



UNIVERSIDAD DE JAÉN
Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

**APLICACIÓN DE LA
PROPUESTA DE
“TRANSPARENCY
INTERNATIONAL ESPAÑA”
AL AYUNTAMIENTO DE
JAMILENA**

Alumno: Jesús García Serrano

Enero, 2017

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
1. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	4
2. LOS INDICADORES DE GESTIÓN.....	5
2.1. Concepto.....	5
2.2. Características.....	8
2.3. Tipología.....	10
2.4. Finalidad.....	16
3. LOS INDICADORES EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	17
3.1. Los indicadores como demanda social.....	18
3.2. Usuarios.....	20
3.3. Normas legales.....	21
4. ESTUDIO EMPÍRICO: EVALUACIÓN DE LOS INDICADORES PROPUESTOS POR TRANSPARENCY INTERNATIONAL ESPAÑA.....	24
4.1. PROYECTO DE LA PROPUESTA.....	24
4.1.1. Recogida de datos.....	24
4.1.2. Estructura de la propuesta.....	25
4.2. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO.....	25
4.2.1. Análisis de la propuesta.....	25
4.2.2. Principios y métodos de selección de indicadores.....	35
5. CONCLUSIONES.....	37
ANEXO I.....	39
BIBLIOGRAFÍA.....	46

RESUMEN

Múltiples estudios, leyes y organizaciones han reconocido la necesidad de establecer indicadores de gestión, no sólo en el ámbito del sector privado, sino también dentro del ámbito del sector público.

El ciudadano viene interesándose en los últimos años sobre el destino de los pagos obligatorios que realizan mediante diferentes tributos: Impuesto sobre el Valor Añadido, Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto de Sucesiones, etc. Esto ha hecho que el responsable público tenga la obligación de gestionar eficientemente los recursos, así como hacerlos públicos.

Los indicadores de gestión facilitan a los gestores públicos la toma de decisiones, gestionar recursos, valorar resultados y compararlos entre sí, contrastando los obtenidos con los previstos.

En el presente trabajo, estudiaremos la valoración que ciudadanos y gestores públicos dan a una serie de indicadores propuestos por Transparency International España, sobre la transparencia en los ayuntamientos, analizando el caso del Ayuntamiento de Jamilena.

ABSTRACT

Multiple studies, laws and organizations have recognized the need of setting managements ratios, not only in the private sector but also in the public one.

In the latest years citizens have been interested in the mandatory payments destination such as Value Added Tax, Tax on Vehicles, Wealth Tax, Gifts and Inheritance Tax, etc. These actions have made the public responsible to be obliged to manage all resources efficiently in order to make it public.

The management ratios help public agents to make decisions, manage resources, assess results and allow comparisons among them. So the obtained results can be verified with the ones expected.

The purpose of this research is to study the assessment given by citizens and public agents to a certain set of ratios proposed by The Transparency International Spain regarding the openness and transparency in local governments. The case to be analyzed would be Jamilena city council.

INTRODUCCIÓN

La Constitución Española¹ en su artículo 31.1 indica que *“todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”*.

Las administraciones públicas producen bienes y servicios, gracias a los pagos obligatorios que los ciudadanos realizan. Éstos, independientemente de su residencia, deben hacer frente a las obligaciones fiscales.

En este sentido, el presente estudio va relacionado con la administración pública y la atención que ciudadanos y gestores prestan a los indicadores de gestión,

Hoy en día, tenemos muy presente el tema de la corrupción en nuestro país, por esto hemos decidido tomarlo como prioridad a la hora de estudiar los indicadores de gestión ya que estos tienen como principal misión difundir valores acordes con la transparencia.

Estos indicadores pretenden crear conciencia sobre los ciudadanos y ciudadanas acerca de la corrupción y las injusticias debido a que dichos ciudadanos desean saber el porqué del donde van destinados sus impuestos por lo que estos indicadores de gestión actúan de manera crucial para lograr la transparencia que los españoles necesitan.

A lo largo del primer y segundo punto, desarrollaremos como los indicadores nos han servido para apoyarnos en ellos de manera constante. Éstos gozan de mucha importancia ya que son un instrumento esencial para poder gestionar cualquier tipo de organismo. Además en este apartado explicaré el concepto, tipologías y característica que tienen los indicadores.

En el capítulo tres, nos centraremos en los indicadores dentro de la administración pública, así como los usuarios a lo que estos van dirigidos, demanda social y también en la base legal que se asientan.

Por último, en los puntos cuatro y cinco, explicaremos la metodología y estudio del campo que hemos utilizado para desarrollar una serie de indicadores que pueden ser aplicados para valorar la transparencia del ayuntamiento objeto de estudio.

¹ Española, C. (1978). Constitución Española de 27 de diciembre de 1978. Boletín Oficial del Estado, 311, 29313-29424.

1. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

El estudio realizado para la aplicación de los indicadores de gestión en el sector público ha tenido gran importancia, por lo que, se han elaborado muchos documentos y obras de diferentes autores.

Por una parte, la Intervención General de la Administración del Estado², en adelante, (IGAE) ha elaborado un documento llamado “los indicadores de gestión en el ámbito del sector público”, en el cual, nos hemos basado para definir el concepto teórico de indicador, así como los tipos y condiciones que deben poseer para efectuar con su función.

Como aditivo, hay que resaltar a la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (AECA), ésta expone principios y normas de contabilidad, siendo su fin desarrollar las ciencias empresariales y mejorar las técnicas de gestión empresarial con un desempeño profesional. Además, AECA proporciona distintos documentos y me ayudaré de aquellos que tienen relación con la Contabilidad de Gestión.

También, comentaremos la obra del profesor Ortigueira Bouzada³, el cual, señala las propiedades y los tipos de indicadores de gestión, al igual que trata temas sobre la gestión dentro de las administraciones públicas.

Además, Guinart i Solá⁴ nos muestra el marco teórico de los indicadores de gestión. Él opina que estos indicadores se usan debido a que en las administraciones públicas la eficacia de los servicios que se estén prestando y la correcta administración de recursos con los que cuentan se deben juzgar por la satisfacción que se ha producido en las necesidades colectivas y en el nivel en el que se cumplen las metas propuestas. Guinart i Solá apunta que es importante que se incluyan indicadores de eficacia y eficiencia que nos sirvan para poder cumplir con la responsabilidad y legalidad que provienen de la actuación pública.

Aparte, en su obra, Carrasco, Buendía, Navarro y Viñas⁵, tratan el área dentro de la gestión municipal estableciendo las cualidades y características que reúnen los indicadores de gestión

² Intervención General de la Administración del Estado (2007), *Indicadores de Gestión en el ámbito del Sector Público*, Madrid, Ministerio de Economía, Centro de Publicaciones.

³ Ortigueira Bouzada, M. (1987), “Administraciones Públicas: teoría básica de las auditorías de gestión”, Granada, Publicaciones del Cur.

⁴Guinart i Solá, J. M. (2003): *Indicadores de gestión para las entidades públicas*. “VIII Congreso Internacional de CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública”, Panamá. Revista de Administración Pública.

⁵ Carrasco, D., Buendía, D., Navarro, A., & Viñas, J. (2005). *Cálculo de costes e indicadores de gestión en los servicios municipales*. Editorial Thomson-Civitas. Navarra.

para una mejora de ésta. Centran el estudio en la distribución y evaluación de los indicadores de eficacia, eficiencia y economía, destacando propuestas y modelos prácticos para los servicios que se facilitan al ciudadano.

En cuanto a Navarro, Ortiz y López⁶, presentan su trabajo como medidas para impulsar que los indicadores tengan más énfasis dentro de las administraciones locales, tratan varias prácticas tanto a nivel internacional como nacional para establecer dichos indicadores que contribuyan y mejoren la aplicación en los ayuntamientos.

Por último, trataremos algunos preceptos legales, basándonos en el Plan General de Contabilidad Pública, Ley Reguladora de Haciendas Locales y la Ley General de Estabilidad Presupuestaria entre otras.

2. LOS INDICADORES DE GESTIÓN

2.1. CONCEPTO

Existe un consenso bastante generalizado sobre el concepto de indicador. Para saber de qué tratan es necesario desarrollar varias definiciones.

El documento IGAE adopta la definición de indicador como *“instrumento de medición que se elige como variable relevante”*.⁷

Este documento hace varias anotaciones para definir el concepto.

En primer lugar habla de “instrumento de medición”, es decir, una herramienta que pueda ser medida, que pueda compararse o que sea de carácter cuantitativo.

En segundo lugar, trata el término “elegido”. Éste hace referencia a que existan varias opciones para elegir un indicador en relación con lo que se quiera medir. En muchos casos sería necesaria la utilización de dos o más indicadores.

En tercer y último lugar, se habla de “variable relevante”, ésta hace referencia tanto a una perspectiva *“cualitativa como factor significativo que guarda el suficiente grado de inmediatez con la realidad que se trata de evaluar”* como *“cuantitativa en cuanto el indicador debe ser relevante en función de la importancia relativa que su medición representa respecto de otros posibles indicadores referentes a la realidad en estudio”*.⁸

⁶ Navarro Galera, A., Ortiz Rodríguez, D., & López Hernández, A. M. (2006). *La aplicación de indicadores de gestión en la administración local: una propuesta para facilitar su viabilidad*. “IX Jornada de Contabilidad Pública ASEPUC”. Logroño, La Rioja, 23 y 24 de Febrero.

⁷ Intervención General de la Administración del Estado (2007), *Indicadores de Gestión*, p.22

⁸ Intervención General de la Administración del Estado (2007), *Indicadores de Gestión*, p.24

Por lo tanto y tras lo citado anteriormente, IGAE define el concepto de indicador como *“instrumento de medición elegido como variable relevante que permite reflejar suficientemente una realidad compleja, referido a un momento o a un intervalo temporal determinado”*.⁹

Según Kells, *“los indicadores obedecen a 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”*.¹⁰

Atendiendo a la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, en adelante (AECA), define los indicadores como *“unidades de medida que permiten el seguimiento y evaluación periódica de las variables claves de una organización, mediante su comparación con los correspondientes referentes internos y externos”*.¹¹

En relación con lo anterior, el profesor Ortigueira Bouzada expone que *“se trata de una magnitud que está siempre asociada a la noción de fenómeno o sistema. Con relación a éste puede desempeñar dos tipos distintos de funciones. Una tiene un carácter descriptivo e intenta ilustrar sobre el conocimiento de la situación o estado del sistema así como su evolución en el tiempo. La otra tiene una visión valorativa, es decir, de apreciación de los efectos que determinada acción o acciones pueden provocar o desencadenar en el sistema”*.¹²

Al igual que Ortigueira Bouzada, Wallister¹³ interpreta que un indicador es una magnitud vinculada a un sistema, que puede tener un papel descriptivo o un papel de evaluación.

AECA, adopta una definición similar, los define como *“aquellas 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”*.¹⁴

Podemos concluir, por tanto, que los indicadores cumplen con dos funciones básicas:

- a) La descriptiva que consiste en aportar información de una situación determinada
- b) La valorativa que permite apreciar los efectos provocados por alguna actuación.

⁹ Intervención General de la Administración del Estado (2007), *Indicadores de Gestión*, p.25

¹⁰ Kells, H. R. (1991): “The Inadequacy of Performance Indicators for Higher Education: The Need for a More Comprehensive and Development Construct”. *Higher Education Management*, Vol. 2, nº 3 p. 423

¹¹ AECA, *Documento nº16*, “Principios de Contabilidad de Gestión”, Madrid, pp. 31-32

¹² Ortigueira Bouzada, M. (1987), *Administraciones Públicas* p. 113.

¹³ Wallister, B. (1976). “Projet de fiche de l'ouvrage de methode. Instruments d'analyse”. *Indicateurs*. Ministère de l'Economie et des Finances. Direction de la Prevision. Document de Travail. Novembre.

¹⁴ AECA (1995), *Glosario de Contabilidad de Gestión Documento nº 0*, “Principios de Contabilidad de Gestión”, Madrid, pp. 99-100

Coincidiendo con estos autores, centramos el concepto de indicador como un instrumento que nos ayuda a captar información para después estudiarla.

Una vez definido dicho concepto, pasemos a interpretar el término “gestión” ya que es necesario para poder llevar a cabo la definición completa de “indicadores de la gestión”

El concepto “gestión”, puede ser definido como un conjunto de operaciones que se llevan a cabo para dirigir y administrar un negocio o una empresa.

Por lo tanto, Navarro Galera define los indicadores de gestión como *“aquéllos que suministran la información necesaria para el ejercicio del Control Económico de la gestión, concebido éste en su triple vertiente de Control de Eficacia, Control de Eficiencia y Control de Economía”*.¹⁵

Para Moreno Albarracín, *“los indicadores no son más que un instrumento al servicio del usuario que permite establecer un sistema de evaluación relativo a la gestión realizada en el periodo en que se aplica dicho indicador. Es por ello que deben entenderse como un mecanismo de control de la gestión y siempre al servicio de ella, pero en ningún caso como un objetivo en sí mismo, ya que si se constituyen en esto último, su uso carecería de cualquier sentido”*.¹⁶

AECA¹⁷ define los indicadores de gestión como herramientas que representan la dimensión teórica de una variable clave, es decir, no busca lo que es necesario medir sino cómo medir.

Los indicadores de gestión¹⁸ son medidas utilizadas para determinar el éxito de un proyecto o una organización. Los indicadores de gestión suelen establecerse por los líderes del proyecto u organización, y son posteriormente utilizados continuamente a lo largo del ciclo de vida, para evaluar el desempeño y los resultados.

Por otro lado, el documento IGAE da una definición que se completa con todo lo anteriormente dicho, define los indicadores de gestión como *“Instrumento de medición elegido como variable relevante que permite reflejar suficientemente una realidad compleja, referido a un momento o a un intervalo temporal determinado y que pretende informar sobre*

¹⁵ Navarro Galera, A. (1998). *El control económico de la gestión municipal: un modelo basado en indicadores*. Valencia, Sindicatura de Comptes. pp. 15-16

¹⁶ Moreno Albarracín, A.L. (2013), *Instrumentos de control e indicadores de gestión social en las entidades no lucrativas: el caso de la ONCE como modelo de referencia*, “Tesis doctoral”, Jaén, p.198.

¹⁷ AECA, Documento nº17, “Indicadores para la Gestión Empresarial”, Madrid, p. 35

¹⁸ Fuente en Internet, http://www.degerencia.com/tema/indicadores_de_gestion.

*aspectos referidos a la organización, producción, planificación y efectos de una o varias organizaciones en sus diversas manifestaciones concretas ”.*¹⁹

Dicho esto y considerando la aportación de los autores referidos, centramos el concepto de indicador de gestión como un instrumento o herramienta que nos ayuda a captar información de un negocio, empresa o administraciones públicas para poder dirigirlos y administrarlos, es decir, para poder llevar a cabo una buena gestión tanto en el ámbito privado como en el ámbito público, según donde se apliquen estos indicadores.

2.2. CARACTERISTICAS

Los indicadores de gestión deben reunir una serie de condiciones, las cuales detallaremos a continuación.

En el ámbito internacional encontramos otras fuentes, tal es la aportación de Sizer²⁰ que señala que los indicadores tienen que reunir los rasgos de relevancia, verificabilidad, ausencia de sesgos, posibilidad de cuantificaciones, aceptabilidad institucional, factibilidad económica, comparabilidad y oportunidad, ya que sin ellos, no podrían desempeñar la función asignada.

A su vez, la Governmental Accounting Standards Board, en adelante, (GASB) expresa que, *“los datos proporcionados por los indicadores de gestión deben contar con las características de relevancia, comprensibilidad, comparabilidad, oportunidad, consistencia y fiabilidad”.*²¹

Ya dentro del territorio español, consejería de Madrid²² explica que los indicadores deben cumplir con las características de pertinencia, objetividad, accesibilidad, sensibilidad, que no sean ambiguos e inequívocos y han de ser relevantes para la gestión.

AECA²³ deduce que los indicadores de gestión tienen que presentar una serie de características, como es la de unicidad, complejidad, objetividad, imparcialidad, verificabilidad, inequivocabilidad, economicidad, sencillez, pertinencia, claridad, temporalidad y universalidad, dentro de éstas, mencionan lo que para el documento son las

¹⁹ Intervención General de la Administración del Estado (2007), *Indicadores de Gestión*, p. 26

²⁰ Sizer, J. (1979): Developing quantitative and financial performance indicator in nonprofit organizations. Management Accounting, vol 53, nº 3

²¹ Governmental Accounting Standards Board (GASB) (1987): Concepts Statement N.1. Objectives of Financial Reporting . GASB.

²² Comunidad de Madrid (2007): Desarrollo de un sistema de indicadores de gestión para los centros ocupacionales. Consejería de Familia y Asuntos Sociales. Informe final. p. 9

²³ AECA. (2012). Indicadores para Entidades Sin Fines Lucrativos. Documento nº 3 pp. 12,13

dos más importantes, la comparabilidad y su capacidad para sintetizar informaciones complejas.

Atendiendo a Ortigueira Bouzada²⁴, éstos deben llevar consigo mismos una serie de propiedades; la pertinencia, objetividad, univocidad, sensibilidad, precisión, fidelidad y accesibilidad.

Por otro lado, Guinart i Solà²⁵ menciona que las características que deben reunir los indicadores para una buena toma de decisiones son, la relevancia, que sean inequívocos, claros, adecuados, objetivos, sensibles, precisos y accesibles.

Otras ideas a aprovechar para definir sus características, es lo citado por AECA²⁶, manteniendo que la validez de los indicadores dependerá de las cualidades que reúnan, que son: relevancia, pertinencia, objetividad, inequívoco y accesibilidad.

Existe una variedad difícil para definir las características²⁷. No obstante, los indicadores deben ser exactos, inequívocos y específicos, deben ser compresibles a la vez que fáciles de interpretar, significativos y relevantes que representen la realidad, sensibles a los cambios, validos, verificables y útiles para su acción.

Por último, hablando de los indicadores dentro de las administraciones públicas, vamos a desarrollar las cualidades que éstos deben reunir para tener una grata evaluación de los diferentes indicadores a desarrollar.

En función de lo definido por los anteriores autores y acorde con Carrasco et al²⁸, los indicadores de gestión deben reunir las siguientes cualidades:

- Fiabilidad.-Será fiable cuando exista relación entre el resultado de lo que se mide y lo que éste proporciona
- Factibilidad económica.-Un indicador mostrará factibilidad cuando su coste sea inferior a las ganancias que él genera.
- Comparabilidad.-Un indicador será comparable para poder establecer comparaciones con las demás actividades.

²⁴ Ortigueira Bouzada, *Administraciones Públicas*, pp.131 y ss

²⁵ Guinart i Solà, J. M. (2003): *Indicadores de gestión para las entidades públicas*. pp. 321, 322

²⁶ AECA, Documento nº 16 p. 32

²⁷ Información

disponible

Online:

<http://www.miliarium.com/Proyectos/Agenda21/Anejos/Indicadores/indicadores1.asp>

²⁸ Carrasco et al. (2005). *Cálculo de costes*. pp.183, 184, 185.

- Sensibilidad.-Tiene que ser sensible a los cambios para poder evaluar el contenido de manera rápida y sencilla.
- Relevancia.-Debe ser relevante para que controlar, tomar decisiones, evaluar o informar según la información recogida.
- Objetividad.-Un indicador no puede estar condicionado por terceros o por factores externos.
- Precisión.-Será aquel que tiene un margen de error corto.
- Pertinencia.-Un indicador será pertinente cuando su información perdura en el tiempo.
- Imputabilidad.-Un indicador será imputable cuando la información que da a conocer es relevante para saber las razones que han causado la situación actual.
- Oportunidad.-Un indicador es oportuno cuando la información es recogida con antelación.
- Comprensibilidad.-Los indicadores tienen que ser comprensibles ya que cuanto más información clara extraigan, mejores decisiones se pueden tomar.
- Significación.-Aparece cuando el indicador contiene información relacionado con todo lo que se audita.
- Equilibramiento.-Los datos tienen que estar relacionados sin que puedan llegar a contradecirse.
- Accesible.-Un indicador tiene que ser fácil de interpretar.

Para acabar y considerando las diferentes clasificaciones sobre las cualidades de los indicadores, el indicador debe facilitar que la información sea clara, inequívoca, pertinente y relevante para que en el momento de tomar una decisión, no haya distorsiones sobre las conclusiones a extraer, todo ello al menor coste posible.

2.3. TIPOLOGÍA

Vamos a mostrar diferentes clasificaciones dentro de la enorme variedad de posibilidades que podemos encontrar, basándonos en los siguientes documentos.

AECA, los clasifica en tres grupos²⁹:

- a) Según su naturaleza. Éstos serán clasificados según la actuación a medir, quedando así los siguientes tipos de indicadores: economía, eficacia, eficiencia, efectividad, equidad, excelencia, entorno y sostenibilidad.

²⁹ AECA, Documento nº 16, pp.33-37

b) Según el objeto a medir, dando prioridad al tema que se esté midiendo.

- Indicadores de resultado.-Comparan los resultados que se obtienen con los planificados, se refiere a indicadores de eficacia.
- Indicadores de proceso.-También llamados indicadores que evalúan las actividades que tienen relación con su eficiencia, éstos se utilizan cuando no pueden llevarse a cabo los indicadores de resultado.
- Indicadores de estructura.-A diferencia de los anteriores, evalúan la relación con el coste y la utilización de los recursos, también llamados indicadores de economía.
- Indicadores estratégicos.-A pesar de que no guardan una relación puramente directa con actividades desarrolladas, se dedican a valorar cuestiones importantes sobre la incidencia de los resultados de éstas actividades.

Luego, *“a través de indicadores adecuados de estructura, proceso y resultado, se puede medir la calidad con que se desarrolla cada uno de estos elementos y obtener conclusiones respecto de la calidad en su conjunto”*.³⁰

c) Según el ámbito de actuación, es decir, en función donde actúen, ya sea internos o externos.

- Indicadores internos.-Se refieren a la actuación que se da dentro de la entidad. Un ejemplo dentro de un ayuntamiento sería el índice de satisfacción del ciudadano.
- Indicadores externos.-Hacen referencia a la repercusión de ciertas actividades que se realizan fuera de la entidad.

El profesor Ortigueira Bouzada³¹ habla de cinco tipos diferentes de indicadores, los cuales vamos a desarrollar.

- Indicadores de Medios.-Miden los factores utilizados en la actividad de las entidades públicas, es decir, evalúan la eficiencia y la economía de sus servicios. Son identificados como inputs. Los más importantes son los materiales, financieros y humanos.
- Indicadores de Resultado.-Al contrario que los medios, estos se identifican con los outputs, ya que miden los resultados que se dan en el servicio.
- Indicadores de Impacto.-Indican la repercusión de la prestación de servicios, al contrario que los de resultado y medios, estos se identifican con los outcomes.

³⁰ AECA, Documento nº 16, p. 36

³¹ Ortigueira Bouzada, *Administraciones Públicas*, pp.131 y ss

- Indicadores de Entorno.-Miden los factores exteriores, es decir, las influencias que estén entorno a la entidad, ya sean materiales o humanos.
- Indicadores de Gestión.-Su misión es relacionar inputs con los outputs para sacar conclusiones.

AECA³² profundiza aún más en este aspecto de manera que, clasifica y explica los siguientes tipos de indicadores:

1. Indicadores del grado de cobertura de necesidad.-Estos indicadores miden la necesidad dentro de la entidad según la situación de demanda.
2. Indicadores de actividad.
3. Indicadores de la estructura de recursos humanos.-Estos indicadores nos hacen saber si es necesario la contratación de más empleados para llevar a cabo un buen servicio, guiándonos de la medición y estructura de los empleos.
4. Indicadores de impacto.-Miden los efectos (económicos o sociales) de la entidad al prestar servicios. Muy relacionados con los Outcomes.
5. Indicadores de economía.-Estos indicadores se refieren a la medición entre el coste de los productos obtenidos con los previstos inicialmente. Para obtener estos indicadores hay que relacionarlo con los inputs.
6. Indicadores de utilización de medios.-Nos permiten conocer la naturaleza de los factores. Factores que utilizan las entidades.
7. Indicadores de calidad.-Miden la satisfacción del cliente en cuanto a la prestación del servicio.
8. Indicadores de participación.-Son también llamados indicadores de referencia, los cuales sirven para recabar información sobre la competencia, ya sea a través de entidades no lucrativas o de otra índole. Estas entidades pueden colaborar en planes de actuación para mejorar los servicios.
9. Indicadores de fidelización y democratización.-Miden el grado de democracia y fidelización dentro de la entidad.

D. Carrasco et al³³ clasifica a los indicadores de la siguiente forma:

- Indicadores de Entradas

³² AECA (2001), Documento nº 24. *Principios de Contabilidad de Gestión. La Contabilidad de Gestión en las Entidades sin Fines de Lucro*. pp. 82 y ss.

³³ Carrasco et al. (2005). *Cálculo de costes*. p. 190.

- Indicadores de Precios de adquisición
- Indicadores de Cantidad Física adquirida
- Indicadores de Calidad Técnica y de las inversiones
- Indicadores Temporales de las Inversiones
- Indicadores de Proceso
 - Indicadores de Consumos
 - Indicadores de Outputs
- Indicadores de Impacto
- Otros indicadores
 - Indicadores de Demanda
 - Indicadores de Calidad
 - Indicadores de Utilidad
 - Indicadores de Entorno

Por otro lado, el documento IGAE³⁴ hace una aproximación más amplia sobre los indicadores, encontrándonos la siguiente gran variedad:

1. Indicadores numéricos e Indicadores Descriptivos o formados por palabras.

Estos indicadores hacen referencia a una dimensión expresada en dígitos y los indicadores descriptivos o formados por palabras, como su propio nombre indica, se expresan mediante palabras. Un ejemplo claro para los indicadores numéricos sería el “número de usuarios de autobuses durante un periodo determinado” mientras que para los descriptivos o por palabras “el grado de satisfacción en los autobuses por sus usuarios”. En cuanto a los segundos, son muy importantes a la hora de medir la calidad en la prestación de los servicios o en los productos, sabiendo que este tipo de indicadores se refiere a una variable cuantitativa.

2. Indicadores Simples y Compuestos.

Los primeros se obtienen en una variable de medición directa y se define como *“aquellos que se obtienen de manera inmediata respecto de las variables a las que representa”*.³⁵

Como ejemplo podría ser: “el número de alumnos que se han matriculado a natación en el curso 2016/2017”.

En cuanto a los indicadores compuestos, secundarios o relativos son *“aquellos que se obtienen mediante una relación o mediante un porcentaje como resultado de dos magnitudes*

³⁴ Intervención General de la Administración del Estado (2007), *Indicadores de Gestión*, pp. 27-55.

³⁵ Intervención General de la Administración del Estado (2007), *Indicadores de Gestión*, p. 28.

*referidas a una o a distintas variables que, a su vez, pueden o no constituir indicadores simples”.*³⁶

Siguiendo el ejemplo de antes, para este caso sería un buen ejemplo, “el porcentaje de alumnos que han aprendido a nadar en el curso 2016/2017”

3. Indicadores Físicos e Indicadores de Valor o Monetarios.

*“Se podría decir que los indicadores físicos son los que pueden venir determinados por factores de medición con unidades no monetarias”.*³⁷ Por ejemplo, metro de piscina municipal construido. Al contrario que los indicadores de valor que vienen compuesto por valores monetarios, en este sentido podría ser el coste de un metro construido para hacer la piscina municipal.

4. Indicadores “a priori” e Indicadores “a posteriori”.

Los indicadores “a priori” son llamados también indicadores previstos, como su propio nombre indica miden datos previstos, mientras que los indicadores “a posteriori” nos ofrecerán los datos sobre realizaciones, como por ejemplo, variaciones en los niveles de precios.

5. Indicadores Puntuales e Indicadores de Intervalo.

Los indicadores puntuales son los que ofrecen información en un momento determinado de una situación, como ejemplo sería “número de alumnos suspensos en un determinado examen”

Por el contrario, los puntuales son aquellos que de una actividad tienen una visión dinámica. Así, un ejemplo podría ser “las personas inscritas a la academia de inglés en el primer trimestre”.

6. Indicadores según la finalidad de la medición.

Estos indicadores se utilizarán en cuestión de lo que se vaya a medir. Puede hablarse de dos.

a) Indicadores de Producción

Los indicadores de producción tienen como finalidad evaluar las características que desarrolla una determinada organización.

Dentro de éstos podemos distinguir entre:

³⁶ Intervención General de la Administración del Estado (2007), *Indicadores de Gestión*, p. 29.

³⁷ Galán-Godoy, C. (2014). *Indicadores de gestión en la administración pública: Estudio del caso del ayuntamiento de La Higuera*. p. 17.

- Indicadores de estructura que permiten identificar las variables y los medios con los que cuenta la organización.
- Indicadores de proceso que permiten obtener una visión dinámica de la producción dando como resultado, los indicadores de actividad.

Entre estos últimos se podrían distinguir los siguientes:

- Indicadores de Eficacia.

Se entiende por eficacia cuando en un determinado tiempo se cumplen los objetivos previstos, si se alcanzan esos objetivos la entidad será eficaz. Dicho esto, un indicador de eficacia medirá los resultados obtenidos con los resultados planificados.

- Indicadores de Eficiencia.

Se entiende por eficiencia cuando se llegan a los objetivos con los mínimos recursos, una persona o entidad puede ser eficaz pero no eficiente. Consecuentemente, una entidad o empresa será eficiente cuando alcanza los objetivos previsto con el menor coste posible.

- Indicador de Economía.

Estos indicadores se refieren a la medición entre el coste de los productos obtenidos con los previstos inicialmente.

- Indicador de Calidad.

Mide la satisfacción del cliente en cuanto a la prestación del servicio. Puede ser distorsionado según quien utilice el término.

- b) Indicadores de Efecto.

Los indicadores de efecto son de carácter general y tienen como finalidad conocer los resultados de las actuaciones de la organización en los destinatarios. Hace que se pueda determinar cómo impactan en los usuarios las acciones de bienes y servicios que producen.

“Estos indicadores pueden plantear varios problemas, como la determinación de cual indicador es relevante, o la falta de una infraestructura mínima para abordar el problema, como es que no exista personal, recursos, dotaciones, etc.”³⁸

7. Indicadores en función del horizonte temporal.

Estos indicadores van a medir las acciones de la organización a corto, medio y largo plazo basándose en su planificación.

³⁸ Galán-Godoy, C. (2014). *Indicadores de gestión* p. 18.

Los indicadores a corto plazo *“son aquellas magnitudes que permiten cuantificar o calificar el objeto de las actividades de la organización con la finalidad de obtener una respuesta inmediata ante las situaciones no deseadas que puedan producirse, viniendo referidos, por tanto, al ejercicio económico de la organización”*.³⁹

Los indicadores a largo plazo *“son aquellos que permiten, mediante el análisis correspondiente, facilitar a la organización la toma de decisiones estratégicas que afectarían a lapsos de tiempo superiores al ejercicio económico”*.⁴⁰

8. Indicadores Directos e Indirectos.

Mediante la denominación de indicadores directos, se refiere a la posibilidad de que puedan expresar la actividad producida mediante una evaluación directa de la misma.

Un ejemplo de indicadores directos sería el número de ciudadanos atendidos por cada hora en el ayuntamiento o administración.

Los indicadores indirectos, al contrario que los anteriores, expresan la actividad productiva mediante un factor que admita establecer un vínculo entre la actividad que se mide y ese factor. Por ejemplo: “número de horas de clases directa realizada en la impartición de clases de natación por el ayuntamiento”.

2.4. FINALIDAD

En cuanto a la finalidad de los indicadores dentro de las administraciones públicas consiste en la ayuda de mejorar la gestión de las entidades, analizando las actividades que realizan para llegar a sus objetivos.

Los objetivos a perseguir vienen mencionados en el documento AECA⁴¹ y son los siguientes:

- Beneficiar la transparencia y que haya un buen gobierno de las entidades.
- Ayudar en los términos de rendición de cuentas.
- Proporcionar, la comprensión de la magnitud y el avance de sus actividades.
- Favorecer lo máximo posible para la toma de decisiones.

En tanto que a los valores, los cuales a partir de ellos se diseñan los indicadores, para evaluar, estimar o conocer el objeto observado, cumplen con algunas funciones; que sean rentables para constituir el modelo, que permitan valorar a través del tiempo los cambios que se

³⁹ Intervención General de la Administración del Estado (2007) , *Indicadores de Gestión*, p.49

⁴⁰ Intervención General de la Administración del Estado (2007) , *Indicadores de Gestión*, p.49

⁴¹ AECA, Documento nº 3, pp. 13,14.

originan analizando su proceso evolutivo, que permitan comparar resultados y que los oriente para conseguir mejores resultados.

A otro lado, dentro de las organizaciones privadas⁴² la medición de los indicadores ha de satisfacer varios objetivos, para lograr cumplir con las metas establecidas, los cuales son:

- Anunciar la estrategia.
- Anunciar las metas.
- Debemos identificar los problemas y las oportunidades.
- Debemos asumir responsabilidades, diagnosticando los problemas.
- Razonar los procesos.
- En cuanto al control de la organización, debemos mejorarlo e identificar iniciativas y acciones necesarias.
- Evaluar comportamientos

Concluimos señalando que el objetivo principal de los indicadores es evaluar el desempeño del área mediante los parámetros establecidos en relación con las metas. Una vez obtenidos los resultados podemos plantear soluciones a los problemas para mejorar y poder llegar a la meta fijada.

3. LOS INDICADORES EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Acorde con el documento IGAE, *“Una de las consecuencias de la nueva normativa presupuestaria se manifiesta en potenciar el análisis económico de los datos que ofrece tanto el Presupuesto como su contabilidad. El objetivo implícito es ir aproximándose a un presupuesto de gestión, considerando como tal aquél que permite un análisis riguroso de los medios y de los objetivos a lograr con los mismos en un proceso transparente de evaluación de dichos medios y objetivos, así como su control permanente y su evaluación final”*.⁴³

Estos objetivos a alcanzar cumplirán con los principios básicos que especifica la Ley General Presupuestaria como son el Principio de Transparencia, el de Estabilidad y el de Eficiencia de la Gestión.

Para poder llegar a los objetivos a los que el documento IGAE se refiere, es fundamental tener herramientas actualizadas y nuevas, con la información adecuada, es decir, desarrollar sistemas de indicadores nuevos para poder cumplir dichos objetivos.

⁴² Fuente en Internet, <http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/1460/3/CAPITULO%202.pdf>

⁴³ Intervención General de la Administración del Estado (2007), *Indicadores de Gestión*, p. 19.

No es la normativa la que incita a la creación de los indicadores sino la propia administración es quién lo requiere, ya que con los tradicionales instrumentos de medición no se dispone de un batería completa de herramientas que nos llevara a concluir en relación con una correcta gestión de los recursos públicos.

Pero, ¿por qué utilizar indicadores de gestión? Guinart i Solá⁴⁴ señala que en las administraciones públicas es fundamental utilizar este tipo de instrumentos, con el fin de valorar la satisfacción y el grado, tanto de la necesidad colectiva como del cumplimiento de los objetivos, sin que se evalúe solamente la ejecución del presupuesto, sabiendo que las prestaciones de servicios a la ciudadanía son gratuitas o semigratuitas y que cuyos recursos provienen de contribuciones, es decir, impuestos. Por lo que, se hace una invalidación del beneficio, ya que las administraciones públicas son de carácter no lucrativo, diferenciándose así del sector privado.

Simultáneamente, Navarro y Flores⁴⁵ trata el tema mencionando la función principal de las administraciones públicas, que como bien sabemos, consiste en producir bienes y servicios no destinados a la venta, sino en beneficio del ciudadano, éstos vienen financiados por los pagos obligatorios del pueblo. Por lo que, independiente de la ciudad o región, es indiscutible que el ciudadano desee estar informado y tenga derecho a conocer cómo, cuándo y en qué se gastan sus impuestos, así como, poder tener a disposición los datos necesarios para evaluar las prestaciones.

3.1. LOS INDICADORES COMO DEMANDA SOCIAL

Apoyándonos en Lorenzo y Sánchez⁴⁶, centra su trabajo en la importancia de los indicadores dentro de las administraciones públicas, pues el sector público ha ido perdiendo credibilidad gracias al desarrollo económico que tenemos hoy en día en nuestro país, por lo que se crean manifestaciones, las cuales hacen que la administración pública tenga la necesidad de intervenir por medio de los principios de economía, eficiencia y eficacia.

⁴⁴ Guinart i Solá, J. M. (2003): *Indicadores de gestión para las entidades públicas*. “VIII Congreso Internacional de CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública”, Panamá. Revista de Administración Pública, p. 132.

⁴⁵ Navarro, A., & Flores, M. (1997). Los indicadores de gestión de las administraciones públicas: técnica de cuantificación en el análisis regional. *In I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía: Andalucía en el Umbral del siglo XXI* (Vol. 23, p. 882).

⁴⁶ Lorenzo, J. M. P., & Sánchez, I. M. G. (2004). Los indicadores de gestión en el ámbito municipal: Implantación, evolución y tendencias. *Revista iberoamericana de contabilidad de gestión*, (4), p 1.

En cuanto a la eficacia en los servicios prestados se valorará en base al cumplimiento de los objetivos, los resultados o la satisfacción que el ciudadano tiene sobre la contribución que recibe, dejando a un lado, aunque sin olvidarnos de él, el presupuesto de ejecución.

Como bien aclara Navarro et al, la medición de la eficacia ha de hacerse con doble sentido, por un lado, medir las *“cantidades de entregas de bienes y de prestaciones de servicios ejecutadas por la Administración en beneficio de la ciudadanía –Indicadores de Outputs-”* y por otro lado, *“variaciones del grado de cobertura de las necesidades sociales a consecuencia de las políticas públicas emprendidas –Indicadores de Impacto-”*.⁴⁷

A otro lado, gracias a los indicadores de calidad se podrá medir la eficacia para tratar de evaluar la accesibilidad, utilidad, etc., de los servicios públicos.

En cuanto al consumo de los recursos, la eficacia no puede ser medida sin evaluar éstos.

El consumo se mide con indicadores de coste, además, la evaluación debe tener dos anales entre sí, la primera tiene que vincular los outputs generados con los costes cometidos, y la segunda, tiene que verificar los efectos con los consumos de recursos, el primero hace mención a los indicadores de eficiencia primaria mientras que los segundos a los indicadores de eficiencia secundaria.

En este contexto Navarro Galera nos traslada que los indicadores de gestión de las administraciones públicas son fáciles de entender, pues nos informan sobre la cantidad y calidad de los bienes y servicios dentro de cada administración pública.

En cuanto a la eficiencia, Lowe la interpreta como *“la utilización de la mínima cantidad de recursos en la producción o desarrollo de la apropiada cantidad y calidad de bienes o servicios en tiempo conveniente”*.⁴⁸ Se refiere a la relación que existe entre los recursos utilizados por la administración y los resultados obtenidos, o lo que es igual, acordar los inputs con sus precios provistos y los resultados logrados.

Volviendo a Lorenzo et al, para definir el concepto de economía, se basa en su significado tradicional, *“se entenderá por economía, la adquisición de factores en cantidad y tiempo adecuado, al coste más bajo, para una calidad especificada”*.⁴⁹

Por último, nos indica la función de los indicadores dentro de las administraciones. Éstos han sido desarrollados para ayudar a la toma de decisiones y a la rendición de cuentas, ya sean

⁴⁷ Navarro et al. (1997). Los indicadores de gestión de las administraciones públicas, p. 885.

⁴⁸ Lowe, K. (1999). “Ejemplos de auditoria operativa en el ámbito de sanidad y de las obras públicas”. Evaluación de la eficacia en las administraciones públicas. p 12.

⁴⁹ Lorenzo et al. (2004). Los indicadores de gestión. p 2.

órganos superiores o políticos o cualquier ciudadano interesado, dándole transparencia al mismo tiempo.

Acorde con los autores mencionados, la función de los indicadores es muy importante dentro de las administraciones hoy en día, ya que hacen una medición de los resultados y ayudan a la toma de decisiones. Éstos permitirán comunicar, orientar, planificar, informar, evaluar, atender y llevar un seguimiento en la administración.

3.2. USUARIOS

Cualquier persona que esté interesada en recibir información se denominará usuario o destinatario de las entidades públicas. No obstante, AECA⁵⁰ los clasifica en una serie de grupos como son los gestores públicos (a nivel político y a nivel directivo), los órganos políticos externos a la Administración, ciudadanos y medios de comunicación que ejercen los derechos que les conciernen, órganos técnicos de control independientemente de que sean internos y externos y que informan a los destinatarios sobre el grado de confabulación de la información suministrada. Otro grupo lo conforman los acreedores de la administración junto con sus proveedores y entidades relacionados con ella. En penúltimo lugar, se encuentran las instituciones académicas y científicas dedicadas al estudio de la actividad financiera de la Administración y, por último, los organismos y organizaciones internacionales, interesadas en conocer y equiparar la evolución económica de los países.

Por lo tanto, el tipo de decisión y la necesidad de información, será diferente en función de quien sea el destinatario.

Los indicadores de gestión se dedican a medir el nivel de transparencia de las distintas administraciones o instituciones públicas. Esto se consigue a través la estimación de datos e información que éstos hacen pública.

Los indicadores de gestión ya mencionados, realmente, proponen valorar informativamente la entidad por encima de aquellas personas vinculadas en ese momento a dichas administraciones o instituciones. Además de dar información tratan de concienciar a la población sobre la corrupción en su conjunto. Los usuarios deben construir métodos para reformar estos sistemas.

En cuanto a los niveles generales de una organización, Guinart i Solá⁵¹, los diferencia en 3; estratégicos, intermedios y ejecutivos. El nivel estratégico se encarga de la planificación a

⁵⁰ AECA, Documento nº 16 p. 37.

⁵¹ Guinart i Solá, J. M. (2003): *Indicadores de gestión para las entidades públicas*. pp. 13-14

largo plazo y los objetivos estratégicos, mientras que el intermedio analiza los objetivos a medio y corto plazo para que pueda implantarse en el nivel ejecutivo.

La organización cuenta con un método completo de información, dónde se reconoce realizar las actividades básicas de control y planificación: la planificación estratégica, control de las operaciones y control de gestión.

Haciendo mención a los dos textos mencionados anteriormente, podemos observar cómo la actividad de planificación estratégica concuerda con la necesidad de la información, quedando así vinculadas dichas partes. La actividad de control de gestión concordaría con el nivel intermedio y el nivel ejecutivo lo hará con el control de operaciones.

3.3. NORMAS LEGALES EN LOS INDICADORES⁵²

En cuanto a las normas legales aplicadas en el Sector Público, hacen saber la importancia y necesidad de llevar acabo el sistema de indicadores de gestión.

En España, podemos verlos en:

1. Ley 51/2002, de 27 de diciembre, reforma de la ley Reguladores de las Haciendas Locales, en adelante, TRLHL.⁵³

La TRLHL, en su artículo 211, constituye que una vez confeccionada la Cuenta General de cada ejercicio en aquellos municipios y entidades de más de 50.000 habitantes, deberán realizar una memoria donde se incluya, la justificación del coste y rendición de los servicios públicos, al igual que, una memoria que demuestre el cumplimiento de los objetivos programados especificando, los previstos y los alcanzados así como su coste.

2. La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.⁵⁴

En cuanto a la Ley 47/2003, en uno de sus títulos, concretamente en el Título VI que se refiere a controlar la actividad financiera y mencionado su artículo 142, hay que resaltar la importancia del seguimiento de objetivos y la evaluación de la efectividad, así como la revisión del cumplimiento de objetivos que se fijan a centro gestores, por lo que los indicadores resultan imprescindibles. Acorde a lo citado, en sus artículos 159 y 170 se

⁵² Navarro et al. (2006). *La aplicación de indicadores de gestión en la administración local*. p 2.

⁵³ la Ley, E. 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre. Reguladora de las Haciendas Locales, se establece en el artículo, 127.

⁵⁴ Española, L. (2003). Ley 47/2003, de 26 de noviembre. General Presupuestaria (BOE, de 27 de noviembre de 2003).

resumen de manera similar, definiendo el contenido del control financiero permanente, así como describiendo las modalidades de auditoría operativa, respectivamente.

En su artículo 31.2, subraya la importancia de los principios básicos (eficiencia, estabilidad, eficacia...) en el sector público, haciendo especial mención al principio de transparencia, ya que, se señala la importancia de éste a la hora de asignar las partidas presupuestarias, para evaluar la gestión de aquellas instituciones o administraciones de una manera más objetiva.

3. La Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.

Simultáneamente, ésta hace mención a la exigencia de sistemas de indicadores, por ejemplo en su artículo 133 citando así en su apartado “e) *introducción de la exigencia del seguimiento de costes de los servicios; f) la asignación de los recursos, con arreglo a los principios de eficacia y eficiencia, se hará en función de la definición y el cumplimiento de objetivos*”.⁵⁵

4. La Orden EHA/4041/2004, de 23 de diciembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local.⁵⁶

Respecto a la Orden EHA/4041/2004 de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local. Ésta ley es muy importante, pues en la memoria de indicadores de gestión, en su apartado 21 se les permite a todos aquellos municipios con más de 50.000 habitantes y demás entidades locales superiores a ese ámbito, valorar la economía, eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios financiados con tasas o precios públicos.

Entablando los textos, vemos que sería sumamente difícil aplicar el principio de eficiencia en la asignación y uso de recursos públicos sin la asistencia de indicadores de gestión.

5. Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública.⁵⁷

El primer Plan General de Contabilidad Pública (PGCP'81) fue aprobado por la Orden del entonces Ministerio de Hacienda de 14 de octubre de 1981, el segundo Plan General de

⁵⁵ del Estado, J. (2003). Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local. Boletín Oficial del Estado, 17.

⁵⁶ Orden EHA/4041/2004, de 23 de diciembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local (BOE nº 296 de 9 de Diciembre de 2004).

⁵⁷ de Legislación, R. D. B. (2010). ORDEN EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General Contabilidad Pública. BOE nº102, de 28 de abril de 2010. Boletín de legislación técnica contable.

Contabilidad Pública (PGCP'94) fue aprobado mediante Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 6 de mayo de 1994, siendo el plan contable marco para todas las Administraciones Públicas. Dicho plan contable tomó como referencia el Plan General de Contabilidad para la empresa (PGC) aprobado por el Real Decreto 1643/1990, de 20 de diciembre. La última actualización del Plan es la de 2010 (PGCP'10) que ha sido aprobada por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda el 13 de abril de 2010, entrando en vigor el 1 de enero de 2011.

En él, se establecen diferentes criterios contables tanto homogéneos como armonizados para todas las entidades públicas, se destaca las nuevas iniciativas realizadas para conseguir la normalidad en la contabilidad, con el fin de ayudar con la comparabilidad de los estados financieros.

El PGCP introduce un cambio muy importante en el sector público que ayudará a las administraciones públicas a manejar información presupuestaria, el plan menciona el cambio como *“efecto de conseguir una imagen fiel al a que deben conducir las cuentas anuales, en la contabilización de las operaciones y se atenderá a su realidad económica y no solo a su forma jurídica”*.⁵⁸

La memoria deberá aportar información sobre la vinculación que existe entre el volumen de la actividad desarrollada por el ente y el gasto presupuestario en el periodo al que se refieren sus cuentas anuales, siendo una de las grandes novedades del Nuevo Plan General de Contabilidad Pública.

En cuanto a la información para la gestión y su toma de decisión, la Memoria incluye tres apartados.

- El apartado 24, habla sobre indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios.
- El apartado 25, incluye información sobre el coste de las actividades
- El apartado 26, dedicado a los indicadores de gestión, haciendo complemento de los entes públicos sobre información operativa o de gestión, de los apartados anteriores.

Los indicadores de gestión adecuadamente estudiados para su implantación, no solo ayudarán a relacionar el gasto presupuestario adecuadamente con la actividad si no que van ayudar a aporta información sobre necesidades de financiación y harán una mejor sostenibilidad de prestaciones para ofrecer al ciudadano.

⁵⁸ de Legislación, R. D. B. (2010). ORDEN EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General Contabilidad Pública. BOE nº102, de 28 de abril de 2010. Boletín de legislación técnica contable.

4. ESTUDIO EMPÍRICO: EVALUACIÓN DE LOS INDICADORES PROPUESTOS POR TRANSPARENCY INTERNATIONAL ESPAÑA

4.1. PROYECTO DE LA PROPUESTA

El presente estudio, se ha realizado para obtener una valoración apropiada y razonada sobre los indicadores que Transparency International España⁵⁹ propone. Ésta es una organización internacional imparcial, fundada en 1993 para intentar luchar contra la corrupción tanto a nivel nacional como a nivel internacional. Su objetivo es impulsar los valores de transparencia y rendición de cuentas a los ciudadanos, crear conciencia sobre la corrupción y sobornos y ayudar a identificar y elaborar métodos para transformar el sistema político nacional. El objetivo general es promover la transparencia en las distintas instituciones públicas españolas. Dichos indicadores son utilizados por ellos para evaluar la transparencia en los ayuntamientos cuyos habitantes superen los 50.000 habitantes.

Tras valorar algunas alternativas, escogimos aplicar una batería de indicadores ya propuestos por esta organización y contrastar la valoración que, en torno a ella, manifiesta la población de Jamilena, municipio de Jaén, que consta de 3.360 habitantes.

Dicha encuesta será respondida por gestores públicos (políticos y trabajadores) y ciudadanos de Jamilena para obtener un resultado final, el cual, no será evaluar el ayuntamiento, sino valorar qué piensan sobre la utilidad de esos indicadores para la transparencia de su ayuntamiento.

Una vez elaborada la propuesta, se le facilitará a cada uno de ellos para que evalúen de manera personal y anónima, para después comparar y evaluar datos.

El proceso consta de dos partes:

- a) En primer lugar, establecemos una batería de indicadores aportados por Transparency International España, que estarán divididos en 6 bloques y compuestos por 80 indicadores, los cuales serán evaluados por dichas personas.
- b) En segundo y último lugar, se someterán a la personas a valorar la propuesta.

4.1.1. RECOGIDA DE DATOS

La recogida de dicha información será mediante un cuestionario elaborado personalmente, del cual hablaremos en el siguiente epígrafe. La encuesta ha sido realizada físicamente en la población de Jamilena durante el período de noviembre-diciembre de 2016.

⁵⁹ TRANSPARENCY INTERNATIONAL-ESPAÑA. Disponible on-line: <http://transparencia.org.es/>

Las personas seleccionadas son políticos del mismo pueblo, así como ciudadanos y trabajadores del mismo ayuntamiento. El sistema elegido ha sido mediante muestreo siendo su tamaño 100 personas. El 30% de los encuestados son gestores públicos que a su vez se dividen en 20% políticos y 10% trabajadores y el 70% restante ciudadanos del pueblo.

En cuanto a las ventajas, nos encontramos con la facilidad de hacer llegar la encuesta a las personas mencionadas anteriormente, ya que la necesidad de disponer de información fiable es una demanda en el día a día y el ciudadano está interesado en la transparencia de dichos organismos, al igual que los trabajadores y políticos para mejorar sus labores.

4.1.2. ESTRUCTURA DEL CUESTIONARIO

La encuesta ha sido realizada para obtener la valoración por parte de los políticos y trabajadores del ayuntamiento de Jamilena, así como los ciudadanos del mismo, para conocer la opinión que tienen acerca de si esos indicadores son adecuados para evaluar la transparencia del ayuntamiento.

La encuesta, se encuentra adjunta en el Anexo 1 de este trabajo, ha sido dividida en seis bloques, queriendo conocer la opinión desde dos puntos de vista, gestores como opinión de la organización pública y ciudadanos como usuarios de ésta.

Está compuesta por 80 indicadores divididos en 60 bloques, a completar por cada uno de los encuestados.

En cuanto al método elegido, hemos optado por la valoración mediante una escala del 1 al 5, siendo 1 nada de acuerdo con ese indicador y 5 totalmente de acuerdo.

4.2. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

En los siguientes epígrafes trataremos de explicar el resultado obtenido de nuestra propuesta, haremos un análisis de los apartados de mayor importancia y valoraremos los mismos. Para concluir haremos un resumen con los puntos más importantes.

4.2.1. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Comenzaremos analizando la propuesta siguiendo el orden de las cuestiones, por lo tanto, comenzaremos estudiando el valor medio que a cada indicador se le da, tanto desde la perspectiva del ciudadano, como la del gestor público, se analizará el valor medio de todos los indicadores según los ciudadanos y según los gestores, posteriormente se hará una clasificación de los indicadores más valorados por éstos, así como una valoración conjuntamente, y por último, se analizarán las medias de los grupos según dichos encuestados.

Los indicadores se encuentran divididos en los siguientes grupos:

- A. Información sobre la corporación municipal
- B. Relaciones con los ciudadanos y la sociedad
- C. Transparencia económico-financiera
- D. Transparencia en las contrataciones y costes de los servicios
- E. Transparencia en materias de urbanismo, obras públicas y medioambiente
- F. Indicadores ley de transparencia

Antes de comenzar a analizar la propuesta representaremos una tabla, ésta representa la media de cada uno de los indicadores de gestión valorados por los encuestados. En ella se les han asignado a los indicadores de gestión una letra y un número para simplificar.

Se trata de contestar los 80 indicadores de gestión de la propuesta sobre mejorar la transparencia del Ayuntamiento de Jamilena con independencia de que tenga o no medios para llevarlos a cabo.

En la siguiente tabla se muestra la valoración que, individualmente, se otorga a cada indicador, tanto desde la perspectiva de gestor como de la de ciudadano:

IND	CIUD	GES	IND	CIUD	GES	IND	CIUD	GES
A.1	3,70	3,47	B.10	4,21	4,43	E.8	4,54	4,73
A.2	3,87	3,67	B.11	3,77	4,43	E.9	4,29	4,80
A.3	4,04	3,33	B.12	4,23	4,10	E.10	4,49	4,87
A.4	4,63	4,40	B.13	4,11	4,10	E.11	4,43	4,80
A.5	4,61	4,47	B.14	4,19	4,67	E.12	4,46	4,67
A.6	4,73	4,43	B.15	4,30	4,53	E.13	4,46	4,77
A.7	4,39	4,53	B.16	4,10	4,53	E.14	4,36	4,57
A.8	4,14	4,53	C.1	4,47	4,43	E.15	4,43	4,60
A.9	4,46	4,67	C.2	4,43	4,50	E.16	4,17	4,47
A.10	4,20	4,67	C.3	4,23	4,17	E.17	4,20	4,43
A.11	4,64	4,67	C.4	4,00	4,13	F.1	4,33	4,43
A.12	4,69	4,77	C.5	4,01	4,70	F.2	4,33	4,67
A.13	4,34	4,70	C.6	3,81	4,77	F.3	4,29	4,63
A.14	4,46	4,60	C.7	4,13	4,50	F.4	4,34	4,60
A.15	4,36	4,33	C.8	4,19	4,17	F.5	4,26	4,80
A.16	4,34	4,50	C.9	4,49	3,63	F.6	4,21	4,70
A.17	4,21	4,50	D.1	4,43	4,13	F.7	4,16	4,60
A.18	4,57	4,53	D.2	4,46	4,17	F.8	4,24	4,47

B.1	4,64	4,40	D.3	4,50	4,43	F.9	4,47	4,63
B.2	4,54	4,40	D.4	4,53	4,33	F.10	4,54	4,70
B.3	4,13	4,23	E.1	4,41	4,77	F.11	4,50	4,77
B.4	4,19	4,53	E.2	4,44	4,63	F.12	4,36	4,77
B.5	4,31	4,70	E.3	4,33	4,70	F.13	4,34	4,67
B.6	4,31	4,63	E.4	4,39	4,43	F.14	4,46	4,60
B.7	4,60	4,53	E.5	4,41	4,50	F.15	4,44	4,63
B.8	4,34	4,57	E.6	4,46	4,40	F.16	4,64	4,63
B.9	4,21	4,30	E.7	4,43	4,47			

Fuente: Elaboración propia

IND: INDICADORES CIUD: CIUDADANOS GEST: GESTORES PÚBLICOS

1. Valor medio de todos los indicadores

Del total de las encuestas, 80% fueron ciudadanos y el 20% restante gestores públicos, por lo que es recomendable, que se valore desde ambas perspectiva. Las medias de todos los indicadores son:

	MEDIA
CIUDADANOS	4,34
GESTORES PÚBLICOS	4,49

Se observa que ambos les han dado una notable los indicadores propuestos. Por una parte, los ciudadanos los han valorado con un 4,34 de media, o lo que es igual, con un 86,80% del valor máximo, un valor muy parecido al de los gestores públicos que han valorado dichos indicadores con un 4,45 de 5, o lo que es igual, con un 89%.

2. Indicadores más valorados por ciudadanos y gestores.

En primer lugar, se valorarán los 20 indicadores con mayor puntuación por parte del ciudadano.

Separando por mayor valoración los indicadores, observamos cómo los ciudadanos han valorado por encima de 4,46, o lo que es igual, con un 89,20% a los siguientes indicadores.

GRÁFICO 1: MEDIAS DE INDICADORES MÁS VALORADOS POR CIUDADANOS



INDICADOR	CIUDADANO	PORCENTAJE
A.4	4,63	92,57%
A.5	4,61	92,29%
A.6	4,73	94,57%
A.9	4,46	89,20%
A.11	4,64	92,80%
A.12	4,69	93,80%
A.18	4,57	91,40%
B.1	4,64	92,86%
B.2	4,54	90,86%
B.7	4,60	92,00%
C.9	4,49	89,80%
D.3	4,50	90,00%
D.4	4,53	90,60%
E.8	4,54	90,80%
E.10	4,49	89,80%
E.13	4,46	89,20%
F.9	4,47	89,40%
F.10	4,54	90,80%
F.11	4,50	90,00%
F.14	4,46	89,20%

Dentro de los 20 más valorados por los ciudadanos, observamos como el indicador A.6 “Publicación de la Oferta Pública de Empleo del Ayuntamiento, y el desarrollo y ejecución de la misma” ha obtenido la mayor puntuación con un 4,72 de 5, es decir, con un 94,57% del total. No obstante, estos indicadores han obtenido una buena valoración por parte del ciudadano.

En segundo lugar, nos encontramos con los gestores públicos.

GRÁFICO 2: MEDIAS DE INDICADORES MÁS VALORADOS POR GESTORES PÚBLICOS



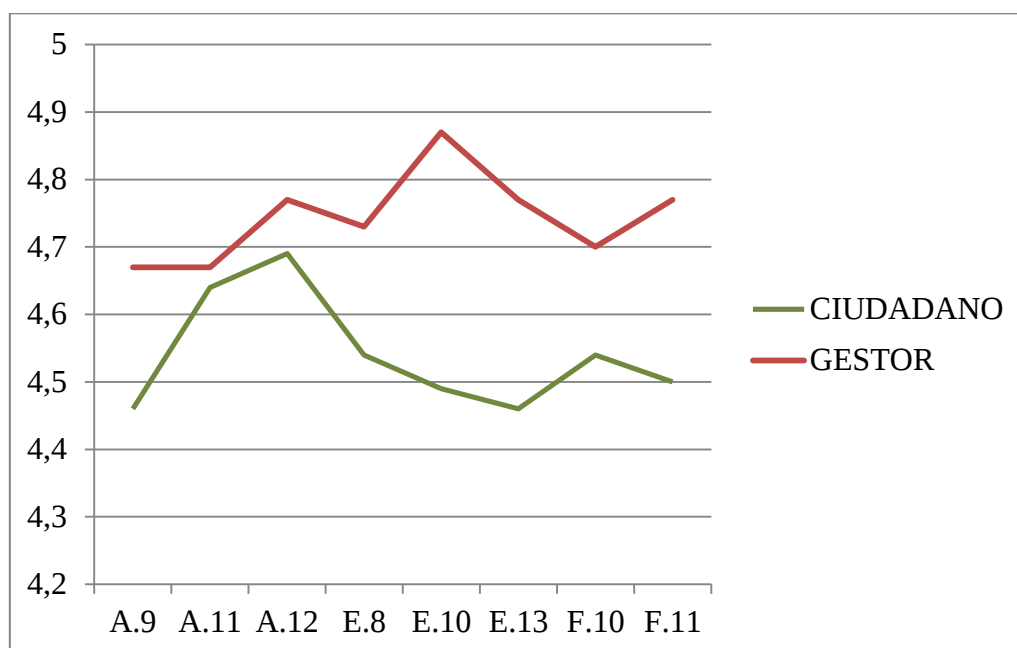
INDICADOR	GESTOR	PORCENTAJE
A.9	4,67	93,40%
A.11	4,67	93,40%
A.12	4,77	95,33%
A.13	4,70	94,00%
B.5	4,70	94,00%
B.14	4,67	93,40%
C.5	4,70	94,00%
C.6	4,77	95,33%
E.1	4,77	95,40%
E.3	4,70	94,00%
E.8	4,73	94,60%
E.9	4,80	96,00%

E.10	4,87	97,33%
E.11	4,80	96,00%
E.13	4,77	95,33%
F.5	4,80	96,00%
F.6	4,70	94,00%
F.10	4,70	94,00%
F.11	4,77	95,33%
F.12	4,77	95,33%

En este caso, se observa que el indicador E.10 “Publicación del listado de empresas que han concurrido a la licitación de las obras públicas” ha sido el mejor valorado por los gestores públicos con un 4,87 de 5, es decir, un 97,33% del total.

Por último, valoraremos ambos encuestados conjuntamente.

GRÁFICO 3: MEDIAS DE INDICADORES MÁS VALORADOS POR CIUDADANOS Y GESTORES PÚBLICOS



INDICADOR	CIUDADANO	INDICADOR	GESTOR
A.9	4,46	A.9	4,67
A.11	4,64	A.11	4,67
A.12	4,69	A.12	4,77
E.8	4,54	E.8	4,73

E.10	4,49	E.10	4,87
E.13	4,46	E.13	4,77
F.10	4,54	F.10	4,7
F.11	4,5	F.11	4,77

Valorando ambos encuestados, nos encontramos que dentro de los 20 con mayor valoración, ambos coinciden y dan un valor notable a los siguientes indicadores:

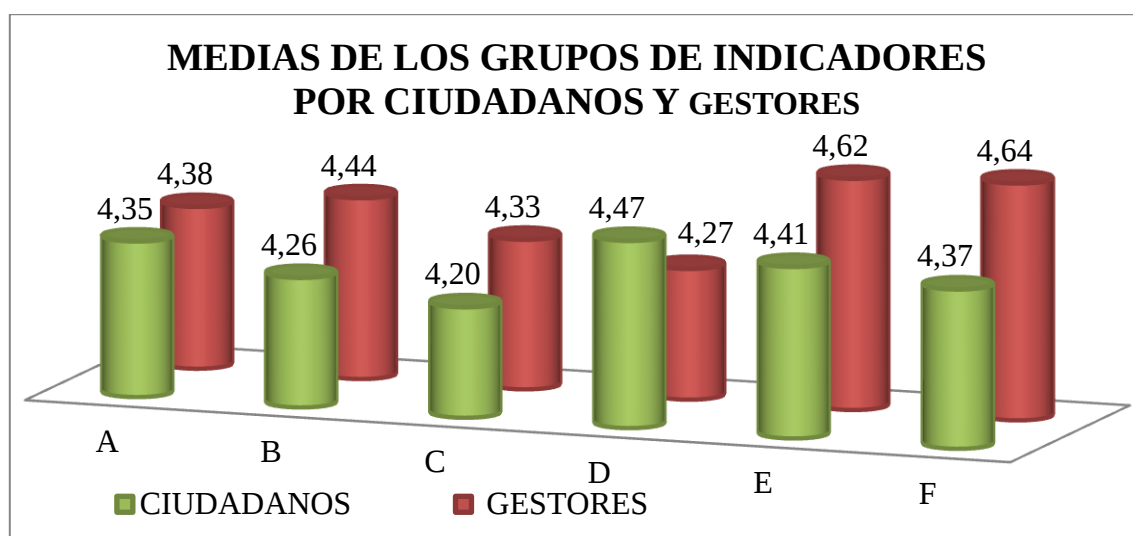
- A.9 “Publicación de forma completa la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) o Planillas de personal de los órganos descentralizados”
- A.11 “Publicación detallada de Vehículos oficiales (propios o alquilados) adscritos al Ayuntamiento”
- A.12 “Publicación del Inventario de Bienes y Derechos del Ayuntamiento”
- E.8 “Publicación de los proyectos, los pliegos y los criterios de licitación de las obras públicas”
- E.10 “Publicación del listado de empresas que han concurrido a la licitación de las obras públicas”
- E.13 “Difusión de la información sobre las obras de infraestructura realizadas, y/o las aprobadas pendientes de ejecución”
- F.10 “Publicación las retribuciones percibidas por los Altos cargos del Ayuntamiento y los máximos responsables de las Entidades participadas por el mismo”
- F.11 “Publicación de las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos”, todos ellos han obtenido mayor valoración por parte de los gestores públicos.

3. Grupos de indicadores.

En este apartado, trataremos de analizar la media de cada uno de los grupos de indicadores, se evaluará la media de los ciudadanos y la de los gestores y por otra parte dentro de los gestores se analizará la media de los políticos y los trabajadores, siendo los grupos los siguientes:

- A. Información sobre la corporación municipal
- B. Relaciones con los ciudadanos y la sociedad
- C. Transparencia económico-financiera
- D. Transparencia en las contrataciones y costes de los servicios
- E. Transparencia en materias de urbanismo, obras públicas y medioambiente
- F. Indicadores ley de transparencia

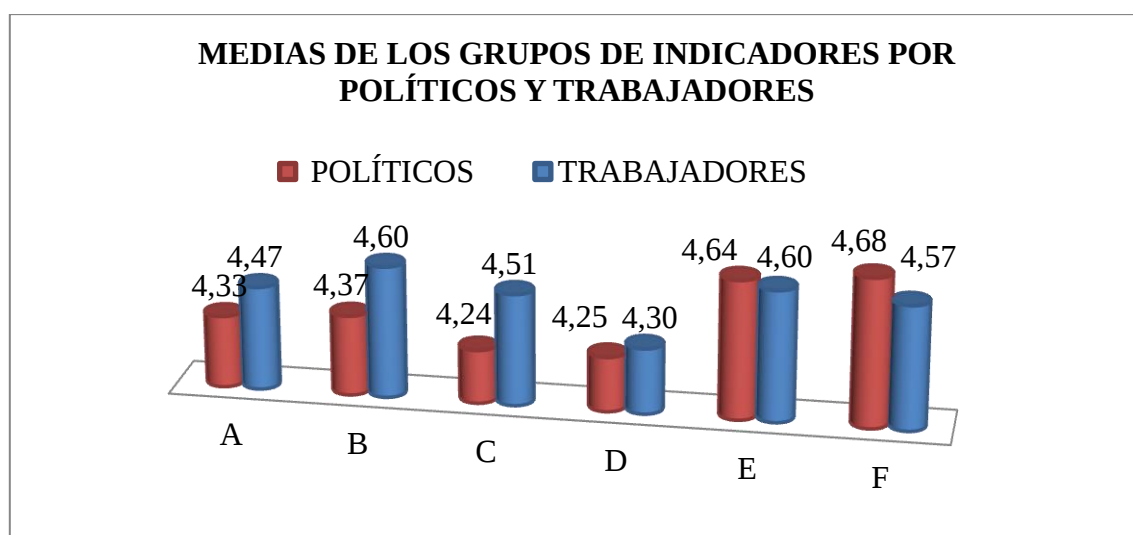
GRÁFICO 4: MEDIAS POR GRUPOS DE INDICADORES



	MEDIA											
CIUDADANOS	A	4,35	B	4,26	C	4,20	D	4,47	E	4,41	F	4,37
GESTORES	A	4,38	B	4,44	C	4,33	D	4,27	E	4,62	F	4,64

Como podemos observar, los ciudadanos han valorado con mayor puntuación el grupo D. TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES Y COSTES DE LOS SERVICIOS mientras que los gestores han dado una mayor puntuación a los demás grupos.

GRÁFICO 5: MEDIAS POR GRUPOS DE INDICADORES



	MEDIA											
POLÍTICOS	A	4,33	B	4,37	C	4,24	D	4,25	E	4,64	F	4,68
TRABAJADORES	A	4,47	B	4,60	C	4,51	D	4,30	E	4,60	F	4,57

Por otro lado, dentro de los gestores, observamos en la siguiente tabla como los trabajadores dan una puntuación más alta en todos los grupos, excepto, en el grupo E. TRANSPARENCIA EN MATERIAS DE URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y MEDIOAMBIENTE y grupo F. INDICADORES LEY DE TRANSPARENCIA que son más puntuados por lo políticos.

Aparte, es conveniente señalar la comparación entre ciudadanos y políticos, siendo el resultado el siguiente:

GRÁFICO 6: MEDIAS POR GRUPOS DE INDICADORES

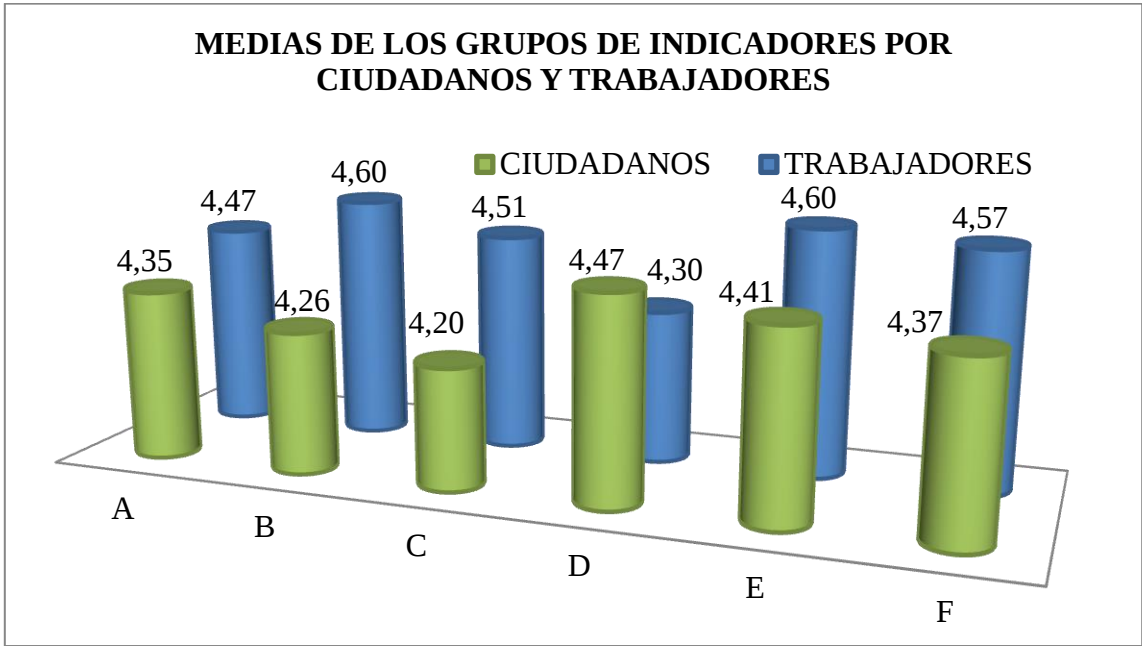


	MEDIA											
CIUDADANOS	A	4,35	B	4,26	C	4,20	D	4,47	E	4,41	F	4,37
POLÍTICOS	A	4,33	B	4,37	C	4,24	D	4,25	E	4,64	F	4,68

Observamos como el grupo A. INFORMACIÓN SOBRE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL y el grupo C. TRANSPARENCIA ECONÓMICO-FINANCIERO, tienen prácticamente la misma valoración por ambos, mientras que el grupo B. RELACIONES CON LOS CIUDADANOS Y LA SOCIEDAD, grupo E. TRANSPARENCIA EN MATERIAS DE URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y MEDIOAMBIENTE y grupo F. INDICADORES LEY DE TRANSPARENCIA reciben por parte de los políticos mayor puntuación, quedando

el grupo D.TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES Y COSTES DE LOS SERVICIOS con mayor puntuación por parte de los ciudadanos.

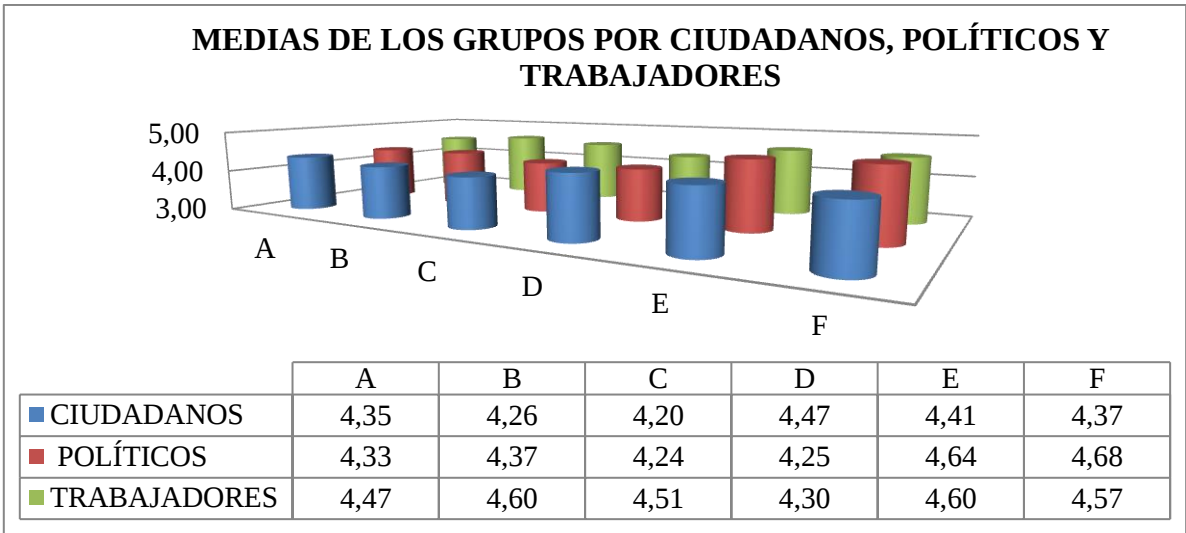
GRÁFICO 7: MEDIAS POR GRUPOS DE INDICADORES



	MEDIA											
CIUDADANOS	A	4,35	B	4,26	C	4,20	D	4,47	E	4,41	F	4,37
TRABAJADORES	A	4,47	B	4,60	C	4,51	D	4,30	E	4,60	F	4,57

Por último, representaremos en un gráfico a modo resumen este tercer punto.

GRÁFICO 8: MEDIAS POR GRUPOS DE INDICADORES



Haciendo un breve resumen del gráfico, observamos como los trabajadores son los que evalúan con mayor puntuación los grupos A, B Y C, mientras que el grupo E y F ha sido mejor valorado por los políticos, quedando así, el grupo D mejor valorado por el ciudadano.

4.2.2. PRINCIPIOS Y MÉTODOS DE SELECCIÓN DE INDICADORES

Finalizado el análisis de la encuesta validada por los ciudadanos y gestores públicos de Jamilena, vamos a plantear que método es el más apropiado para la selección.

Vamos a establecer un nivel de los indicadores, dicho indicador debe superar ese nivel para poder incluirlo dentro de los grupos de indicadores, con el fin de establecer qué indicador se encuentra admitido dentro del nivel de estimación.

En primer lugar, nos hemos basado en Navarro y Ortiz⁶⁰ y Moreno Albarracín⁶¹, escogiendo 70% de aceptación entre ambos indicadores para definir el nivel, es decir, que ambos superen 3,5 puntos de valoración.

IND	CIUD	GES	IND	CIUD	GES	IND	CIUD	GES
A.2	3,87	3,67	B.11	3,77	4,43	E.8	4,54	4,73
A.4	4,63	4,4	B.12	4,23	4,1	E.9	4,29	4,8
A.5	4,61	4,47	B.13	4,11	4,1	E.10	4,49	4,87
A.6	4,73	4,43	B.14	4,19	4,67	E.11	4,43	4,8
A.7	4,39	4,53	B.15	4,3	4,53	E.12	4,46	4,67
A.8	4,14	4,53	B.16	4,1	4,53	E.13	4,46	4,77
A.9	4,46	4,67	C.1	4,47	4,43	E.14	4,36	4,57
A.10	4,2	4,67	C.2	4,43	4,5	E.15	4,43	4,6
A.11	4,64	4,67	C.3	4,23	4,17	E.16	4,17	4,47
A.12	4,69	4,77	C.4	4	4,13	E.17	4,2	4,43
A.13	4,34	4,7	C.5	4,01	4,7	F.1	4,33	4,43
A.14	4,46	4,6	C.6	3,81	4,77	F.2	4,33	4,67
A.15	4,36	4,33	C.7	4,13	4,5	F.3	4,29	4,63
A.16	4,34	4,5	C.8	4,19	4,17	F.4	4,34	4,6
A.17	4,21	4,5	C.9	4,49	3,63	F.5	4,26	4,8
A.18	4,57	4,53	D.1	4,43	4,13	F.6	4,21	4,7
B.1	4,64	4,4	D.2	4,46	4,17	F.7	4,16	4,6
B.2	4,54	4,4	D.3	4,5	4,43	F.8	4,24	4,47
B.3	4,13	4,23	D.4	4,53	4,33	F.9	4,47	4,63

⁶⁰ Navarro et al. (2006). *La aplicación de indicadores de gestión en la administración local*. p 2.

⁶¹ Moreno Albarracín, A.L. (2013), *Instrumentos de control e indicadores de gestión social en las entidades no lucrativas*.

B.4	4,19	4,53	E.1	4,41	4,77	F.10	4,54	4,7
B.5	4,31	4,7	E.2	4,44	4,63	F.11	4,5	4,77
B.6	4,31	4,63	E.3	4,33	4,7	F.12	4,36	4,77
B.7	4,6	4,53	E.4	4,39	4,43	F.13	4,34	4,67
B.8	4,34	4,57	E.5	4,41	4,5	F.14	4,46	4,6
B.9	4,21	4,3	E.6	4,46	4,4	F.15	4,44	4,63
B.10	4,21	4,43	E.7	4,43	4,47	F.16	4,64	4,63

Fuente: Elaboración propia.

Como podemos observar, 78 de los 80 indicadores, es decir, 97,5% de indicadores superan el 70% de valoración, quedando fuera de esta lista el indicador A1 y A3 que no han superado el 3,5 por parte de los gestores.

En segundo lugar, dado el alto valor que los encuestados han dado a los indicadores, hemos decidido elaborar una propuesta más abierta que en otros casos. Esta vez, estudiaremos un nivel de 80%, es decir, que ambos superen un 4 del total.

IND	CIUD	GES	IND	CIUD	GES	IND	CIUD	GES
A.4	4,63	4,4	B.12	4,23	4,1	E.10	4,49	4,87
A.5	4,61	4,47	B.13	4,11	4,1	E.11	4,43	4,8
A.6	4,73	4,43	B.14	4,19	4,67	E.12	4,46	4,67
A.7	4,39	4,53	B.15	4,3	4,53	E.13	4,46	4,77
A.8	4,14	4,53	B.16	4,1	4,53	E.14	4,36	4,57
A.9	4,46	4,67	C.1	4,47	4,43	E.15	4,43	4,6
A.10	4,2	4,67	C.2	4,43	4,5	E.16	4,17	4,47
A.11	4,64	4,67	C.3	4,23	4,17	E.17	4,2	4,43
A.12	4,69	4,77	C.4	4	4,13	F.1	4,33	4,43
A.13	4,34	4,7	C.5	4,01	4,7	F.2	4,33	4,67
A.14	4,46	4,6	C.7	4,13	4,5	F.3	4,29	4,63
A.15	4,36	4,33	C.8	4,19	4,17	F.4	4,34	4,6
A.16	4,34	4,5	D.1	4,43	4,13	F.5	4,26	4,8
A.17	4,21	4,5	D.2	4,46	4,17	F.6	4,21	4,7
A.18	4,57	4,53	D.3	4,5	4,43	F.7	4,16	4,6
B.1	4,64	4,4	D.4	4,53	4,33	F.8	4,24	4,47
B.2	4,54	4,4	E.1	4,41	4,77	F.9	4,47	4,63
B.3	4,13	4,23	E.2	4,44	4,63	F.10	4,54	4,7
B.4	4,19	4,53	E.3	4,33	4,7	F.11	4,5	4,77
B.5	4,31	4,7	E.4	4,39	4,43	F.12	4,36	4,77
B.6	4,31	4,63	E.5	4,41	4,5	F.13	4,34	4,67
B.7	4,6	4,53	E.6	4,46	4,4	F.14	4,46	4,6

B.8	4,34	4,57	E.7	4,43	4,47	F.15	4,44	4,63
B.9	4,21	4,3	E.8	4,54	4,73	F.16	4,64	4,63
B.10	4,21	4,43	E.9	4,29	4,8			

Fuente: Elaboración propia.

Observamos que ambos encuestados, han dado un valor elevado a los indicadores, en este caso, son 74 los indicadores que superan, ambos, el 80% de la puntuación. Se han quedado fuera del nivel los indicadores A1, A2, A3, B11, C6 y C9, es decir, un 7,5% fuera del nivel.

Y por último pasamos a valorar un nivel de 90% siendo el resultado el siguiente:

IND	CIUD	GES
A.11	4,64	4,67
A.12	4,69	4,77
A.18	4,57	4,53
B.7	4,6	4,53
E.8	4,54	4,73
F.10	4,54	4,7
F.11	4,5	4,77
F.16	4,64	4,63

Fuente: Elaboración propia.

Para concluir con este apartado, vemos como son sólo 8 de 80 indicadores los que superan el 4,5, o lo que es igual, el 90% del valor, esto quiere decir que los encuestado han valorado muy alto todos los indicadores, siendo éstos los que superan dicho nivel, quedando por encima del nivel un 10% de todos los indicadores.

5. CONCLUSIONES

- Los indicadores ayudan a mejorar la gestión de las entidades, analizando las actividades que realizan para llegar a sus objetivos.
- Es fundamental que la entidad pública se base en unos indicadores de gestión para llevar a cabo unas buenas decisiones, así como, controlar lo que ocurre dentro de ella, estos indicadores informan sobre la transparencia que la entidad lleva a cabo.

En cuanto al estudio empírico, concluimos con que:

- La media de los indicadores que se propusieron en el primer apartado de la valoración, tanto desde el punto de vista del ciudadano como del gestor público, tienen una valoración media de 4,3 y 4,5, respectivamente. Una valoración de más del 85% del total.
- Los 20 indicadores más valorados por parte del ciudadano alcanzaron una puntuación por encima del 4,47, es decir, más del 89,20% del total, siendo el más valorado el indicador

A6 “Publicación de la Oferta Pública de Empleo del Ayuntamiento, y el desarrollo y ejecución de la misma” con un 4,73 de 5. En cuanto a los más valorados por el gestor público, alcanzan una puntuación por encima del 4,67, siendo E.10 “Publicación del listado de empresas que han concurrido a la licitación de las obras públicas” el mejor valorado por los con un 4,87 de 5, es decir, un 97,33% del total.

- Dentro de los grupos de indicadores, obtenemos una puntuación, desde ambas perspectivas, por encima del 80% en todos los grupos, teniendo una mayor puntuación por parte del ciudadano, el grupo D. TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES Y COSTES DE LOS SERVICIOS, siendo el resto menos valorados por parte de éstos con respecto al gestor público.

- Por parte de los gestores públicos, que se dividen en políticos y trabajadores, el grupo A. INFORMACIÓN SOBRE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL, grupo B. RELACIONES CON LOS CIUDADANOS Y LA SOCIEDAD y grupo C. TRANSPARENCIA ECONÓMICO- FINANCIERA, ha sido mejor valorado por los trabajadores, mientras que los políticos han dado mayor valor a los grupos restantes.

- Por otro lado, el ciudadano ha dado más puntuación al grupo A. INFORMACIÓN SOBRE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL y grupo D. TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES Y COSTES DE LOS SERVICIOS, siendo el resto más valorado por los políticos.

- Destacamos la gran valoración que han recibido los indicadores propuestos, siendo 78 de los 80 indicadores valorados, por ambos, con más del 70%, es decir, han superado el 3,5 de 5.

- También han sido muchos los indicadores que han superado el 80% de la puntuación por ambos, en total 74 indicadores, quedando fuera de este porcentaje un 7,5%.

- Por último observamos cómo tanto ciudadanos como gestores público han dado un valor muy elevado a los indicadores de gestión para la transparencia del ayuntamiento, siendo 8 de los 80 indicadores valorados con más de un 90%, esto quiere decir que hoy en día las personas quieren luchar contra la corrupción de nuestro país e intentar que haya la mayor transparencia posible.

ANEXO I

ESTA ENCUESTA ES ANÓNIMA Y SE REALIZA PARA COLABORAR EN UN TRABAJO FIN DE GRADO, REALIZADO POR JESÚS GARCÍA SERRANO EN LA UNIVERSIDAD DE JAÉN, TITULACIÓN GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Se le pide que valore si considera que estos indicadores contribuirían o no según su criterio para mejorar la transparencia del Ayuntamiento, con independencia de que tenga o no medios para llevarlos a cabo. No se trata de valorar la gestión política, es tan solo conocer su opinión en relación a la importancia que estos indicadores podrían tener para mejorar el nivel de transparencia de nuestro Ayuntamiento. Los citados indicadores han sido tomados de Transparency International España.

**DICHA ENCUESTASE VALORARÁ DE 1 A 5
EN EL QUE 1 CORRESPONDERÍA A “NADA DE ACUERDO” Y 5 “TOTALMENTE
DE ACUERDO”.**

Nº	ÍTEMS	Valoración				
		1	2	3	4	5
		XX	XX	XX	XX	XX
A) INFORMACIÓN SOBRE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL						
A.1) Información sobre los cargos electos y el personal del Ayuntamiento						
1	Cree que se debería especificar datos biográficos del Alcalde/sa y de los concejales/as del Ayuntamiento.					
2	Cree que se debería especificar las direcciones electrónicas del Alcalde/sa y de cada uno de los concejales/as del Ayuntamiento.					
3	Cree que se debería publicar la Agenda institucional del Alcalde/sa (en un apartado específico de la web).					
4	Cree que se debería publicar de forma completa la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) del Ayuntamiento.					
5	Cree que se debería publicar en un apartado específico de la web la relación individualizada de Cargos (puestos) de confianza del Ayuntamiento, y el importe individual o colectivo de sus retribuciones.					

6	Cree que se debería publicar la Oferta Pública de Empleo del Ayuntamiento, y el desarrollo y ejecución de la misma.					
A.2) Información sobre la organización y el patrimonio del Ayuntamiento						
7	Cree que se debería especificar los diferentes Órganos de Gobierno y sus respectivas funciones (incluidos, en su caso, Juntas de Distrito o Barrios).					
8	Cree que se debería especificar los datos básicos de órganos descentralizados, entes instrumentales y sociedades municipales, así como enlaces a las webs de los mismos.					
9	Cree que se debería publicar de forma completa la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) o Plantillas de Personal de los órganos descentralizados, entes instrumentales y sociedades municipales, indicándose de forma expresa los cargos de confianza en ellos existentes.					
10	Cree que se debería publicar la Agenda Local 21, y/o el Plan Estratégico (o Mapa estratégico) municipal.					
11	Cree que se debería publicar la relación detallada de Vehículos oficiales (propios o alquilados) adscritos al Ayuntamiento.					
12	Cree que se debería publicar el Inventario de Bienes y Derechos del Ayuntamiento.					
A.3) Información sobre normas e instituciones municipales						
13	Cree que se debería publicar las órdenes del día previas de los Plenos Municipales.					
14	Cree que se debería publicar las actas íntegras de los Plenos Municipales.					
15	Cree que se debería publicar los acuerdos completos de las Juntas de Gobierno, y las Actas íntegras cuando actúen por delegación del Pleno.					
16	Se debería de seguir en directo en la web y/o quedar almacenados en la misma los vídeos de los Plenos municipales.					
17	Cree que se debería publicar un "Código ético o de buen gobierno" del Ayuntamiento (preferentemente adaptado al Código de buen gobierno local aprobado por unanimidad de los grupos políticos en la FEMP).					
18	Cree que se debería publicar las resoluciones judiciales (íntegras o un enlace a sus contenidos) que afecten al Ayuntamiento (en el orden contencioso, laboral, etc.)					
B) RELACIONES CON LOS CIUDADANOS Y LA SOCIEDAD						
B.1) Características de la página web del Ayuntamiento						
19	Cree que se debería implantar un Portal (o sección específica) de transparencia en la web del Ayuntamiento.					
20	Cree que debería existir un Buscador interno claramente visible en la web del Ayuntamiento.					

B.2) Información y atención al ciudadano					
21	Cree que debería verse en la portada de inicio el Mapa de la propia web del Ayuntamiento.				
22	Cree que debería publicarse datos sobre las preguntas recibidas de los ciudadanos u organizaciones.				
23	Cree que debería publicarse el catálogo general de servicios, así como las sedes de los servicios y equipamientos de la entidad, con dirección, horarios de atención al público y enlaces a sus páginas web y/o direcciones de correo electrónico.				
24	Cree que debería publicarse el catálogo actualizado de los procedimientos administrativos de su competencia, con indicación de su objeto, trámites, plazos, sentido del silencio administrativo, y en su caso formularios asociados, especificando los susceptibles de tramitación electrónica.				
25	Cree que se debería informar en la web sobre situación y cortes en el tráfico, y/o incidencias en los servicios municipales.				
26	Cree que debería recogerse en la web información actualizada sobre la situación medioambiental (contaminación del aire y acústica) en el municipio.				
27	Cree que debería contemplarse en la web municipal un espacio para que expresen sus opiniones y propuestas los Grupos políticos municipales.				
28	Cree que debería contemplarse en la web un espacio reservado para las diferentes Asociaciones de vecinos del municipio, y se publica una relación de los temas o preguntas formuladas por dichas Asociaciones.				
29	Cree que debería existir en el web municipal foro de discusión o perfiles de redes sociales.				
B.4) Grado de compromiso para con la ciudadanía					
30	Cree que debería existir y se publica un Reglamento de Participación ciudadana.				
31	Cree que debería existir y se informa sobre los Consejos municipales y/u otros canales de participación ciudadana (Foros ciudad, Consejos sociales de Urbanismo...) y se publican sus acuerdos, informes o propuestas.				
32	Cree que deberían de posibilitar las sugerencias y la participación ciudadana en la elaboración de los planes económicos y Presupuestos municipales.				
33	Cree que debería existir e informar sobre una/s Carta/s de Servicios municipales, y del grado de cumplimiento de los compromisos establecidos en la/s misma/s.				
34	Cree que debería existir y publicar los resultados de encuestas sobre prestación de los servicios.				
C) TRANSPARENCIA ECONÓMICO-FINANCIERA					

C.1) Información contable y presupuestaria					
35	Cree que debería publicarse las Modificaciones presupuestarias aprobadas por el Pleno municipal, o por la Junta de Gobierno, Alcalde o Concejal Delegado.				
36	Cree que debería publicarse los Presupuestos de los órganos descentralizados, entes instrumentales y sociedades municipales.				
37	Cree que debería publicarse los informes en relación con la estabilidad presupuestaria emitidos por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.				
Cree que debería publicarse los siguientes indicadores financieros:					
38	Autonomía fiscal (Derechos reconocidos netos de ingresos tributarios /Derechos reconocidos netos totales).				
39	Capacidad o necesidad de financiación en términos de estabilidad presupuestaria (superávit o déficit) (Ley Orgánica de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera)				
C.2) Transparencia en los ingresos, gastos y deudas municipales					
Cree que debería publicarse los siguientes indicadores, relacionados con los ingresos y gastos:					
40	Ingresos fiscales por habitante (Ingresos tributarios/Nº habitantes).				
41	Gasto por habitante (Obligaciones reconocidas netas / Nº habitantes).				
42	Inversión por habitante (Obligaciones reconocidas netas (Cap. VI y VII) / Nº habitantes).				
43	Periodo medio de cobro (Derechos pendientes de cobro (Cap. I a III) x 365 / Derechos reconocidos netos).				
44	Informes trimestrales relativos a las medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales de pago a proveedores (art. 16.7 Orden Ministerial HAP/2012/2015).				
45	Importe de la deuda pública municipal consolidada y su evolución en comparación con ejercicios anteriores.				
D) TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES Y COSTES DE LOS SERVICIOS					
D.1) Procedimientos de contratación de servicios					
46	Cree que se debería informar sobre la composición, forma de designación y convocatorias de las Mesas de contratación.				
47	Cree que se deberían publicar las Actas de las Mesas de Contratación.				
D.2) Procedimientos de contratación de servicios					

48	Cree que se debería publicar la lista y/o la cuantía de las operaciones con los proveedores, adjudicatarios y contratistas más importantes del Ayuntamiento.					
49	Cree que debería publicarse información sobre el Coste efectivo de los servicios financiados con tasas o precios públicos.					
E) TRANSPARENCIA EN MATERIAS DE URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y MEDIOAMBIENTE						
E.1) Planes de ordenación urbana y convenios urbanísticos						
50	Cree que debería publicarse el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) y los mapas y planos que lo detallan.					
51	Cree que deberían publicarse las políticas y programas del Ayuntamiento relativos al medioambiente, así como los informes de seguimiento de los mismos.					
52	Cree que deberían publicarse los estudios de impacto ambiental, paisajísticos y evaluaciones del riesgo relativos a elementos medioambientales.					
53	Cree que debería publicarse las modificaciones aprobadas del PGOU y los Planes parciales aprobados.					
54	Cree que debería publicarse la información precisa de los Convenios urbanísticos del Ayuntamiento y de las actuaciones urbanísticas en ejecución.					
55	Cree que debería publicarse la información precisa sobre los usos y destinos del suelo.					
E.2) Anuncios y licitaciones de obras públicas						
56	Cree que debería publicarse la información precisa de la normativa vigente en materia de gestión urbanística del Ayuntamiento.					
57	Cree que debería publicarse los proyectos, los pliegos y los criterios de licitación de las obras públicas					
58	Cree que debería publicarse las modificaciones, reformados y complementarios de los proyectos de las obras más importantes.					
E.3) Información sobre concurrentes, ofertas y resoluciones						
59	Cree que debería publicarse el listado de empresas que han concurrido a la licitación de las obras públicas.					
60	Cree que debería publicarse el nombre de las empresas que han realizado las obras públicas más importantes.					
E.4) Obras públicas, urbanismo e infraestructuras						

61	Cree que se debería aportar información precisa sobre cada una de las obras más importantes de infraestructura que están en curso (Objetivos de la obra y responsable municipal; contratista/s responsable/s; importe presupuestado; período de ejecución).					
62	Cree que debería publicarse periódicamente (al menos semestral) información sobre las obras de infraestructura realizadas, y/o las aprobadas pendientes de ejecución (informes, comunicados, notas de prensa, etc.).					
Se publican los siguientes indicadores:						
63	Cree que debería publicarse la Inversión en infraestructuras por habitante: Gastos del ejercicio (ejecutados) en inversión (capítulo 6) en Infraestructuras / N° habitantes.					
64	Cree que debería publicarse la Proporción de ingresos del Urbanismo: Ingresos derivados del urbanismo/Ingresos totales.					
F) INDICADORES LEY DE TRANSPARENCIA						
F.1) Planificación y organización del Ayuntamiento						
65	Cree que debería publicarse los Planes y Programas anuales y plurianuales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución.					
66	Cree que debería publicarse un Organigrama actualizado que permite identificar a los responsables de los diferentes órganos, así como sus funciones y relaciones de dependencia.					
67	Cree que debería publicarse los informes internos de los órganos de asesoramiento jurídico y de la intervención, una vez que son definitivos.					
F.2) Contratos, convenios y subvenciones						
68	Cree que debería publicarse todos los Contratos formalizados, con indicación del objeto, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado, los instrumentos a través de los que en su caso se haya publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad de los adjudicatarios.					
69	Cree que debería publicarse las modificaciones de los Contratos formalizados					
70	Cree que debería publicarse periódicamente (como mínimo trimestralmente) los <i>Contratos menores</i> formalizados con información detallada de sus importes y adjudicatarios.					
71	Cree que debería publicarse datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de Contratos					

	adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.					
72	Cree que debería publicarse la relación de los Convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto y en su caso las obligaciones económicas convenidas.					
73	Cree que debería publicarse las Subvenciones y ayudas públicas concedidas, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.					
F.3) Altos cargos del Ayuntamiento y Entidades participadas						
74	Cree que debería publicarse las retribuciones percibidas por los Altos cargos (al menos de los cargos electos y en su caso Directores Generales) del Ayuntamiento y los máximos responsables de las Entidades participadas por el mismo.					
75	Cree que deberían de hacerse públicas las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos.					
76	Cree que debería publicarse el <i>Registro de Intereses de Actividades y de Bienes</i> de los Altos cargos del Ayuntamiento.					
F.4) Información económica y presupuestaria						
77	Cree que debería publicarse la relación de Inmuebles (oficinas, locales, etc.), tanto propios como en régimen de arrendamiento, ocupados y/o adscritos al Ayuntamiento.					
78	Cree que debería publicarse los Presupuestos del Ayuntamiento, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada (<i>al menos trimestralmente</i>) sobre su estado de ejecución.					
79	Cree que debería publicarse las Cuentas Anuales/Cuenta General del Ayuntamiento (Balance, Cuenta de Resultado económico-patrimonial, Memoria, y liquidación del Presupuesto).					
80	Cree que deberían publicarse los Informes de Auditoría de cuentas y/o los de Fiscalización por parte de los Órganos de control externo (Cámara o Tribunal de Cuentas), tanto los del Ayuntamiento como los de las entidades del sector público municipal.					

Fuente: Transparency International España

BIBLIOGRAFIA

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (1995): *Glosario de Contabilidad de Gestión. Documento nº 0. Principios de Contabilidad de Gestión*. AECA. Madrid.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (2000): *Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas. Documento nº 16. Principios de Contabilidad de Gestión*. AECA. Madrid.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (2002): *Indicadores para la Gestión Empresarial. Documento nº 17*. AECA. Madrid.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (2001): *La Contabilidad de Gestión en las Entidades sin Fines de Lucro. Documento nº 24. Principios de Contabilidad de Gestión*. AECA. Madrid.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (2002): *Un sistema de indicadores de gestión para los Ayuntamientos, Documento nº 26 de Contabilidad de Gestión*. AECA. Madrid.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (2012): *Indicadores para Entidades Sin Fines Lucrativos., Documento nº 3. Entidades Sin Fines Lucrativos*. AECA. Madrid.

CARRASCO, D., BUENDÍA, D., NAVARRO, A., & VIÑAS, J. (2005): *Cálculo de costes e indicadores de gestión en los servicios municipales*. Editorial Thomson-Civitas. Navarra.

COMUNIDAD DE MADRID (2007): *Desarrollo de un sistema de indicadores de gestión para los centros ocupacionales*. Consejería de Familia y Asuntos Sociales Informe final.

CONSTITUCION ESPAÑOLA. (1978). Constitución Española de 27 de diciembre de 1978. Boletín Oficial del Estado, 311, 29313-29424.

GALÁN-GODOY, C. (2014): *Indicadores de gestión en la administración pública: Estudio del caso del ayuntamiento de La Higuera*.

GOVERNMENTAL ACCOUTING STANDARDS BOARD (GASB) (1987): *Concepts Statement N.1 Objectives of Financial Reporting*. GASB

INTERVENCION GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (2007): *Indicadores de Gestión en el ámbito del Sector Público*, Madrid, Ministerio de Economía, Centro de Publicaciones.

KELLS, H. R. (1991): *“The Inadequacy of Performance Indicators for Higher Education: The Need for a More Comprehensive and Development Construct”*. Higher Education Management, Vol. 2, nº 3

Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. Boletín Oficial del Estado, 17.

Ley 18/2001, de 12 de diciembre. General de Estabilidad Presupuestaria (BOE, de 13 de diciembre de 2001).

Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre. Reguladora de las Haciendas Locales, se establece en el artículo, 127.

Ley 47/2003, de 26 de noviembre. General Presupuestaria (BOE, de 27 de noviembre de 2003).

LORENZO, J. M. P., & SÁNCHEZ, I. M. G. (2004): Los indicadores de gestión en el ámbito municipal: Implantación, evolución y tendencias. Revista iberoamericana de contabilidad de gestión, (4).

LOWE, K. (1999). “Ejemplos de auditoria operativa en el ámbito de sanidad y de las obras públicas”. Evaluación de la eficacia en las administraciones públicas.

MORENO ALBARRACÍN, A.L. (2013), Instrumentos de control e indicadores de gestión social en las entidades no lucrativas: el caso de la ONCE como modelo de referencia, “Tesis doctoral”, Jaén

NAVARRO GALERA, A. (1998): *El control económico de la gestión municipal: un modelo basado en indicadores*. Sindicatura de Comptes. Valencia

NAVARRO GALERA, A., ORTÍZ RODRÍGUEZ, D., & LÓPEZ HERNÁNDEZ, A. M. (2006). La aplicación de indicadores de gestión en la administración local: una propuesta para facilitar su viabilidad.

NAVARRO, A., & FLORES, M. (1997). Los indicadores de gestión de las administraciones públicas: técnica de cuantificación en el análisis regional. In *I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía: Andalucía en el Umbral del siglo XXI*.

ORDEN EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General Contabilidad Pública. BOE nº102, de 28 de abril de 2010. Boletín de legislación técnica contable.

ORDEN EHA/4041/2004, de 23 de diciembre, por la que se aprueba la Institución del Modelo Normal de Contabilidad Local (BOE nº 296 de 9 de Diciembre de 2004).

ORTIGUEIRA BOUZADA, M. (1987), *Administraciones Públicas: Teoría Básica de las Auditorias de Gestión*, Publicaciones del Cur, Granada.

SIZER, J. (1979): *Developing quantitative and financial performance indicator in nonprofit organizations*. Management Accounting.

SOLÀ, J. M. G. (2003). *Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas*. VIII Congreso Internacional de CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Revista de Administración Pública.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL-ESPAÑA. Disponible on-line:
<http://transparencia.org.es/>

WALLISTER, B. (1976). *Proyect de fiche de lóuvrage de metahode. Instruments d'analyse. Indicateurs*. Ministere de l'Economie et des Finances. Direction de la Prevision. Document de Travail. Noviembre.

WEBSITE:http://www.degerencia.com/tema/indicadores_de_gestion

WEBSITE:<http://www.miliarium.com/Proyectos/Agenda21/Anejos/Indicadores/indicadores1.asp>

WEBSITE:<http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/1460/3/CAPITULO%202.pdf>.

WEBSITE:<http://www.oficinavirtual.pap.minhap.gob.es/sitios/oficinavirtual/es-ES/CatalogoSistemasInformacion/CANOA/Paginas/QueEs.aspx>