staff, to observe what service this entity provides us and to obtain information about the activity.

Through all this and also through an empirical study we have been able to arrive at a series of conclusions, of which we will speak in our later chapters.

1 INTRODUCCIÓN.

Desde el siglo XX, todas las empresas de cualquier tipo se exponen a una serie de cambios constantes como pueden ser por ejemplo: que las empresas están pasando de un entorno regulado hacia un entorno donde se encuentran un gran nivel de competitividad, todo esto obliga a la empresa y al empresario a mantener una renovación e innovación constante. Lo que se pretende conseguir con esto es que no se queden fuera del mercado y para ello deben de tener claro como deben analizar y valorar todas las fases de su negocio.

En la actualidad y con más fuerza que nunca, la mayoría de los ciudadanos o la mayor parte de estos desea y quiere conocer cómo y de qué manera gestionan las Administraciones Públicas sus recursos, produciéndose así una presión hacia estos poderes, que serán llamados poderes públicos.

Todo esto ha dado lugar a que las Administraciones Públicas cuenten con unas técnicas específicas para que puedan gestionar estos recursos, de forma que tengan capacidad para tomar decisiones, siempre que hagan referencia a unos principios fundamentales como pueden ser: eficacia, eficiencia y economicidad. Debemos de hablar de nuestro "texto consitucional en su artículo 31.2": *"el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderá a los criterios de eficiencia y economía"*, también debemos tener constancia de que en el "artículo 103.1": *"la Adminsitración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho"*.

Todo esto y pese a que es una Administración Pública, esta administración tiene la obligación de dar a conocer o suministrar a sus ciudadanos la información que se les pida, información que será necesaria para conocer en que grado son utilizados estos recursos de acuerdo a estos principios principales, ya nombrados anteriormente. Una nota importante es que todas estas gestiones deben de estar encaminadas a una gestión óptima.

El principal problema que tenemos en nuestra Administración Pública es que no contamos con medios suficientes para informar con total exactitud, por lo que en la mayoría de estudios e investigaciones su principal objetivo es subsanar este problema, para ello y por consiguiente vamos a hablar de estos Indicadores de Gestión, de forma que podamos comprender y analizar este tema de investigación.

A modo de introducción vamos a hablar y explicar en el capítulo 2 todo tipo de cuestiones respecto a los indicadores de gestión, como instrumento de control, ya que son de gran importancia y es la base sobre la que se sustenta nuestro estudio.

Dedicamos todo el capítulo 3 a los tipos de indicadores, esto se debe a que hay gran variedad de tipos, y atendiendo a un tipo u otro podremos observar qué indicador sería más viable utilizarlo, dependiendo el servicio a analizar.

En nuestro capítulo 4 tenemos las limitaciones que estos indicadores sufren en la actualidad.

El capítulo 5 enfocamos a los indicadores en una perspectiva hacia el sector público, ya sea tanto a nivel local, autonómico o estatal, aquí podremos encontrar tanto su utilidad, objetivos, estructura, etc...

Finalmente, en nuestro último capítulo vamos a hablar sobre un trabajo empírico, en el que hemos valorado unos servicios del Ayuntamiento de Torredonjimeno, y a través de un cuestionario hemos el estudio sobre la utilidad que estos servicios tienen desde dos puntos de vistas diferentes.

2 INSTRUMENTOS DE CONTROL: INDICADORES DE GESTIÓN.

2.1 CONCEPTO.

Podemos señalar que indicador puede ser casi todos los objetos o características que se pueden tomar como referencia para realizar un estudio y analizar a dicha entidad. En cuanto a la definición dada por la Intervención General de la Administración del Estado, (2007), indicador es: "*instrumento de medición elegido como variable relevante que permite reflejar suficientemente una realidad compleja, referido a un momento o a un intervalo temporal determinado*".

Viendo los indicadores de gestión desde un punto de vista más general, de forma que podamos comprender lo que son y para que sirven; son una serie de variables o medidas que nos van a servir para establecer una evaluación de forma exitosa, sobre la actuación de una administración o empresa, al ser empleados para medir los resultados tendrán una vida que será representada a lo largo de todo el ciclo.

A continuación vamos a hacer referencia a unos autores para ver que significan para ellos y desde que puntos de vista se pueden observar estos indicadores. Según Ortigueira Bouzada (1987, p. 13) "*se trata de una magnitud que está siempre asociada a la noción de fenómeno o sistema*". Atendiendo a este criterio se puede observar dos visiones diferentes, la descriptiva y la valorativa.

En cuanto a juicio de Kells (1991, p. 423), "*sistemas de elementos cuantificables o relaciones numéricas para medir ciertos aspectos de los inputs de las entidades públicas, de su funcionamiento y de los resultados*".

Desde el punto de vista de AECA (1995, pp. 99-100): "*unidades de medida que son utilizadas*

en los sistemas de control para servir de referente, tanto en la fijación de objetivos iniciales, como para evaluar a posteriori el logro de tales objetivos. Para ello, deberán indentificarse las variables clave de la empresa en su conjunto y de cada centro en particular, entendiéndose por variables clave aquellas áreas o actividades que garantizan el éxito de una unidad y, por tanto la consecución de sus objetivos". Del estudio de los anteriores autores se deduce, por tanto que éste es un concepto muy completo, debido a que recoge con exactitud lo que son estos indicadores y solo comprendiendo esta definición sabríamos y podríamos tener una idea sobre cómo funcionan y qué son estos indicadores.

Otros muchos autores tienen otra visión de este concepto, demostrando así que estos indicadores sirven a la evaluación de la eficacia y de la eficiencia. Tenemos que tener en cuenta que, en opinión de AECA (1995, p. 99): *"permiten efectuar un seguimiento de las variables clave. Así, cada centro de responsabilidad dispondrá de una serie de indicadores de gestión; algunos serán de carácter financiero, cuyos datos podrán obtenerse a partir de la contabilidad de gestión, siendo no financieros otros indicadores, lo que exigirá disponer de una información extracontable para su medición"*.

2.2 CARACTERÍSTICAS.

Según la Intervención General de la Administración del Estado, (2007), una serie de características de estos indicadores son:

- Consiste en una medida de comparación, un objeto de estudio. Haciendo hincapié en esta característica podemos decir con total seguridad que aquello que no es medible, no será un indicador.
- Un mismo estudio sobre algún objeto se puede medir desde diferentes puntos de vista, por lo que se pueden elegir distintos indicadores a la hora de realizar el estudio. Según todo esto, sería conveniente establecer un conjunto de indicadores, no siendo exacto o correcto hacer el estudio estableciendo un sólo indicador.
- Tiene un componente muy importante el cual es la variable relevante. Se dice relevante debido a que atiende a una perspectiva cualitativa o cuantitativa y temporal; cualitativa debido a que guarda el suficiente grado de de inmediatez con la realidad, cuantitativa porque porque esta acorde a la importancia en la que se representa la realidad de estudio con la de otras mediciones y temporal ya que esta presente para un intervalo de tiempo determinado.

Según la clasificación de AECA, (2012), tienen dos características principales, a través de las cuales se desarrollan otras siguientes. Éstas son: que tengan la capacidad obligatoria de poder

analizar toda la información y que esta información sea comparable con otra, éstas dos características dan lugar a unas singularidades como pueden ser:

- claridad: fácil de entender respecto de sus resultados.
- complejidad: relacionando variables tanto cualitativa como cuantitativas.
- economicidad: proporción entre el coste y su utilidad.
- imparcialidad: sin introducir sesgos.
- inequívocabilidad: sin dar lugar a errores.
- objetividad: no estando condicionados a juicios de valor.
- pertinencia: conseguir la finalidad prevista.
- sencillez: facilidad para trabajar con los resultados.
- temporabilidad: de acuerdo al tiempo real, sin estar desfasados en el tiempo.
- unicidad: se aplica a una sola entidad.
- universalidad: pueden ser aplicados para todo tipo de entidades.
- verificabilidad: en relación a su proceso y metodología.

Cabe decir que dichos indicadores no tienen siempre una forma concreta de dos magnitudes, sino que pueden ser por ejemplo: gráficos, valores, cifras absolutas...

Tomando como referencia AECA, (2002), estos indicadores han de ser proyectados hacia cada actividad que realiza la administración para poder así conseguir su objetivo, evaluar y analizar los datos. Aquí vienen a jugar un papel fundamental los referentes, permitiendo así que se sitúe y se delimite de la mejor manera posible la magnitud que sale del resultado de estos estudios. Algunos referentes pueden ser:

- estándar: emitido por la administración.
- gerenciales: comparando dos actividades similares.
- inter-servicio: coste medio de un servicio.
- mayoritarios: representa el resultado más habitual.
- precios de mercado: coste medio del producto.
- tendencia: utilizar series cronológicas.

2.3 OBJETIVOS.

Según AECA, (2002), establece los siguientes objetivos:

- Favorecer la transparencia y el buen gobierno de las entidades.
- Contribuir en términos sintéticos a la rendición de cuentas.
- Facilitar, de forma esquemática y reducida, la comprensión de la magnitud y el

desarrollo de su actividades.

- Completar el esquema lógico necesario para la toma de decisiones.

Seguendo a AEC, (2016), muestra que objetivo es aportar a la empresa un camino para conseguir sus metas, cumpliendo lo siguiente:

- Comunicar la estrategia.
- Comunicar las metas
- Identificar problemas y oportunidades.
- Diagnosticar problemas.
- Entender procesos.
- Definir responsabilidades.
- Mejorar el control de la empresa.
- Identificar iniciativas y acciones necesarias.
- Medir comportamientos.
- Facilitar la delegación de las personas.
- Integrar la compensación con la actuación.

Según Diputación de Badajoz, (2009), el objetivo general es obtener un estudio exhaustivo de la gestión de dicha entidad, con el fin de establecer unos objetivos comunes. Al marcar los objetivos específicos, lo que se pretende es que sean una especie de medio para cumplir el fin común, y estos objetivos específicos son:

- Establecer un seguimiento en la gestión observando su propia situación, comparándose con localidades similares.
- Tener información actualizada de los ejercicios económicos.
- Establecer objetivos cuantificables de mejora de la gestión, para poder compararse con otros entes de igual tamaño.
- Identificar problemas y saber actuar de manera correcta.

2.4 FINALIDAD.

La finalidad que se pretende conseguir con los indicadores de gestión es gestionar de forma eficiente y con eficacia la información que se nos suministra por el organismo o administración, viéndose así si los fines son cumplidos o no, anteriormente previstos.

Desde el ámbito interno de la organización la finalidad de estos indicadores no es otra que analizar las situaciones que se producen dentro de ésta, y ayudándose de estos análisis, tomar decisiones.

Todo esto es útil debido a que evalúan, estiman o demuestran variaciones o desviaciones en el objeto de estudio y tienen la obligación de cumplir (todas o algunas) las siguientes funciones:

- Representar un modelo de manera simplificada, tanto como los resultados finales como los resultados que sirven para su posterior comparación.
- Orientar al personal de forma que nos dé ideas de como hacer de una gestión una gestión óptima, para obtener mejores resultados.
- Mostrar su proceso evolutivo a lo largo del ciclo de vida.

Toda esta evaluación nombrada anteriormente, tanto cualitativa como cuantitativa, necesita del compromiso de todas aquellas personas que influyen en el servicio o producto, ya sea tanto en la organización de este como en detectar problemas en el proceso y en la institución. Si un sistema que da información objetiva, de modo que se genere una transparencia, dará lugar a una eficiencia que proporcionará seguridad y confianza, ambas clave para el bienestar de la organización o institución. Todo esto da lugar a que los lazos entre todas las personas que influyen en el proceso sean mas fuertes, dando lugar a un bienestar.

Atendiendo a Intervención General de la Administración del Estado, (2007), vemos que no sólo es ofrecer información, también es obtenerla con un objetivo determinado, llamado gestión, por esto se entiende: “capacidad inmediata de respuesta ante una situación imprevista en el desarrollo del proceso productivo“.

2.5 ESTABLECIMIENTO DE LOS INDICADORES.

No solo basta con conseguir los objetivos previstos, también se debe conseguir de forma que aprovechemos los recursos al máximo, esto es, con el mejor método y el uso más adecuado de los medios disponibles. Este párrafo se puede resumir con una frase de Camejo Joanna, (2012), “hacer lo correcto correctamente“. Esto significa realizar bien el servicio o producir correctamente un producto, de forma que se consiga así lo que se tenía previsto desde un principio. Si analizamos esta frase significaría, producir el producto o realizar el servicio de forma que se aprovechen los recursos, dicho de otra manera, consiguiendo la eficiencia. Si unimos estos dos conceptos podríamos llegar al término tan debatido en el ámbito económico, como es el de productividad.

Con esto se conseguiría la gestión óptima, y tiene diferentes niveles que se asocian a los que tradicionalmente están establecidos:

- Gestión estratégica o corporativa.
- Gestión de unidad estratégica de negocio o táctica.

- Gestión operativa.

3 TIPOS DE INDICADORES DE GESTIÓN.

Atendiendo a la clasificación mostrada por la Intervención General de la Administración del Estado, (2007), observamos que hay gran variedad de indicadores con lo que podemos realizar el estudio, por consiguiente vamos a analizarlos:

3.1 SIMPLES Y COMPUESTOS.

a) Son Indicadores Simples: "*aquellos que se obtienen de manera inmediata respecto de las variables a las que representan*" y pueden ser por ejemplo: el número de declaraciones de renta en un tiempo determinado, el número de matrículas, etc...

b) Por Indicadores Compuestos se entendería: "*se obtienen mediante una relación o mediante un porcentaje como resultado de dos magnitudes referidas a una o a distintas variables que, a su vez, pueden o no constituir indicadores simples*", serían en relación al indicador simple el número de matrículas, un indicador compuesto sería el número de aprobados o suspensos en esta asignatura.

3.2 FÍSICOS Y DE VALOR.

Para empezar vamos hablar de un factor clave a la hora de hablar de estos dos tipos de indicadores, este factor es llamado la homogeneidad. Todo esto se debe a que según esta homogeneidad, que es el factor clave, será determinante para interpretar correctamente el indicador.

a) A continuación vamos hablar de los indicadores físicos que serán aquellos indicadores que hacen referencia a aquellas características o resultados que vienen determinados por un cálculo de unidades no monetarias.

b) Los indicadores de valor si serán resultados que vendrán determinados por un cálculo si monetario.

3.3 A "PRIORI" Y A "POSTERIORI".

a) Con los indicadores a priori podemos observar o analizar los datos de forma que ya estuvieran previstos.

b) Si utilizamos la clasificación a posteriori nos basaremos en realizaciones o sobre resultados. He de decir que hay un problema en los indicadores a posteriori y es que pueden influir o no agentes externos a éstos, dando lugar a unas variaciones.

3.4 PUNTUALES Y DE INTERVALO.

- a) Los indicadores puntuales tienen un punto de vista muy estático, ya que como su propio nombre indica son indicadores puntuales, en un punto concreto y para una acción que está determinada.
- b) Si tenemos en cuenta a los indicadores de intervalo es todo lo contrario a los indicadores puntuales ya que tienen una visión en el tiempo más dinámica ofreciendo así un periodo temporal.

3.5 SEGÚN LA FINALIDAD DE LA MEDICIÓN.

Nos viene a mostrar los resultados respecto a la intención de lo que se quiere medir, estos indicadores tienen dos ámbitos en los que refleja su actividad estos son:

- a) Los pertenecientes a la organización y que son resultado de su actividad.
- b) Los pertenecientes a lo de la actividad de esta organización pero que pertenecen y tienen relación con el mundo exterior.

3.5.1 DE PRODUCCIÓN.

Su objetivo es analizar y valorar la información de las fases que forman la organización productiva de una organización y se puede hacer referencia a una visión tanto estática como dinámica, esto es, en un tiempo determinado y en un intervalo de tiempo.

Es necesario hablar dentro de los indicadores de producción de los indicadores de estructura y de los indicadores de proceso. En cuanto a los indicadores de estructuras serán todas aquellas variables que nos da información y analizan la organización de un ente o una empresa. Hablando de los indicadores de proceso son aquellos que toman como referencia una visión dinámica en cuanto a la producción de dicho ente y se pueden dividir en indicadores medios de actividad e indicadores de resultado de actividad, y serían:

- indicadores de medios de actividad: expresan el grado de actividad de un ente, diciendo básicamente como se ha producido.
- indicadores de resultados de actividad: aquí cabría decir que engloba otros indicadores que estudiarán y distinguirán los relativos a las actividades principales de los entes, sino que se relacionarán con las actividades auxiliares de dicha organización.

A su vez los indicadores de resultados de actividad pueden clasificarse en:

- indicadores de eficacia: estos indicadores lo que hacen es medir si los productos que se han producidos se han correspondido con aquellos análisis que se hicieron

previamente, y en que grado se han conseguido.

- indicadores de eficiencia: tienen el objetivo de analizar en qué medida ha sido eficiente la organización, esto es, en qué medida la empresa ha producido sus productos o servicios aprovechando al máximo sus recursos.
- indicadores de economía: aquí una obligación que tiene este indicador es que ha de compararse la información interna con la externa y lo que estudia son el coste al que adquiere los recursos comparándolo con los costes al que realmente tenía previsto adquirirlos.
- indicadores de calidad: estos indicadores son unos indicadores subjetivos debido a que se pueden ver desde diferentes puntos de vista, tanto desde el interior de la empresa como desde el exterior a esta, debido a esto pueden tener variaciones que no se corresponda con lo que los demás piensan. Otra razón de subjetividad es que tienen falta de unidades homogéneas, dando lugar así a una información sesgada, por lo que para evitar todo esto necesitamos una información que esté elaborada de manera minuciosa y meticulosa.

3.5.2 DE EFECTO.

Se pretende medir el resultado que tienen las organizaciones al realizar su actividad, todo esto es bueno debido a que se puede aplicar a cualquier ente (generalidad). Este resultado se verá plasmado en la satisfacción de los consumidores de un bien o servicio y se puede dar el caso en el que participen en un mismo bien o servicios varios entes o varias empresas.

Éste tipo de indicador muestra un principal problema y es que para poder ver y analizar los resultados se tiene constantemente que hacer uso de técnicas estadísticas, lo que puede conllevar a que estas estadísticas tengan sesgo, haciendo de esto que el análisis también tenga errores. La característica principal de los indicadores de efecto sería la calidad, también se podría decir que es complicado sacar conclusiones, ya que tiene una dificultad para la medición de estos indicadores.

3.6 EN FUNCIÓN DEL HORIZONTE TEMPORAL.

Debemos tener en cuenta que este aspecto es muy importante, ya que la mayoría de las organizaciones no actúan en un momento determinado, si no que como ya dijimos tienen un ciclo de vida, esto es, no solo actúan en el corto plazo sino que tienen unos horizontes que van más allá como son el medio y largo plazo, dando lugar a establecer una planificación para el ejercicio futuro. Esto viene a establecer que la empresa pueda producir o introducir

variaciones en sus ejercicios para ver de que forma podría incrementar su producción haciéndola de forma mas eficiente.

Lo correcto sería establecer una planificación en cuanto a las estrategias de forma que debemos de ver los indicadores en dos tiempos:

- a) A corto plazo: para calificar el objeto o actividades realizadas por la organización para ver los resultados de forma mediata.
- b) A largo plazo: aquellos análisis que se hacen con la finalidad de darle posibles soluciones a los problemas que podría surgirle a la empresa a lo largo del ejercicio económico.

3.7 DIRECTOS E INDIRECTOS.

a) Hablamos de indicadores directos aquellos indicadores que nos habla, como su propia palabra nos dice, directamente de la producción de una organización de forma que podamos valorarla y analizarla al instante. Esto debe de tener una condición y es que debe estar libre de sesgo para que al analizarla dicha información sea un análisis óptimo, con esto se debe de tener muy en cuenta dos características que son la heterogeneidad del producto y la calidad de la actividad de la empresa.

b) Si tomamos los indicadores indirectos serán aquellos que nos evalúen de forma inmediata a través de un factor que sirva como unión entre la actividad realizada y dicho factor, esto es, que se puedan sacar conclusiones sobre la medición de una actividad en función de la evaluación del factor interpuesto. Cabe de decir que estos indicadores sería conveniente utilizarlos sólo cuando no tengamos unos indicadores directos y la actividad de dicha organización al analizarla sea muy heterogénea.

3.8 ENDÓGENOS Y EXÓGENOS.

Estos indicadores son dos conjuntos de información en los que se hace referencia a dos partes, estarían lo que se refieren al ámbito interno de la empresa u organización, pero que tienen relación con lo que ocurre en el exterior de dicha empresa u organización, y por otro lado estarían los que tienen relación con el resultado de la actividad, el exterior de la empresa u organización.

Utilizaremos indicadores exógenos cuando en la organización que vamos a estudiar se pueda comparar todas las partes que realizan la actividad, con la que poder obtener información en la que se mejore los sistemas de producción y de venta para dicha actividad o productos.

3.9 PARA MEDIR EXTERNALIDADES.

Son aquellos indicadores que son utilizados para poder saber de que forma están influyendo en una organización unos agentes externos, llamados externalidades. Estas externalidades pueden influir o bien de manera positiva o bien de manera negativa, este efecto de estas externalidades según el documento ya citado se puede describir como: "*ganancia o pérdida económica o social experimentada por uno o más agentes sociales, como consecuencia de las acciones ejecutadas por las distintas unidades del Sector Público*". Según esta definición podemos observar que estas externalidades tienen un fuerte impacto sobre la organización y se debe de analizar en qué medida influyen analizando así los efectos que tienen. Un ejemplo claro es que por ejemplo haya un aumento de la demanda de un servicio, entonces estos ciudadanos están influyendo sobre la organización, dando lugar a que esta estudie el mercado y produzca o de una cantidad mayor de servicio para poder así atender a la totalidad de sus ciudadanos.

4 LIMITACIONES DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN.

La gestión de información tiene dos limitaciones principales como son:

- a) Las baterías de indicadores que están preestablecidas están consideradas de poca utilidad, debido a que no produce la motivación necesaria para actuar de manera correcta.
- b) Las investigaciones sufren una serie de restricciones en la información, de forma que se omiten datos de especial importancia. Todo estos datos se quedan en el ámbito de la investigación y es el causante de que no se produzcan mejoras en el producto o servicio.

Se ha producido un punto de inflexión en el que se han cruzado los intereses, de forma que los investigadores han reconocido la importancia de los datos que producen los indicadores, introduciéndolos en sus análisis y siguiendo los organismos públicos las metodologías establecidas en las investigaciones. Todo esto ha obtenido un punto a favor porque se ha producido una mejora en la productividad.

Teniendo en cuenta a Buendía Carrillo, (1999, p. 542), vemos que "*municipalidad se concibe como un sistema de producción de bienes y servicios destinados a responder las necesidades de un mercado esencialmente local*". Aquí se está limitando la eficiencia y eficacia.

Según Adamaschek (1998, p. 11-17), "*la imposibilidad de elección debe suplirse con la comparación de resultados*". Para solucionar este problema se está creando un programa basado en comparaciones con el objetivo de mejorar la eficiencia de los entes locales, aprovechando que tienen funciones similares.

Si nos centramos en la metodología podemos observar que ya no se centra en analizar los indicadores secundarios como se hacía antes, esto se debe a que como señala New South Wales Department of Local Government, (1998, p. 3), *“los indicadores muestran diferencias entre determinadas actividades, pero no explican las causas que lo originan”*, por otro lado debemos tener en cuenta la necesidad de evaluar la productividad global. Para solucionar ambos problemas es necesario saber en qué contexto actúa la administración, permitiendo la incorporación de variables exógenas.

Actualmente, se están vinculando empresas privadas para la realización de actividades municipales, de forma que actúa como regulador. A todo esto se le llama Yardstick Competition, según Prado y García, es; *“estandarización de un modelo de costes que será utilizado como referencia para la comparación entre municipios y permitirá detectar desviaciones, las cuales, a su vez, influyen en los mecanismos de financiación de servicios”*.

5 LOS INDICADORES DE GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO.

5.1 ESTRUCTURA Y REQUISITOS.

Atendiendo a su grado de complejidad, su estructura y tomando como referencia a Torres Lourdes, (1991), podemos observar las siguientes categorías:

- Primarios: tiene un carácter cuantitativo, basado en números y es obtenido a través de observaciones. Algunos ejemplos pueden ser: número de camas hospitalarias instaladas, número de altas, número de medicinas, etc...
- Secundarios: también llamado ratios, es el resultado del cociente entre dos indicadores primarios, permitiéndo así una comparación con otros centros. Algunos ejemplos son: la estancia que hay de media en el lugar, índices, etc...
- Modelos: se corresponde con un tercer nivel, estos indicadores según M. Ortigueira, (1986), *“En los modelos de naturaleza empírica, es decir, aquellos que se adaptan lo más posible a un sistema o fenómeno concreto, cada variable se puede expresar mediante uno o varios indicadores que traducen o reflejan un concepto teórico que se asienta sobre unas magnitudes observables. Estos indicadores pueden estar ligados, a su vez, a otros indicadores de forma más o menos compleja”*.

Todo este conjunto de indicadores tienen que reflejar de manera correcta y directa los aspectos más importantes del programa a estudiar. Para ello se debe cumplir los requisitos generales que establece Concepts Statements-1 del Governmental Accounting Standard Board GASB (1987):

- **Comprensibilidad:** concentrará la mayor cantidad de información y deberá mostrarse de manera clara. Toda esta información se desglosará de manera meticulosa si se es necesario.
- **Fiabilidad:** estos datos tienen que ser demostrables con un alto grado de probabilidad, siguiendo a Anthony y Young (1987), consideran que el aspecto más difícil de evaluar es el output, ya que no depende del factor humano.
- **Relevancia:** aquellos datos que sean de especial importancia, ya que este requisito recoge la utilidad de estos datos.
- **Oportunidad:** se pretende dar la información cuando realmente resulte útil, ya que un retraso en el tiempo hará que ésta pierda su valor.
- **Consistencia:** si las bases están fundamentadas y son sólidas este indicador será consistente.
- **Comparabilidad:** la cuestión principal es que debe estar garantizada la capacidad para que este indicador sea comparado a lo largo de todo el ejercicio con otras entidades.

5.2 EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO: IMPORTANCIA, UTILIDAD Y PARTICULARIDADES.

Para realizar este punto debemos de tomar tres preguntas, que sin éstas no sería posible y de acuerdo a Josep María Guinart i Solà, (2003), son:

¿Por qué es importante la evaluación del desempeño?, ¿qué hay de particular en la evaluación del desempeño en el Sector Público? y ¿por qué utilizar estos indicadores de gestión?.

- ¿Por qué es importante la evaluación del desempeño?

La razón principal se debe a que se hace posible la asignación de responsabilidades al personal del centro u organización, responsabilidades que consolidan la gestión pública.

Si tomamos el concepto de responsabilidad como un contrato que involucra a dos partes, podremos observar en una parte a los ciudadanos y en otra, al gobierno, debiéndose cumplir para ambos entes una serie de obligaciones. Aquí los ciudadanos permiten que el gobierno tome la función de control a cambio de que los ciudadanos paguen unos impuestos y cumplan unas leyes, todo esto posible a través de las leyes y regulaciones presentes. Al permitir todo esto los ciudadanos lo que esperan del gobierno es que éste ejerce su poder, siempre de forma que se consiga el interés general, ya que por ejemplo el abuso de poder irá en contra del interés público. Lo que se pretende con esto es supervisar e informar sobre la actuación de estos entes u organizaciones, para saber si se está actuando correctamente o no.

La evaluación de la gestión pública tiene que saber si se está progresando en la organización o entidad para conseguir los objetivos previstos, y para ello existen tres áreas donde el desarrollo de sistemas de indicadores son importantes y son:

- a) Desempeño operativo: constituye los elementos de relevancia, efectividad, eficiencia e integridad.
- b) Desempeño financiero: nos muestra si el gasto está sobre los niveles que estaban previstos en el presupuesto y si se están gestionando de acuerdo a la gestión financiera.
- c) Desempeño de la congruencia: conlleva la implantación de programas que tengan que ver con la legislación vigente.

Seguindo a la Diputación de Badajoz, (2009), podemos observar otros motivos de la importancia que tiene estos indicadores.

La Intervención General de la Administración del Estado, (2007), nos muestra que los indicadores de gestión son una consecuencia de la nueva normativa presupuestaria en la que se le da más importancia a los datos. De esta forma se consigue un análisis meticuloso de los medios y objetivos.

Se trata de introducir una gestión de cómo y con qué hacemos las cosas, obteniéndose así un sistema fiable para obtener información sobre la gestión, que nos dará lugar a un mejor desarrollo de trabajo. En definitiva, mejorar las actuaciones de las administraciones públicas y las condiciones de vida de sus ciudadanos.

- ¿Qué hay de particular en la evaluación del desempeño en el Sector Público?

Cabe decir que esta función es mucho más difícil en el ámbito público que en el privado, ya que la evaluación del desempeño se mide con mayor facilidad cuando esta presente la claridad, característica que es principal del sector privado, debido a que estas compañías lo único que quieren son beneficios.

Si abarcamos esta medida en el ámbito público vemos que es muy distinta, ya que el objetivo principal no es otro que mejorar la vida de sus ciudadanos, la consecución del interés general.

- ¿Por qué utilizar estos indicadores de gestión?

Básicamente se puede decir que que son útiles para clarificar objetivos, esto es, para describir y poner claro los objetivos en Planes Estratégicos o Cuadros de Mandos. Otro motivo por el que utilizarlos es porque con estos indicadores se obtiene información sobre la actividad del ente u organización. En conclusión son útiles ya que motivan al personal del ente, dependiendo de los resultados obtenidos, por ejemplo utilizando proyectos de mejoras que

hacen de su trabajo rutinario un aspecto novedoso.

5.3 ALTERNATIVAS DE INDICADORES DE GESTIÓN EN ENTIDADES PÚBLICAS.

Según lo que se quiera analizar y evaluar deberemos de utilizar unos indicadores u otros, para ello deberemos de escoger a los indicadores que mejor se ajusten a nuestro estudio, a través de baterias.

Respecto a las entidades públicas que no tienen el objetivo de obtener un beneficio, hay un problema, el cual es que si se produce una falta de medida de la producción impedirá la aplicación de los indicadores.

Si observamos según las variables en interés de la entidad podemos observar que existen:

- Indicadores de demanda de servicios: nos mostrarán la necesidad de servicio que tenemos.
- Indicadores de oferta de servicios: estudiarán si hay disponibilidad en los servicios.
- Indicadores de calidad: al prestar los servicios, éstos indicadores miden con que calidad se han producido.

Cabe decir que los indicadores pueden aparecer en una o más categorías.

- Indicadores de inputs: nos dan a conocer la naturaleza y cantidad de los factores que utilizan las entidades para producir así su servicio. La mayor cantidad de éstos viene de la contabilidad de costes y al ser una institución no lucrativa cuenta con que los tipos de indicadores que evaluarán serán de tipo: material, humano y financiero.
- Indicadores de outputs: consiste en obtener un análisis detallado de los resultados obtenidos por una institución, el principal problema es que al ser una institución no lucrativa, las metas de estas son complejas. A través de los outputs se nos hace posible medir la eficiencia y la eficacia.
- Indicadores de outcomes: representan la contribución de un ente en términos no monetarios. También conocidos como indicadores de eficiencia social, ya que lo que miden son el cumplimiento de los objetivos públicos y la mejora de vida.
- Indicadores de presupuesto: parten del presupuesto de la entidad y su finalidad es hacernos obtener una serie de ratios que complementarán a la información obtenida del presupuesto por programas. Estos indicadores nos harán darnos

cuentas de que: si están delimitados los objetivos, si se han elaborado programas para alcanzar estos objetivos, si todos estos programas se han considerado idóneos u óptimos, etc...

- Indicadores de los estados contables: solo son fiables los análisis de los estados contables si han sido auditados. Se suele hacer el estudio distinguiendo 3 ámbitos diferentes como son: el ámbito patrimonial, el financiero y el económico.
- Indicadores de organización: según estos indicadores será objeto de estudio el organigrama de la institución u empresa incluyendo a todos los órganos y observando las responsabilidades.
- Indicadores sociales: estudian y analizan la responsabilidad de la entidad, expresan sucesos sociales. Toda esta información se lleva a cabo según los grupos que intervienen en el funcionamiento de la entidad, y son: usuarios del servicio, suministradores o proveedores y trabajadores.
- Indicadores de entorno e impacto: son el resultado de la aplicación de un servicio sobre la sociedad. Los indicadores de entorno ofrecen información sobre variables exógenas y los indicadores de impacto son aquellos que nos muestran que efecto produce la ejecución de un programa.

5.4 ASPECTOS METODOLÓGICOS EN LA IMPLANTACIÓN DE INDICADORES.

Todo análisis necesita de una metodología, a través de la cual se lleva a cabo el trabajo que se pretende realizar. Es necesaria una buena metodología porque si esta es buena obtendremos una mayor eficacia en el análisis, es necesario que la metodología sea aprobada por la mayoría de los presentes y que no de lugar a confusiones.

- ¿Qué se hace? Lo que se pretende es que el ente u organización describa sus actividades principales.
- ¿Qué se desea medir? Debemos de tener claro que actividades tienen prioridad sobre otras y es aconsejable basarse en un motivo claro, el cual es, tendrán prioridad aquellas actividades que consuman un mayor esfuerzo.
- ¿Quién utilizará la información? Los indicadores diferirán atendiendo a quien sea el destinatario final.
- ¿Cada cuánto tiempo? No se puede establecer un tiempo exacto ya que dependiendo de que tipo de actividad sea, vamos a establecer un tiempo u otro.

- ¿Con qué se compara? Se puede comparar esta información con ámbito tanto internos de la empresa como externos, siempre y cuando sean de características similares.

Siguiendo a Josep Maria Guinart i Solà, uno de los principales problemas de que la metodología sea errónea y según del tipo de indicador se escogerá un método de recogida de datos u otro, pueden ser técnicas métricas o técnicas documentales. Si estamos ante una población de gran tamaño lo correcto es un muestreo estadístico. También existe otros métodos como pueden ser técnicas, entrevistas, encuestas, test, etc... tenemos que decir que estas últimas es frecuente que tengan errores por diversas razones.

5.5 CUADRO DE MANDOS.

Atendiendo a Intervención General de la Administración del Estado, (2007), cuadro de mando o de mandos es: *“Conjunto sintético de información que, presentado en el momento oportuno, contiene datos sobre indicadores determinantes para la toma de decisiones por los distintos niveles de responsabilidad en una organización determinada”*.

Vamos a desglosar este concepto y lo analizaremos mas minuciosamente:

- Momento oportuno: en el tiempo correcto.
- Sintético: en un número limitado de variables, para que esta información sea útil.
- Determinantes para la toma de decisiones: tomar decisiones en base a una información obtenida.
- Por los distintos niveles de responsabilidad: atendiendo a los rangos jerárquicos que hay dentro de la propia organización.

Podemos utilizar el cuadro de mandos a lo largo del ejercicio, ya sea en el corto, medio o largo plazo. Lo que pretende conseguir el cuadro de mandos es que la organización tome decisiones y cree estrategias atendiendo a la información obtenida.

5.5.1 TIPOS.

Antes de nada y principalmente cada entidad u organización debe de establecer sus cuadros de mandos, mostrando la información que dan forma a estos cuadros.

Como primera cuestión debe de existir no sólo un cuadro de mando, si no que deberán de existir tantos cuadros como niveles de responsabilidad, que vendran reflejados en la estructura de la entidad.

En segundo lugar se deberá de tener en cuenta el tiempo para el que se realizan, ya sea el corto, medio o largo plazo.

Por consiguiente tenemos que hablar que el cuadro de mando lo que pretende es mejorar a la organización ya que en él están marcados los objetivos que se pretenden alcanzar. Una vez desarrollada la actividad se hace una comparación de los objetivos previstos con los que realmente se han conseguido. Lo que decidirán que tipo de cuadro se realiza serán las características propias de cada ente. Atendiendo a Intervención General de la Administración del Estado, (2007), *Indicadores de gestión en el ámbito del Sector Público*, Madrid, observamos la siguiente tipología:

- Por niveles jerárquicos.
- De gestión táctica (corto plazo).
- De gestión estratégica (medio y largo plazo).
- De previsiones (a priori).
- De objetivos alcanzados (a posteriori).

5.6 EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN EN EL ÁMBITO MUNICIPAL.

Siguiendo el documento de Prado y García, vemos que la evolución se ha aplicado principalmente a dos partes, por un lado tenemos la evolución en los organismo públicos y por otro lado observamos la evolución en el ámbito de la contabilidad pública, según investigadores universitarios.

- Aportaciones de organismo contables públicos.

Podemos observar que todos los entes o instituciones han mostrado una serie de normas que van a intentar regular toda la información a lo largo del ejercicio y que son de obligado cumplimiento. Todo esto se ha producido de una manera especial en los siguientes países:

- Estados unidos: los indicadores del Governmental Accounting Standards Board (GASB).

El GASB según Concept Statement, (1994), establece una serie de indicadores que deben aparecer obligatoriamente en la elaboración de los informes anuales.

Los indicadores Service Efforts and Accomplishments (SEA) establecen una diferenciación entre los “service efforts“, que son los inputs, y los “accomplishments“ que serán los outputs y los outcomes. Al ser su utilización escasa se ha producido una evolución, ya que muchos organismos están potenciando dicho uso a través de 3 vías principales:

- a) International City Management Association (ICMA): está promoviendo procesos de comparación entre indicadores, con la finalidad de obtener mejoras en los gobiernos

locales.

- b) Urban institute: dedicado a la búsqueda de problemas y su correcta solución, efectividad y promover la buena comunicación entre relaciones.
- c) GASB: proover la utilización e implantación de los indicadores.

- Reino Unido: los indicadores de la Audit Commission y el Departament of Transport and Regional Government:

Ha sido un país que siempre ha estado “a pie del cañón“, esto es, siempre ha estado al mando para solucionar las deficiencias que se podían generar. Elaboró indicadores para medir la eficiencia y eficacia y creó las llamadas cartas de servicios en las que se recogía los estándares mínimos de cumplimiento.

En la actualidad Reino Unido nos señala que hay una necesidad de involucrar a los ciudadanos en la evaluación de los servicios y apuesta por una mayor competencia para que se lleve a cabo la eficiencia y eficacia. Todo esto actualmente es complementado con The Local Government Act, (1999), en lo que se establece planes y estándares que evaluarán los resultados.

Después de todo esto, ha permitido que se puedan comparar resultados con otros estándares que tienen establecidos otros municipios. La mejor manera de ver toda esta modernización que está sufriendo es ver el nuevo sistema de incentivo que ha instaurado, a través del cual concede premio y reconocimientos.

- Australia: los indicadores del Steering Committee for the Review of Commonwealth/State Service Provision.

Ha estado desarrollando unas publicaciones anuales de sus indicadores. Al estar formado por estados, cada estado tiene su propia batería y están dirigidos a sus costes y financiaciones.

- España: las propuestas mas relevantes.

En españa actualmente cuenta con la obligación de elaboración de memorias y se han producido propuestas como la de Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC) y la de AECA, ya visto anteriormente. Cabe decir que que también se está instaurando proyectos prácticos como son SINIGAL y el benchmarking, éste lo analizaremos en el punto posterior. Siguiendo a FNMC, (1986) diseñó una batería de indicadores para los entes locales con la finalidad de aportar un documento que contenga información y que sea válido para la gestión. Atendiendo a AECA, (1996), estableció un conjunto de indicadores y sus respectivas

metodologías.

El proyecto SINIGAL (Sistema Normalizado de Indicadores de Gestión dirigido a las Administraciones Locales) fue creado en 1998 por el Departamento de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Granada. Su objetivo no es otro que establecer una estructura y un contenido para un sistema de indicadores, en el que participasen unos responsables municipales y que este pudiese tener una continuidad en el ejercicio. Navarro, (1998), estableció un conjunto de indicadores, que como hemos dicho anteriormente, en la actualidad, está siendo contractado por un equipo de la Universidad de Granada por dicho proyecto. Toda aplicación de este proyecto, llamado SINIGAL, esta muy limitada, ya que sólo esta destinada a unos pocos ayuntamientos de Andalucía.

El proyecto SINIGAL ha tenido una segunda fase en la que evaluará los mercados, cultura y deportes, de forma que se ampliará la batería que ya estaba establecida.

5.7 BENCHMARKING.

Todo los indicadores e independientemente del tipo que sean necesitan tener un referente para que tenga significado. Por ejemplo para poder comparar un indicador se necesita que sea comparado con otro indicador que sea de función similar.

Vemos que el benchmarking es una comparación de indicadores, visto de una manera muy general. En la actualidad cada vez es más utilizado por nuestros entes, ya que nuestro entorno es muy dinámico y competitivo. Hace unos años el benchmarking era poco utilizado debido a que no tenía compromiso por desarrollar un sistema que midiese el interior de la organización. Un concepto de benchmarking puede ser el obtenido por Josep Maria Guinart i Solà, “*sistema integral de medición que permite el examen sistemático y riguroso de los bienes, servicios y procesos de trabajo que ofrecen las organizaciones, medidos con respecto a homónimos de organizaciones reconocidas como las mejores, con el fin de producir cambios y mejoras en la organización*”.

Si vemos el benchmarking como la comparación de indicadores, no sólo debemos de tener en cuenta la imitación de estos, ya que puede ser desastroso, sino que también debemos de tener en cuenta como una potente herramienta para gestionar la información pública. También vemos que puede constituirse como un sistema para mejorar continuamente, se basa en la observación para cerrar la fisura entre el desempeño propio y el de las instituciones más innovadoras.

Atendiendo a su objetivo u objeto de estudio vamos a clasificar varios tipos de benchmarking:

- a) Benchmarking interno: compara actividades que suceden en los diferentes rangos de la

organización. Puede ser el caso de comparación de una misma actividad en sucursales diferentes.

- b) Benchmarking competitivo: se pretende comparar con un sector exterior a la propia empresa, lo que viene a ser en un mercado competitivo la competencia, de forma que se tomen datos de nuestros competidores y compararlos con nuestra organización.
- c) Benchmarking genérico: se intenta conseguir un conjunto de acciones más productivo a través de un rendimiento superior, a través de la inteligencia y la creatividad. Lo que quiere conseguir es dejar de lado los paradigmas antiguos y borrar la expresión “*siempre se hizo así*”. Siguiendo este documento hay unos factores que nos muestran las ventajas que nos ofrecen o que podemos llegar a alcanzar, esto es:
 - Alinear lo que se planea con lo que se actúa.
 - Acelerar el mejoramiento continuo de los procesos.
 - Identificar y priorizar qué áreas de la gestión necesitan mejorar.
 - Validar las prácticas y métodos que han demostrado ser efectivos.
 - Establecer metas y objetivos efectivos.
 - Estimular el pensamiento de los grupos naturales de mejoramiento interno.
 - Acelerar la aceptación y sobreponerse a la resistencia interna.

6 TRABAJO EMPÍRICO: PROPUESTA DE INDICADORES PARA VALORAR LOS SERVICIOS QUE OFRECE EL AYUNTAMIENTO DE TORREDONJIMENO.

Como paso inicial para el desarrollo del presente trabajo, hemos tomado información de la página web del Ayuntamiento de Torredonjimeno, www.tosiria.com, así concretando algunas citas con los concejales de dicho ente con la finalidad última de conseguir disponer de una relación de los servicios que ofrece este ayuntamiento. Hay bastante más servicios pero no podemos trabajar con todos, debido a que resultaría un número excesivo que finalmente nos dispersaría en el devenir del estudio. Concretamos los servicios que hemos optado por seleccionar en los siguientes:

- Servicio de empleo.
 - Fomento y apoyo hacia el empleo.
 - Información de oferta de empleo público.
 - Prácticas en el Ayuntamiento de Torredonjimeno.
- Servicio de atención al público.
 - Información.
 - Obtención de certificado digital.

- Servicio municipales y de limpieza.
 - Recogida de residuos.
 - Tratamiento de residuos.
 - Limpieza viaria.
 - Ciclo y suministro de agua potable.
 - Conservación y mantenimiento de caminos.
- Servicio de actividades deportivas.
 - Fomento de actividades deportivas.
 - Instalaciones deportivas (campo de fútbol, polideportivo, piscina municipal...).
- Servicio de policía local.
 - Ayuda 24h hacia las víctimas de violencia de género.
 - Educación vial.
 - Objetos perdidos.
 - Auxilio y relaciones públicas.
 - Trámites administrativos (certificado de convivencia, residencia o buena conducta, retirada de vehículo del depósito municipal, informes...)
 - Consejos policiales.
- Servicio de educación y cultura.
 - Mantenimiento de colegios.
 - Biblioteca.
 - Centro guadalinfo.
 - Teatro.
 - Escuela de adultos.
- Servicio de asuntos sociales y mujer.
 - Guardería.
 - Centro municipal de información a la mujer.
 - Programa “Ciudades ante las drogas” (ayuda en materia de drogodependencia, asesoramiento, orientación e información sobre prevención en adicciones).
 - Escuela taller de Torredonjimeno VI.
 - Servicio de atención residencial a personas mayores y personas con discapacidad tanto física como psíquica en situación de dependencia.
- Servicio de alumbrado público.
 - Suministro.

- Calidad del alumbrado.

Observando todos estos servicios según sus áreas, optamos consecuentemente con lo anteriormente indicado con tratar de analizar una serie de indicadores para solamente uno de ellos ante la dificultad ya señalada de la excesiva laxitud de los campos que inicialmente podían plantearse como objeto de estudio. Es por ello por lo que centramos nuestro objeto de estudio en el servicio de educación y cultura. La razón de su selección responde al hecho de que hemos obtenido una mayor cantidad de información, lo que hace más viable y atractivo el análisis.

6.1 DISEÑO E IMPLANTACIÓN DE INDICADORES.

A la hora de realizar el trabajo de campo hemos tenido en consideración varias formas de obtener los indicadores para su posterior análisis, finalmente hemos decidido crear y establecer una serie de indicadores para analizar el servicio sobre una fuente de elaboración propia. Todo esto ha sido posible gracias a una parte de los ciudadanos y a los concejales y personal del Ayuntamiento de Torredonjimeno. Para ello se les ha mostrado una serie de indicadores que como hemos dicho anteriormente han sido elaborados por nosotros, con la opción de que deshabiliten aquellos que crean que no son óptimos o no sirven y aportando otros nuevos diferentes a éstos. El objetivo principal es obtener una batería de indicadores que puedan servir para analizar y evaluar dicho servicio.

Para que todo esto sea posible va a constar de tres partes:

- Evaluar los indicadores establecidos.
- Oportunidad de deshabilitar indicadores.
- Aportar otros indicadores.

A continuación vamos a analizar estas tres partes mencionadas anteriormente:

- Evaluar los indicadores establecidos:

Podemos dividir la batería de indicadores en cuatro partes o bloques, esto es:

- Economía.
- Eficacia.
- Eficiencia.
- Excelencia.

Podremos observar un total de 20 indicadores y serán valorados, como hemos dicho anteriormente, por 2 partes, en una los ciudadanos y en otra los concejales como gestores públicos. Estimamos que con estos dos grupos obtendremos una muestra válida para gestionar y analizar este servicio.

Aspectos a medir	Indicadores
A. ECONOMÍA	
A.1. Coste unitario del personal.	Coste total del personal / Número de personal activo.
A.2. Coste total del servicio per cápita.	Coste total del servicio / Número de habitantes.
A.3. Coste del servicio por cada habitante que lo utiliza.	Coste total del servicio / Número de habitantes que utiliza dicho servicio.
A.4. Coste del servicio por cada habitante que no utiliza el servicio.	Coste total se servicio / Número de habitante que no utiliza dicho servicio.
A.5. Coste mensual del servicio.	Coste total del servicio / 12
B. EFICACIA	
B.1. Eficacia operativa.	Número de habitantes atendidos / Número de habitantes que se pretende atender.
B.2. Eficacia presupuesto de gastos.	Gastos reales del servicio / Gastos previstos.
B.3. Eficacia presupuesto de ingresos.	Ingresos reales del servicio / Ingresos previstos.
B.4. Eficacia general.	Número de usuarios del servicio / Número de habitantes en Torredonjimeno.
C. EFICIENCIA	
C.1. Eficiencia real del personal.	Número de habitantes atendidos / Número de personal empleado.
C.2. Eficiencia económica del personal.	Número de habitantes atendidos / Coste del servicio.
C.3. Eficiencia global del servicio.	Número de habitantes atendidos / Coste total del servicio.
D. EXCELENCIA	
D.1. Nivel de dependencia municipal.	Importe del presupuesto para el servicio / Coste total del servicio.
D.2. Recursos de personal a disposición del público.	Número de personas empleadas en el servicio / Número de habitantes de Torredonjimeno.
D.3. Usuarios reales del servicio.	Número de usuarios reales del servicio / Número de habitantes de Torredonjimeno.

D.4. Usuarios medios mensuales.	Número de usuarios totales / 12.
D.5. Número de usuarios que solicitan los diferentes servicios de biblioteca mensualmente.	Número de usuarios que solicitan los servicios de biblioteca / 12.
D.6. Adecuación del horario de apertura a las necesidades de los ciudadanos.	Franja horaria más utilizada.
D.7. Volumen de quejas.	Número de quejas / Número de habitantes de Torredonjimeno.
D.8. Grado de satisfacción.	Puntuación obtenida de los resultados de las encuestas y cuestionarios.

- Opción de deshabilitar los indicadores que ellos crean que no sean óptimos o viables. Los usuarios que analizan esta batería de indicadores, tienen la oportunidad de rechazar uno o varios indicadores que ellos crean que no son válidos, dando un argumento razonado.

- Aportar otra serie de indicadores.

Lo mismo que el personal puede rechazar los indicadores que crean que no son correctos, tienen la oportunidad de establecer y mejorar los indicadores ya establecidos, con el propósito de intervenir y obtener un resultado óptimo.

Todos estos indicadores van a ser valorados atendiendo al criterio de la utilidad, esto es, el valor 0 va a significar que no es útil mientras que el 5 significará muy útil. Posteriormente a esta encuesta vamos a analizar los resultados obtenidos, hablando así sobre los aspectos más relevantes de esta batería de indicadores.

6.2 RECOGIDA DE DATOS.

La recogida de datos está realizada a través de un cuestionario, que está creado a través de la plataforma de Google, con un subapartado llamado Formularios. Mediante esta opción nos permite crear un cuestionario online, con la ventaja de poder pasarlo a través de internet mediante un enlace, dando lugar a una mayor comodidad. También, a parte de esta opción hemos elaborado unos cuestionarios en formato físico para llegar a aquellas personas que no hemos podido acceder mediante internet.

El cuestionario ha tenido una muestra de 100 sujetos, donde 15 de estos sujetos han sido personal del propio Ayuntamiento de Torredonjimeno. Hemos querido ofrecer este cuestionario tanto a ciudadanos como personal del ayuntamiento debido a que así obtendremos las valoraciones y los resultados tanto desde la vista externa como interna al

ente.

Como ya hemos estudiado en otros cursos, el cuestionario tiene tanto ventajas como inconvenientes, a pesar de ésto hemos optado por utilizar este método, ya que creemos que es el más correcto. Vamos analizar brevemente tanto las ventajas como las desventajas:

- Ventajas:
 - Facilidad en la obtención de resultados.
 - Apenas hay dispersión en las respuestas.
 - Se pueden utilizar gráficos.
 - La información es útil y de confianza.
- Desventajas:
 - No hay profundidad.
 - Es necesario una muestra representativa.
 - Si no está bien elaborado puede haber una deficiencia en los resultados.

6.3 ESTRUCTURA DEL CUESTIONARIO.

Todo este cuestionario lo vamos a poder encontrar como Anexo 1 al final del trabajo. Lo que se pretende es analizar, según los habitantes de la localidad de Torredonjimeno, lo que piensan realmente sobre estos indicadores ya establecidos, observándo si pueden ser útiles o no, y como se podría mejorar.

Está dividida en cuatro partes, ya mencionadas anteriormente como son: economía, eficacia, eficiencia y excelencia.

Una primera pregunta consta de un cuestionario con 20 indicadores, y cada uno de ellos será valorado de 1 a 5. Una segunda parte podrán dar su opinión quitando o mostrándo cuál no sería optimo establecer, finalmente, una tercera parte donde ellos mismos pueden aportar otros indicadores.

6.4 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.

Por consiguiente, vamos a analizar los resultados a través del cuestionario que hemos elaborado, tomando como referencia las respuestas obtenidas. Vamos a observar los resultados desde ambos puntos de vistas y valoraremos los indicadores atendiendo a la estructura del cuestionario. Hablaremos sobre los aspectos más relevantes y daremos una serie de conclusiones.

6.4.1 VALORACIÓN DE PROPUESTA.

Esta valoración se hará atendiendo en primer lugar a las preguntas del cuestionario, esto es, en relación a los cuatro grupos establecidos de indicadores, posteriormente analizaremos la pregunta número dos y, finalmente hablaremos también de la tercera pregunta, todo esto, como hemos dicho anteriormente diferenciando los dos puntos de vista, tanto desde el externo como del interno al ente.

A. Por grupo de indicadores:

Se trata de analizar, evaluar y valorar todos los resultados del cuestionario elaborado por nosotros mismos, un total de 20 indicadores, en el que se estudia la utilidad de éstos en el servicio de educación y cultura del Ayuntamiento de Torredonjimeno, donde se pretende que a través de nuestro trabajo y las aportaciones obtenidas lleguemos a un estudio certero.

Recordando las características principales del cuestionario:

- 20 indicadores.
- Punto de vista de los ciudadanos y de los concejales.
- Escala de valoración del 1 al 5.
- Divididos en: economía, eficacia, eficiencia y excelencia, identificados por A, B, C, y D, respectivamente.

Si observamos el valor significativo de estos indicadores observamos las siguientes medias, atendiendo a su utilidad:

	Media.
Ciudadanos.	3.436
Concejales.	3.645

Obtenemos que estos indicadores, según los ciudadanos tienen una utilidad media de 3.436, esto es, tomando como referencia el 100%, un 68.72%, mientras que para los concejales es sobre un 100% un 72.9% . Podemos observar que para los ciudadanos tienen una utilidad menor o inferior que para los concejales.

Hemos querido también mostrar la utilidad media de cada indicador, tanto de los ciudadanos como de los concejales, esto es, mostrar la utilidad que tienen todos los indicadores independientemente los unos de los otros.

Indicador.	Ciudadanos.	Concejales.	Indicador.	Ciudadanos.	Concejales.
A.1.	3.24	3.3	C.2.	3.48	3.6
A.2.	3.4	3.6	C.3.	3.28	3.6
A.3.	3.52	3.7	D.1.	3.24	3.5
A.4.	2.6	3.7	D.2.	3.28	3.4
A.5.	3.8	3.8	D.3.	3.04	3.7
B.1.	3.36	3.7	D.4.	3.2	3.6
B.2.	3.56	3.7	D.5.	3.64	4
B.3.	3.56	3.1	D.6.	3.72	3.9
B.4.	3.56	3.9	D.7.	4.08	3.8
C.1.	3.48	3.5	D.8.	3.68	3.8

Observando la tabla se puede constatar una clara diferencia entre la utilidad que estos indicadores ofrecen para los ciudadanos, como para el personal del ente, los concejales. Vemos que la mayoría de indicadores son más útiles para los concejales que para los ciudadanos, más exactamente un 85% de los indicadores son más útiles para los gestores públicos que para los usuarios del servicio. De otra parte, interesa referenciar que un 10% de los indicadores que són más útiles para los ciudadanos que para los concejales, estos son el D.4.(usuarios medios mensuales) y el D.7. (volumen de quejas).

Finalmente si analizamos el 5% restante observamos que el indicador A.5. (coste mensual del servicio) es tan útil para los ciudadanos como para los concejales.

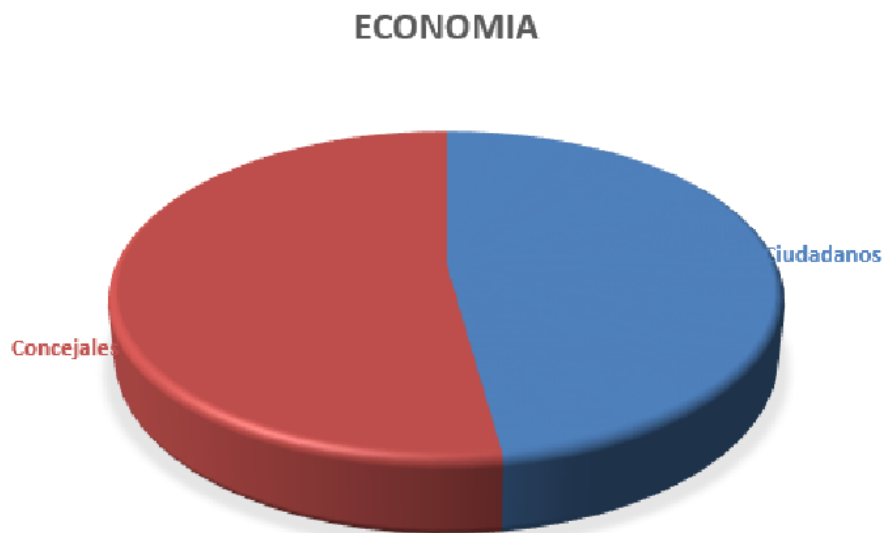
También vamos analizar los aspectos mas relevantes, tanto el indicador más útil como el menos útil desde ambos puntos de vista.

- Para los ciudadanos vemos que el indicador más útil sería el D.7., que como hemos dicho anteriormente sería el *“volumen de quejas“* mientras que el menos útil en este caso sería el A.4., esto es, el *“coste del servicio por cada habitante que no utiliza el servicio“*.
- Para los concejales podríamos ver y llegar a la conclusión de que el indicador óptimo sería el D.5., siendo este el *“número de usuarios que solicitan los diferentes servicios de biblioteca mensualmente“*, mientras que el de menos utilidad sería el B.3., *“eficacia presupuesto de ingresos“*.

B. Comparación de las medias de cada grupo, tanto desde el punto de vista del ciudadano como del personal del ente, los concejales:

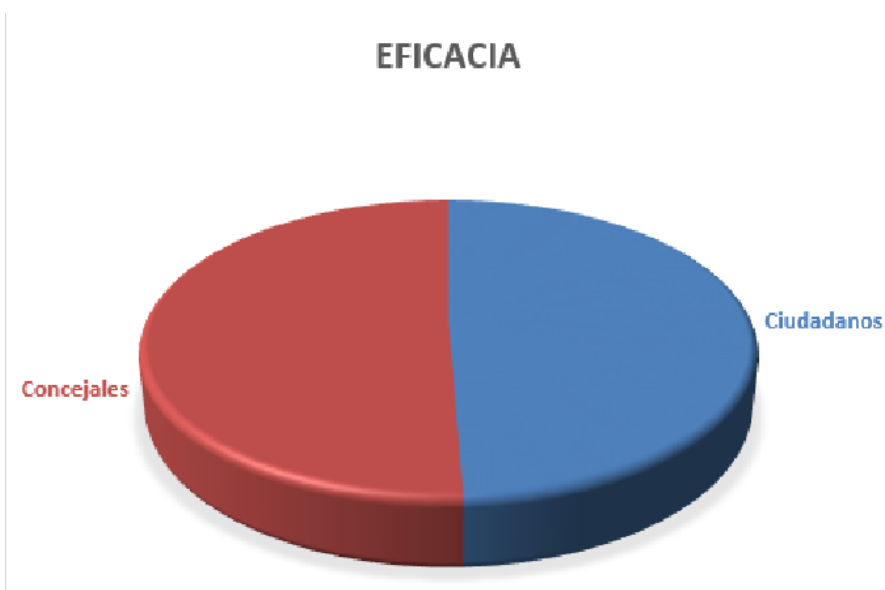
En este punto vamos a comentar las medias obtenidas de los 4 grupos de los que ya hemos hablado anteriormente, economía, eficacia, eficiencia y excelencia, con el objetivo de analizar los datos englobados en estos apartados, también desde ambos puntos de vista.

- **Economía:**



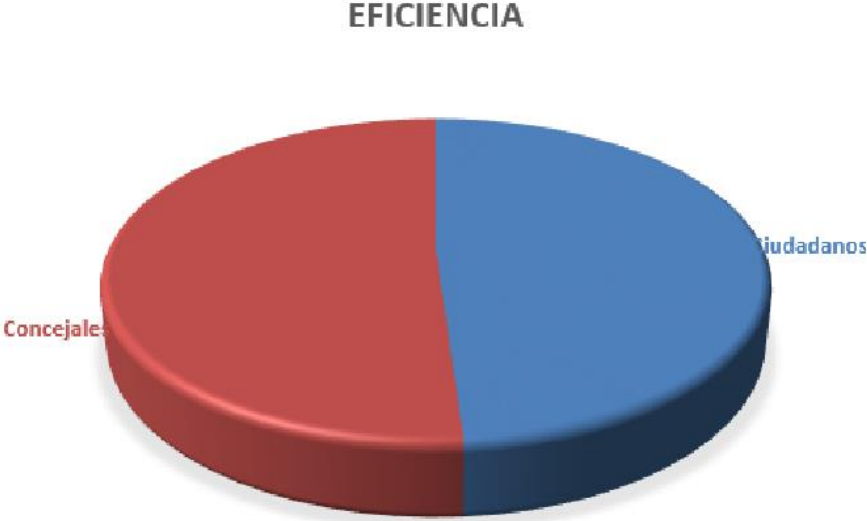
En cuanto al grupo de economía, que recoge 5 indicadores diferentes, obtenemos una media para los ciudadanos de 3.31, mientras que para los concejales la media es 3.62, con una diferencia de entre un grupo y otro de 0.30. Podemos decir que la utilidad del grupo de economía es más útil para los concejales que para los ciudadanos, también debemos de decir que el el grupo donde más diferencia entre medias hay.

- **Eficacia:**



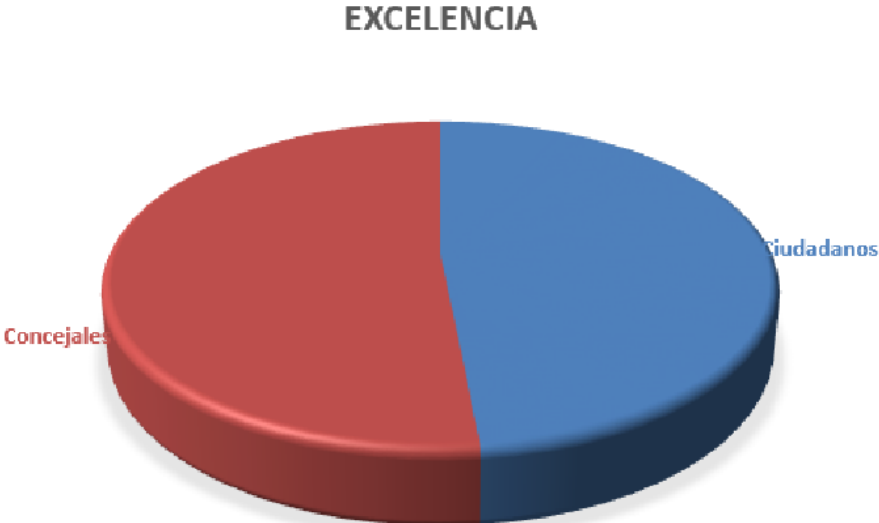
Si analizamos el grupo de eficacia vemos que la diferencia es mínima entre la utilidad para los ciudadanos y para los concejales, siendo esta de 0.05, aún así es más útil para los concejales que para los ciudadanos. Las media para los ciudadanos tiene un valor de 3.51 y para el personal del ente es de un 3.56.

- **Eficiencia:**



Siguiendo la numeración creada llegamos al grupo de la eficiencia, podemos sacar en claro que aquí la diferencia entre medias es de 0.15 ya que para los ciudadanos vale 3.41 y para los concejales vale 3.56, claramente observamos que para este personal tiene un mayor grado de utilidad.

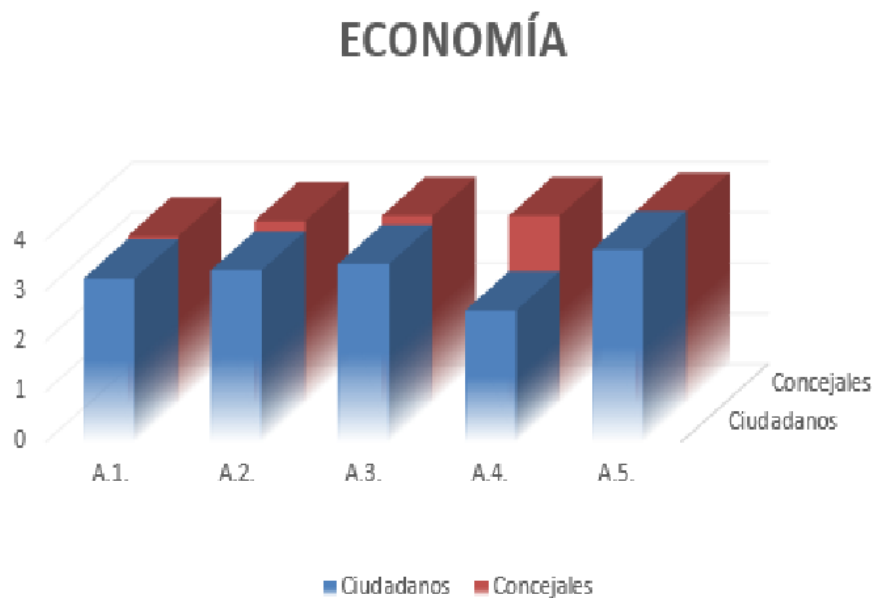
- **Excelencia:**



Finalmente, en el grupo de excelencia ocurre como en grupos anteriores, se obtiene una mayor utilidad para los concejales que para los ciudadanos, ya que los valores de las medias son 3.71 y 3.48, respectivamente, produciéndose así una diferencia de 0.23.

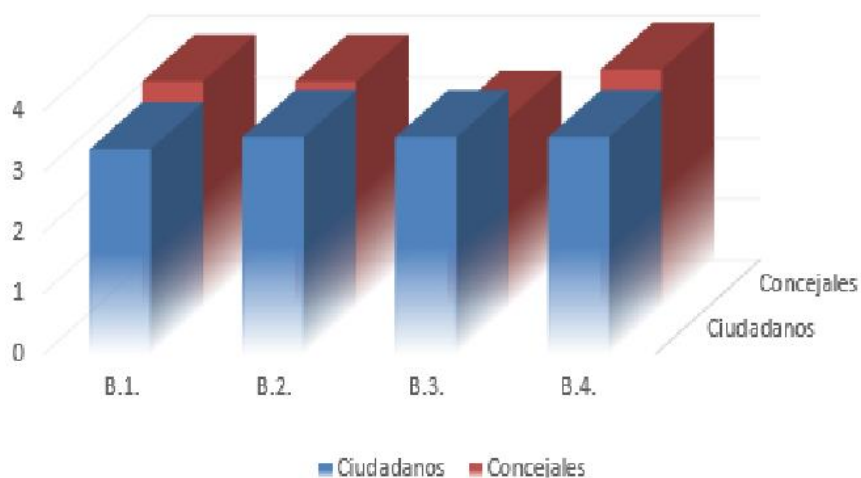
C. Atendiendo a la comparación de las medias de cada indicador, a partir de los resultados de los ciudadanos y de los concejales por grupos:

En este caso vamos a proceder a la comparación de las medias obtenidas para cada indicador, analizándolo individualmente desde los dos puntos de vista, y separándolos por grupos.



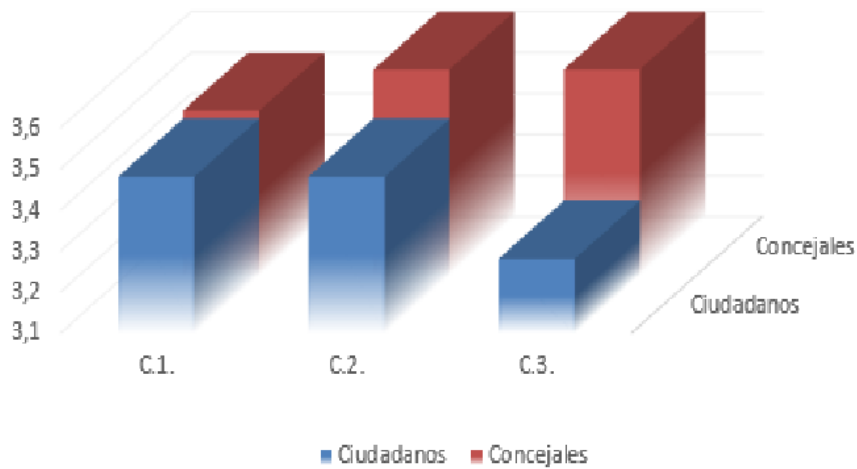
- A.1. Coste unitario del personal: en este indicador como podemos observar es escasamente más útil para los concejales que para los ciudadanos, debido a que el valor es de 3.30 y 3.24, respectivamente.
- A.2. Coste total del servicio per cápita: en este indicador hay una diferencia más notable que en el anterior, ya que esta es de 0.2, en el que también es más útil para los concejales.
- A.3. Coste del servicio por cada habitante que lo utiliza: este indicador es más útil para los concejales, con la media de 3.70 para éstos y con media 3.52 para la ciudadanía.
- A.4. Coste del servicio por cada habitante que no lo utiliza: para los ciudadanos este indicador ha sido de poca utilidad ya que ha alcanzado un valor la media de 2.6, a diferencia de los concejales que si lo han encontrado más útil, alcanzando un 3.7.
- A.5. Coste mensual del servicio: este indicador ha sido el único en el que se ha conseguido una similitud en las medias, un 3.8 respecto su utilidad. Para ambos grupos es igual de importante.

EFICACIA



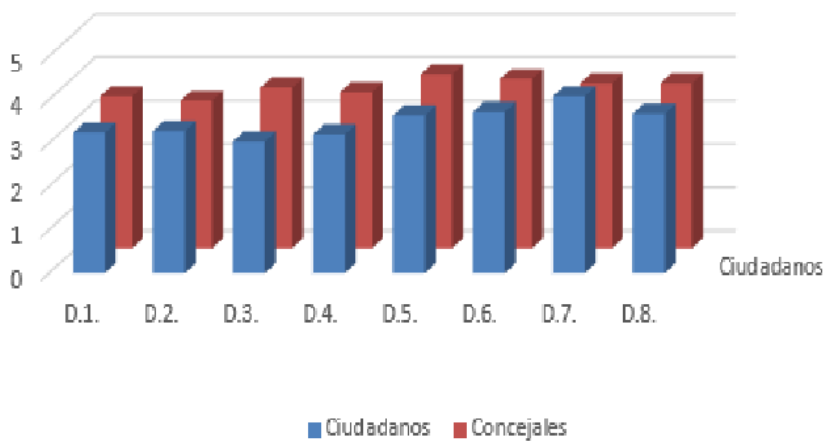
- B.1. Eficacia operativa: es la eficacia menos útil para los ciudadanos ya que se ha conseguido una media de 3.36, mientras que para los concejales se obtiene un 3.70.
- B.2. Eficacia presupuesto de gastos: se ha conseguido un valor de 3.56 según la utilidad para los ciudadanos y para los concejales un 3.70, al igual que la eficacia operativa.
- B.3. Eficacia presupuesto de ingresos: se tiene el mismo valor para los ciudadanos que el indicador anterior, 3.56, en este caso los concejales es la eficacia menos importante con un valor de 3.10.
- B.4. Eficacia general: es la eficacia más importante para los concejales, ya que vale 3.9, pero para los ciudadanos sigue siendo igual de importante que los dos indicadores anteriores.

EFICIENCIA



- C.1. Eficiencia real del personal: se tiene un valor de 3.48 y 3.50, para los ciudadanos y concejales, siendo ésta más útil para los concejales por apenas diferencia, se aprecia casi una igualdad, con una diferencia de 0.02.
- C.2. Eficiencia económica del personal: aquí el valor es el mismo para los ciudadanos que el indicador C.1., pero ocurre una diferencia respecto del personal del ente, en este indicador la utilidad aumenta, mostrándose un valor de 3.6.
- C.3. Eficiencia global del servicio: tiene la misma utilidad que la eficiencia económica del personal para los concejales pero para los ciudadanos es la eficiencia menos importante, estando su valor por debajo de los dos anteriores.

EXCELENCIA



- D.1. Nivel de dependencia municipal: se obtiene un valor para los ciudadanos de 3.24

y para los concejales de 3.50.

- D.2. Recursos de personal a disposición del público: es más útil para los concejales con un 3.40 que para los ciudadanos con un 3.28.
- D.3. Usuarios reales del servicio: aquí hay una diferencia mayor entre medias según ambos grupos, esta diferencia es de 0.66, ya que los ciudadanos obtienen una media de 3.04 y los concejales 3.70.
- D.4. Usuarios medios mensuales: los ciudadanos creen que la utilidad es de un 3.2 y los concejales 3.6.
- D.5. Número de usuarios que solicitan los diferentes servicios de biblioteca mensualmente: es el indicador más útil para los concejales con una media de utilidad de 4.00, para los ciudadanos también el valor ha aumentado, consiguiendo 3.64.
- D.6. Adecuación del horario de apertura a las necesidades de los ciudadanos: el valor para los ciudadanos es superior al indicador anterior ya que se cree que la utilidad de este indicador es de 3.72, pero para los concejales se ha reducido escasamente respecto del anterior, con un valor de 3.90.
- D.7. Volumen de quejas: es el indicador más importante para los ciudadanos, ya que vale un 4.08, esto puede ser porque les interesa saber si el servicio que reciben es bueno o no, para los concejales se mide con un 3.80.
- D.8. Grado de satisfacción: aquí también se tiene un 3.80 para los concejales como en el indicador anterior, pero para los ciudadanos se reduce respecto del indicador anterior, ya que tiene un 3.68.

D. Opción de deshabilitar el indicador o los indicadores que se crea que no son óptimos o viables:

Aquí en esta pregunta lo que se pretende es hacer colaborar a los sujetos que han hecho la encuesta, de forma que se les da la posibilidad de decir cuáles de estos indicadores no son factibles, es decir, hablando claro, no sirven para el estudio, ha sido muy fácil debido a que por diferentes motivos, sólo ha contestado una persona, respondiendo que el indicador D.5. Número de usuarios que solicitan los diferentes servicios de biblioteca mensualmente. Es raro que la mayoría de personas piensen que todos son correctos o factibles, pero este ha sido el resultado.

E. Aportación de otros indicadores:

Por consiguiente en esta pregunta también se les da la oportunidad de intervenir a los sujetos

de la encuesta, pero aquí de manera diferente a la anterior, se pretende que ellos se involucren más en este estudio, de forma que ellos añadan algunos indicadores que ellos creen que pueden hacer el estudio mejor, apoyando al tema. Aquí, como en la pregunta anterior también ha sido fácil de analizar, ya que el número de respuestas que han sido obtenidas han sido dos, en una sólo se responde con un: *“sí, habría otros indicadores que serían importante”*, pero sin aportar ninguno, y en la otra respuesta se ha respondido: *“según el contenido a analizar, siempre más no es mejor. Considero que con algún indicador más podría hacerse un mejor estudio”*, pero también sin aportar ninguno.

7 CONCLUSIONES.

- El cambio de las empresas hacia un entorno más competitivo hace que estas estén obligadas a tener una renovación e innovación constante.
- A través de estos indicadores se hace posible que las administraciones puedan gestionar sus recursos, dando lugar a la toma de decisiones.
- Estos indicadores son unas medidas que nos sirve para analizar la gestión de una empresa de forma exitosa.
- Los indicadores son un objeto de estudio, que se pueden ver desde diferentes perspectivas (cualitativa o cuantitativa y temporal).
- Pretenden dar información de una forma clara, de manera que se pueda comprender fácilmente.
- A parte de conseguir los objetivos previstos, intenta conseguirlos de manera que se consiga una eficiencia, esto es, aprovechando al máximo los recursos.
- Sufren una serie de limitaciones ya que las baterías de indicadores son consideradas de escasa utilidad, en las investigaciones la información puede estar restringida.
- En el sector público podemos hablar de contrato, ya que hay dos sujetos, los ciudadanos y los sujetos, para ambos se producen una serie de obligaciones.
- Evaluar el sector privado es más fácil que evaluar el sector público, debido a que en lo privado se pretende conseguir un beneficio y en lo público se intenta conseguir el bienestar general.
- Se necesita obligatoriamente una metodología, atendiendo si ésta es buena o mala, obtendremos una mayor o menor eficacia.
- Es obligatorio que los indicadores puedan ser comparables con otros indicadores de tipo similar.

- Los gestores públicos dan mayor valor a la propuesta de indicadores que los ciudadanos, tal como se demuestra en los resultados del estudio, siendo de un 68.72 % de utilidad para los ciudadanos, mientras que para los concejales son un 72.90 % de utilidad.

8 BIBLIOGRAFÍA.

AECA –Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas. AECA, (2002), *Un Sistema de Indicadores de Gestión para los Ayuntamientos*, Madrid.

AECA, (2012), *Indicadores para Entidades sin Fines Lucrativos*, Madrid, pp. 12-13.

AEC, (2016), *Indicadores*, disponible online <http://www.aec.es/web/guest/centro-conocimiento/indicadores>

Camejo Joanna, (2012), *Indicadores de Gestión, ¿Qué son y por qué usarlos?*, recuperado de <http://www.gestiopolis.com/indicadores-de-gestion-que-son-y-por-que-usarlos/>

Diputación de Badajoz, (2009), *Manual del Sistema de Indicadores de Gestión Integral Municipal en la Provincia de Badajoz*, Badajoz.

“En los modelos de naturaleza empírica, es decir, aquellos que se adaptan lo más posible a un sistema o fenómeno concreto, cada variable se puede expresar mediante uno o varios indicadores que traducen o reflejan un concepto teórico que se asienta sobre unas magnitudes observables. Estos indicadores pueden estar ligados, a su vez, a otros indicadores de forma más o menos compleja”, (M. Ortigueira, 1986).

Intervención General de la Administración del Estado, (2007), *Indicadores de gestión en el ámbito del Sector Público*, Madrid.

Castro Karen, (2013), *Importancia de los indicadores de gestión*, disponible online http://grupodeaprendicessena.blogspot.com.es/2013/03/indicadores-de-gestion_18.html

Josep Maria Guinart i Solà, *Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas*, Cataluña.

“La imposibilidad de elección debe suplirse con la comparación de resultados”, (Adamaschek, 1998, p. 11-17).

“Los indicadores muestran diferencias entre determinadas actividades, pero no explican las causas que lo originan”, (Wales Departament of Local Government, 1998, p. 3).

“Municipalidad se concibe como un sistema de producción de bienes y servicios destinados a responder las necesidades de un mercado esencialmente local”, (Buendía Carrillo, 1999, p 542).

Navarro Galera, A. (1998), *El control económico de la gestión municipal*, Valencia, *Sindicatura de Comptes*.

Prado y García, *Los Indicadores de Gestión en el ámbito municipal: implantación, evolución y tendencias*, Salamanca.

"Se trata de una magnitud que está siempre asociada a la noción de fenómeno o sistema" (Ortigueira Bouzada, 1987).

"Sistemas de elementos cuantificables o relaciones numéricas para medir ciertos aspectos de los inputs de las entidades públicas, de su funcionamiento y de los resultados", Kells (1991, p. 423).

Torres Lourdes, (1991), *Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas*, Zaragoza.

www.tosiria.com

9 ACRÓNIMOS.

AECA – Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas.

FNMC - Federación Navarra de Municipios y Concejos.

GASB - Governmental Accounting Standards Board.

ICMA - International City Management Association.

SEA - Service Efforts and Accomplishments.

SINIGAL - Sistema Normalizado de Indicadores de Gestión dirigido a las Administraciones Locales.