

# La calidad y los indicadores de gestión: una experiencia práctica.

## I. INTRODUCCIÓN

La constitución de la Unión Europea ha supuesto la creación de un espacio sin fronteras interiores, donde se garantiza la libre circulación de mercancías, servicios, personas y capitales. Uno de los primeros objetivos que la Comunidad Europea se propuso fue el asegurar la calidad de los productos y servicios que se desplazan por su espacio interior.

El concepto de gestión de la calidad ha ido avanzando con el tiempo, incorporando nuevas ideas y rechazando aquellas otras que han quedado obsoletas, siendo posible distinguir hasta cuatro estadios diferentes en dicho proceso evolutivo:

1. Control de calidad.
2. Aseguramiento de la calidad.
3. Calidad total.
4. Excelencia empresarial.

Tales fases suponen el tránsito desde un enfoque que entiende la calidad como un proceso dirigido a la detección de productos defectuosos hasta una perspectiva que la interpreta como sinónimo de generación de satisfacción en los clientes y de obtención de eficiencia económica. Esta evolución ha dado lugar a la aparición de diferentes sistemas de gestión de calidad, tales como el basado en las normas ISO 9000 (surge en la fase de aseguramiento de la calidad) o los modelos recientes de Baldrige en los Estados Unidos o el de la EFQM en Europa (propios de la fase de Excelencia Empresarial).

Deming, el padre de la moderna gestión de la calidad según muchos, fundamenta su filosofía en cuatro conceptos básicos:

1. Orientación al cliente.
2. Mejora continua.
3. El sistema determina la calidad.
4. Los resultados se fijan a largo plazo.

Entre estas ideas clave destaca la de mejora continua, instrumento fundamental a emplear para la resolución de problemas. Su puesta en práctica exige el desarrollo de un ciclo, compuesto por las siguientes etapas:

1. Planificación: proceso encaminado al establecimiento de objetivos y a la fijación de las metas y estrategias precisas para su consecución.
2. Acción: materialización de lo planificado en la fase anterior.
3. Comprobación: confrontación de los resultados obtenidos y los esperados.

4. Actuación: análisis de las causas generadoras de las desviaciones detectadas y aplicación de medidas correctoras.

La Administración Pública no puede permanecer ajena a este proceso de búsqueda de la calidad en la producción de bienes y la prestación de servicios, dado el entorno de complejidad creciente en el que opera, precisando de una gestión de recursos eficaz, económica y eficiente para poder adaptarse al mismo.

Tal marco de actuación pone de manifiesto la existencia de limitaciones y fallos en los mecanismos de control de gestión tradicionales, al no suministrar estos una información garantizadora de un proceso decisonal desarrollado de forma satisfactoria. Ello ha motivado la puesta en práctica de nuevas herramientas, técnicas y sistemas de organización pública, tales como la contabilidad de gestión y el Cuadro de Mando.

La mayoría de cuadros de mando tradicionales adolecen de integración, al estar constituidos por indicadores inconexos, lo que reduce enormemente su potencial operativo. El deseo de superar este inconveniente, pasando de una visión parcial a una perspectiva global, ha dado lugar a la aparición del Cuadro de Mandos Integral (CMI), compuesto por indicadores que informan sobre todos los factores clave de éxito de una organización y que están vinculados entre sí a través de relaciones causa-efecto.

Es en esta corriente instrumental en la que se incardina el trabajo que a continuación se expone, desarrollado con la finalidad tanto de impulsar la implantación de Indicadores de gestión en las Entidades Locales como de proporcionar, a través de la labor fiscalizadora realizada, una primera impresión sobre la manera en la que se administran los recursos públicos por ellas gestionados.

## II. LA FISCALIZACIÓN OPERATIVA DEL SERVICIO DE LA POLICÍA LOCAL DE LOS AYUNTAMIENTOS DE CAPITAL DE PROVINCIA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA

### II.1. Ámbito objetivo, subjetivo y temporal de la fiscalización

Se trata de un trabajo de fiscalización de tipo horizontal, en el que el ámbito objetivo de actuación lo constituye el Servicio de Seguridad en lugares públicos, el subjetivo, los Ayuntamientos de capital de Provincia de la Comunidad Autónoma Andaluza y el temporal, el ejercicio 2000.

### II.2. Desarrollo del trabajo

Ha tenido lugar a través de las siguientes etapas:

1. Planificación: integrada por las siguientes actuaciones:

-Antecedentes: análisis de Informes de Fiscalización Operativa emitidos por otros OCEX, así como de los trabajos realizados por distintas Administraciones siguiendo esta metodología.

-Recopilación de bibliografía e identificación de legislación vigente.

Estas tareas posibilitaron la elaboración de una *Batería de Indicadores de carácter provisional de primer nivel*.

-Visitas preliminares individualizadas: llevadas a cabo con el propósito de informar sobre la finalidad del trabajo a desarrollar y de conocer los aspectos más significativos de la problemática específica del Servicio de Policía Local. Estas reuniones contaron con la presencia, en cada una de las capitales de provincia visitadas, del Interventor, el Jefe del Cuerpo de Policía Local, el Delegado de Seguridad y los responsables de otros departamentos interesados. Se les hizo entrega de un Cuestionario de Solicitud de Información, para su cumplimentación, y del Cuadro con la Batería inicial de Indicadores, con el objeto de que lo analizaran y realizaran las propuestas de inclusión, supresión o rectificación que estimaran oportunas.

2. Trabajo de campo: en el que es posible identificar dos fases claramente diferenciadas:

-Recepción, procesamiento y tratamiento de la documentación solicitada: en la información remitida por los distintos Ayuntamientos se

apreciaron dificultades a la hora de proporcionar los datos correspondientes a ciertos campos del Cuestionario. Tal inconveniente y la consideración de las propuestas efectuadas por los Interlocutores dieron lugar a la realización de ajustes en el Cuadro de Indicadores inicialmente propuesto y, por ende, a la confección de una *Batería de Indicadores de carácter provisional de segundo nivel*.

A continuación se llevó a cabo un proceso de comprobación y de depuración de datos con el objeto de homogeneizar la información precisa para la cumplimentación de las ratios seleccionadas.

-Segundas visitas individualizadas: encaminadas al esclarecimiento de aspectos informativos que

quedaron pendientes de resolución en la etapa anterior; no se concluyeron todos ellos de forma satisfactoria por limitaciones diversas surgidas a lo largo del desarrollo del trabajo, lo que obligó a prescindir de algunos de los Indicadores provisionales y a la confección de una *Batería Final de Indicadores de Gestión*.

3. Informe final: en el que se recogen las conclusiones más relevantes, obtenidas a partir de los resultados proporcionados por los Indicadores, sobre la forma de gestión de los recursos públicos destinados al Servicio de la Policía Local.

La representación gráfica del proceso de trabajo seguido podría resumirse de la siguiente manera:

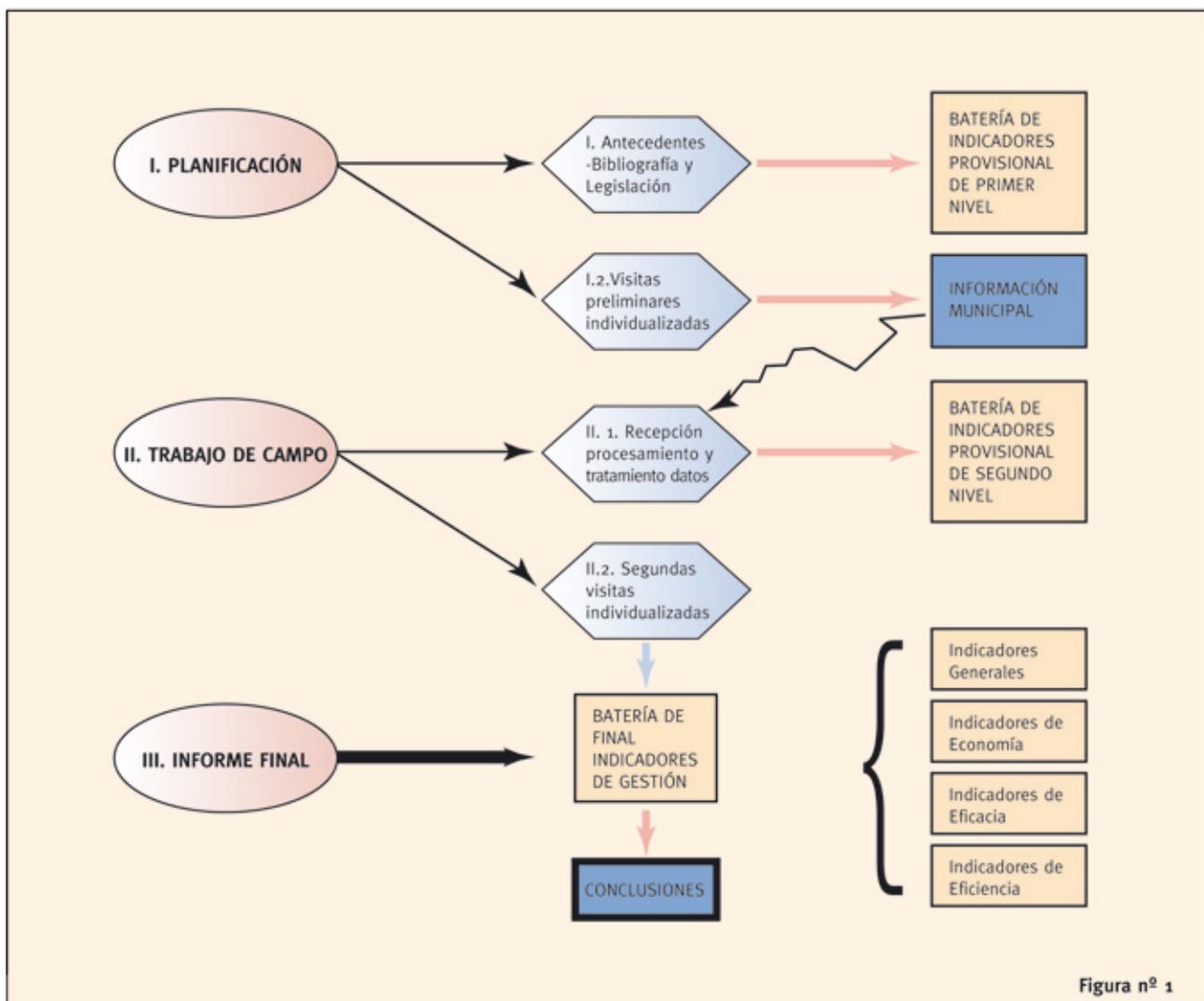


Figura nº 1

**II.3. Metodología**

La confección del Informe final se ha llevado a cabo fundamentalmente mediante el empleo de dos instrumentos: las medidas de corte estadístico y los indicadores de gestión.

A) Medidas estadísticas: medidas de posición y de dispersión.

-Medidas de posición:

Los resultados obtenidos por los Indicadores de Gestión se recogieron en una tabla estadística. Hay ocasiones en las que resulta complicado interpretar toda la vasta información en ella contenida, por lo que se hace conveniente simplificarla a través del empleo de una serie de expresiones. A estos *valores sintéticos globales*, que tratan de resumir el comportamiento final de un fenómeno a partir de los datos individuales disponibles, se los conoce como *medidas de posición*.

Se encuentran, entre las más importantes, la media aritmética, la mediana, la moda, los cuartiles, la media geométrica y la media armónica. Se considera que todas ellas son medidas de síntesis operativas, en la medida en que reúnen los siguientes requisitos:

- a) Intervienen en su determinación todos y cada uno de los valores de la distribución estadística.
- b) Son siempre calculables.
- c) Son únicas para cada distribución de frecuencias.

Para la realización del presente trabajo ha sido seleccionada la media aritmética como medida de posición. Se calcula sumando todos los valores de una distribución y dividiéndolos por el número total de datos.

$\bar{X} = \frac{\sum_{i=1}^N X_i}{N}$	<p>N: Número total de datos                  X : Media aritmética                  X<sub>i</sub>: Valor i-ésimo de la variable X.</p>
--	---

Se considera como una de sus principales ventajas el constituir una medida de tendencia central, circunstancia que queda acreditada por el hecho

de dar cero la suma de las desviaciones de los valores de la variable con respecto a su media:

$$\sum_{i=1}^N (X_i - \bar{X}) = 0$$

Se le atribuye como principal inconveniente el inducir a conclusiones distorsionadas en aquellos casos en los que la variable analizada presenta valores anormalmente extremos. Se dice, por ello, que la media aritmética de una variable será tanto más representativa cuanto más agrupados estén en torno a ella los valores promediados; por el contrario, será tanto más rechazable, por no ser representativa, cuanto mayor dispersión exista entre los mismos.,

-Medidas de dispersión:

Ello obliga a completar la información que pueda deducirse de la media aritmética, acompañando este promedio de uno o varios coeficientes que midan el grado de separación existente en los valores que conforman la distribución de la variable. Estos coeficientes son las llamadas *medidas de dispersión*.

Se clasifican en dos categorías:

- I. Medidas de dispersión absolutas: tales como el recorrido, la desviación media, la varianza y la desviación típica.
- II. Medidas de dispersión relativas: entre las que se encuentran el coeficiente de apertura, el recorrido relativo, el recorrido semiintercuartílico o el coeficiente de variación de Pearson.

De todas las medidas de dispersión absoluta respecto a la media aritmética *la varianza y la desviación típica* son las más importantes.

La *varianza* se define como la media aritmética de los cuadrados de las desviaciones de los valores de la variable respecto de la media aritmética:

$S^2 = \frac{\sum_{i=1}^N (X_i - \bar{X})^2}{N}$	<p>S<sup>2</sup>: Varianza                  X : Media aritmética                  N: Número total de datos                  X<sub>i</sub>: Valor i-ésimo de la Variable X</p>
--	---

Cuanto más dispersos sean los valores de la variable, mayores serán las desviaciones respecto de la media y mayor será, por tanto, la varianza.

En el caso extremo de que todas las observaciones fueran iguales, la media coincidiría con el valor común de las mismas, dando lugar a una varianza de valor cero.

Esta medida de dispersión tiene como principal inconveniente el venir expresada en la misma unidad que la de la variable analizada, pero elevada al cuadrado, lo que puede dificultar su interpretación. La subsanación de tal limitación se logra hallando su raíz cuadrada, lo que da lugar a la aparición de la *Desviación típica*:

$S = \sqrt{S^2}$	<p>S<sup>2</sup>: Varianza S: Desviación típica</p>
------------------	---

B) Los Indicadores de gestión: constituyen la piedra angular del trabajo de índole operativo realizado.

Han sido clasificados en cuatro grandes categorías:

- .Indicadores de tipo general.
- .Indicadores de eficacia.
- .Indicadores de eficiencia.
- .Indicadores de economía.

#### II.4 Indicadores de gestión

##### A) Indicadores de tipo general:

Tienen como finalidad mostrar información sobre el volumen de dotaciones, tanto de medios personales como de recursos materiales, con el que cuenta la Policía Local de cada uno de los Ayuntamientos fiscalizados, así como la cobertura de servicios que con el mismo se puede prestar a la población del municipio en el que ésta opera.

La información necesaria para la cumplimentación de esta categoría de Indicadores procede, primordialmente, de las Memorias del Servicio de Policía Local, los Inventarios Administrativos de los Ayuntamientos y los datos proporcionados por el Instituto de Estadística de Andalucía.

Los finalmente seleccionados son los siguientes:

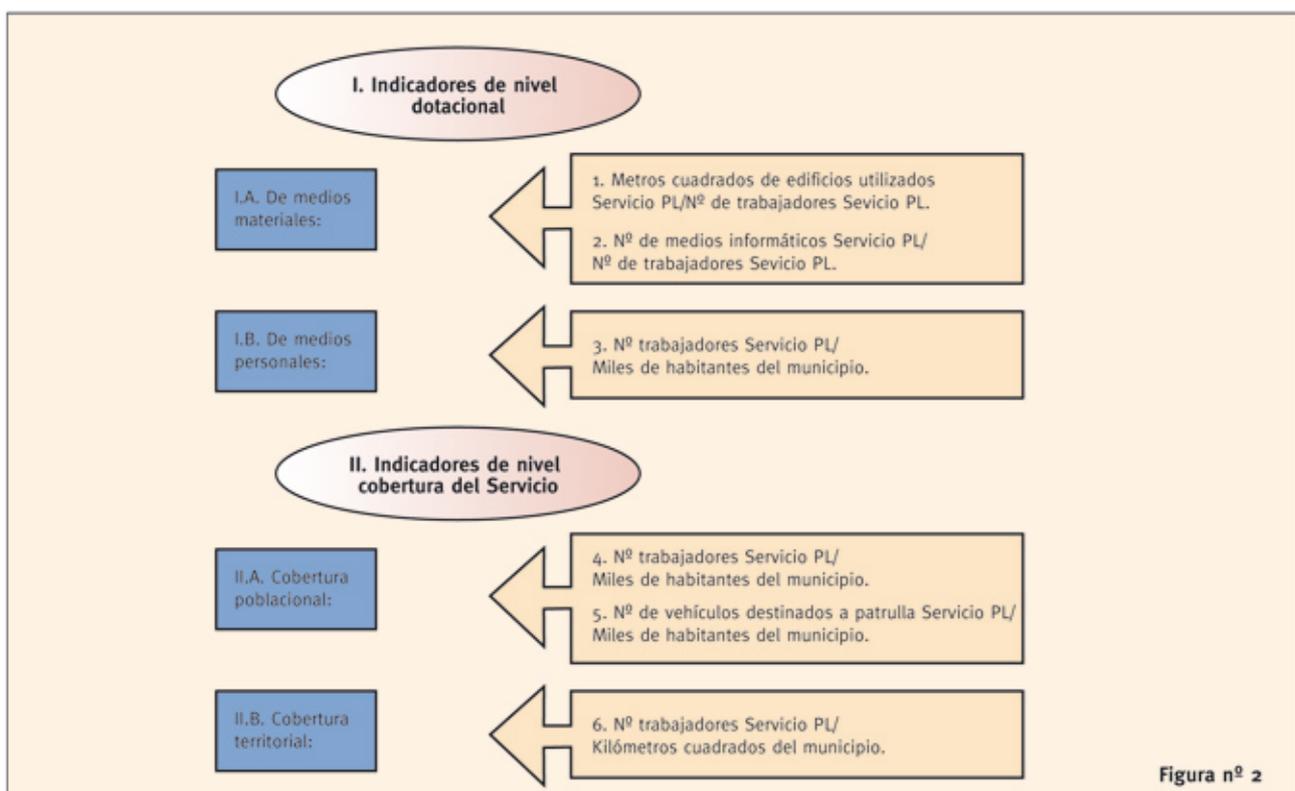


Figura nº 2

Los resultados obtenidos se reflejan en el cuadro estadístico nº 1.

INDICADORES DE TIPO GENERAL	1ª posición	2ª posición	3ª posición	4ª posición	5ª posición	6ª posición	7ª posición	8ª posición	Media	Desv. Típica
<b>SERVICIO PL</b> 1. Metros cuadrados edif. Utilizados S. PL / Nº de trabajadores S. PL	JAÉN 73,62	CÓRDOBA 17,81	CÁDIZ 12,73	MÁLAGA 10,41	GRANADA 9,09	SEVILLA 6,77	ALMERÍA 5,88	HUELVA 4,86	17,65	21,51
<b>SERVICIO PL</b> 2. Nº Medios informáticos S. PL / Nº de trabajadores Servicio PL	ALMERIA 0,31	HUELVA 0,26	JAÉN 0,22	MÁLAGA 0,20	CÓRDOBA 0,13	GRANADA 0,13	SEVILLA 0,09	CÁDIZ 0,05	0,17	0,08
<b>SERVICIO PL</b> 3. Nº Equipos de comunicación S. PL / Nº de trabajadores Serv. PL	JAÉN 1,36	MÁLAGA 1,25	ALMERÍA 1,11	CÓRDOBA 0,94	GRANADA 0,76	HUELVA 0,48	SEVILLA 0,44	CÁDIZ 0,28	0,83	0,38
<b>SERVICIO PL</b> 5. Nº de vehículos patrulla S. PL / Miles de habitantes Municipio	HUELVA 0,44	GRANADA 0,37	MÁLAGA 0,29	CÁDIZ 0,27	CÓRDOBA 0,27	JAEN 0,27	SEVILLA 0,16	ALMERÍA 0,16	0,28	0,09
<b>SERVICIO PL</b> 4. Nº de trabajadores S. PL / Miles de habitantes municipio	CÁDIZ 1,73	GRANADA 1,53	JAÉN 1,47	MÁLAGA 1,38	SEVILLA 1,37	ALMERÍA 1,32	HUELVA 1,26	CÓRDOBA 1,08	1,39	0,18
<b>SERVICIO PL</b> 6. Nº de trabajadores Servicio PL / Km2 del municipio	CÁDIZ 20,17	SEVILLA 6,82	GRANADA 4,26	MÁLAGA 1,86	HUELVA 1,19	ALMERÍA 0,76	JAÉN 0,38	CÓRDOBA 0,27	4,46	6,30

Cuadro nº 1

Como conclusiones más significativas pueden mencionarse las siguientes:

I.A. Conclusiones sobre el nivel de dotaciones materiales:

1. Alta representatividad de la media, salvo en el caso del Indicador de Inversiones Inmateriales. La explicación radica en el hecho de no haber proporcionado el Servicio de PL de Jaén información sobre la superficie construida de las Instalaciones, tal y como han realizado el resto, sino sobre la superficie de los terrenos en los que éstas se encuentran. La medida de tendencia central y la de dispersión arrojarían un resultado de 9,65 y de 4,18 metros cuadrados por trabajador respectivamente, si no se tuvieran en cuenta los datos de Jaén.
2. En el Indicador de Nivel de dotación de Inversiones Inmateriales, los resultados más altos han sido obtenidos por los Servicios de los municipios que cuentan con instalaciones de reciente construcción.
3. Es posible hacer comparaciones entre los dos indicadores de Nivel de dotación de Inversiones Materiales, dado que el importe monetario y las características físicas de estos bienes son similares. La mayoría de capitales de provincia presentan posiciones parecidas en ambas ratios. Los resultados obtenidos han sido complementados con un análisis sobre el estado de conservación y antigüedad de estos recursos.

I.B-II.A. Conclusiones sobre el nivel de dotaciones personales y cobertura poblacional:

Los teóricos en materia de seguridad entienden que esta ratio debería estar en torno a 2 agentes por cada mil habitantes, siempre y cuando las funciones realizadas fueran exclusivamente las establecidas por la normativa vigente. Así se recoge expresamente en los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de las Policías Locales de Almería y Jaén. En ninguna de las capitales estudiadas se alcanza tal nivel óptimo recomendado.

II.B. Conclusiones sobre el nivel de cobertura territorial:

1. Alta dispersión de los resultados obtenidos como consecuencia, fundamentalmente, de las grandes diferencias existentes entre las superficies de los municipios analizados: a modo de ejemplo se puede decir que Cádiz cuenta con un término municipal de 12 kilómetros cuadrados, Jaén de 426, o Córdoba de 1.252 kilómetros cuadrados.
2. Alta correlación entre este indicador y el de cobertura personal poblacional analizado anteriormente (número 4), lo que se evidencia en el hecho de que los distintos Servicios de PL mantienen posiciones similares, salvo los de Jaén y Sevilla. En el caso del primero, tal diferencia viene motivada por la gran extensión del término municipal sobre el que se asienta su población, mientras que en Sevilla el resultado obtenido es consecuencia, por el contrario, de la alta densidad de población con la que cuenta.

**B) Indicadores de economía:**

Muestran información sobre aspectos relativos a las condiciones de *precio*, *cantidad*, *momento* y *calidad* en las que se produce la adquisición de los medios materiales y personales utilizados por la Policía Local para la prestación de los servicios propios de su competencia.

Las condiciones de *precio* son analizadas a través de los datos monetarios recogidos en el Estado de Liquidación del Presupuesto. Los costes directos han sido extraídos de la clasificación funcional, Subfunción 2.2.2: Seguridad; los costes indirectos, localizados principalmente en los Capítulos I, II y VI de la clasificación económica, se han imputado al Servicio de Policía Local haciendo uso de las claves de reparto propias de la contabilidad de costes o analítica.

Las condiciones de *cantidad* son estudiadas a partir de la información recogida en los Cuestionarios girados. Dicha información ha sido contrastada con las Memorias de los Servicios de Policía Local, sus Reglamentos de Organización y

Funcionamiento y con los Inventarios Administrativos de los Ayuntamientos respectivos, habiéndose efectuado las depuraciones y ajustes que en cada caso han resultado precisas.

Las condiciones de *calidad* se han centrado en aspectos tales como la antigüedad o el estado de conservación, para los medios materiales, y el nivel de formación, el índice de bajas y absentismo o la edad media, para los recursos personales.

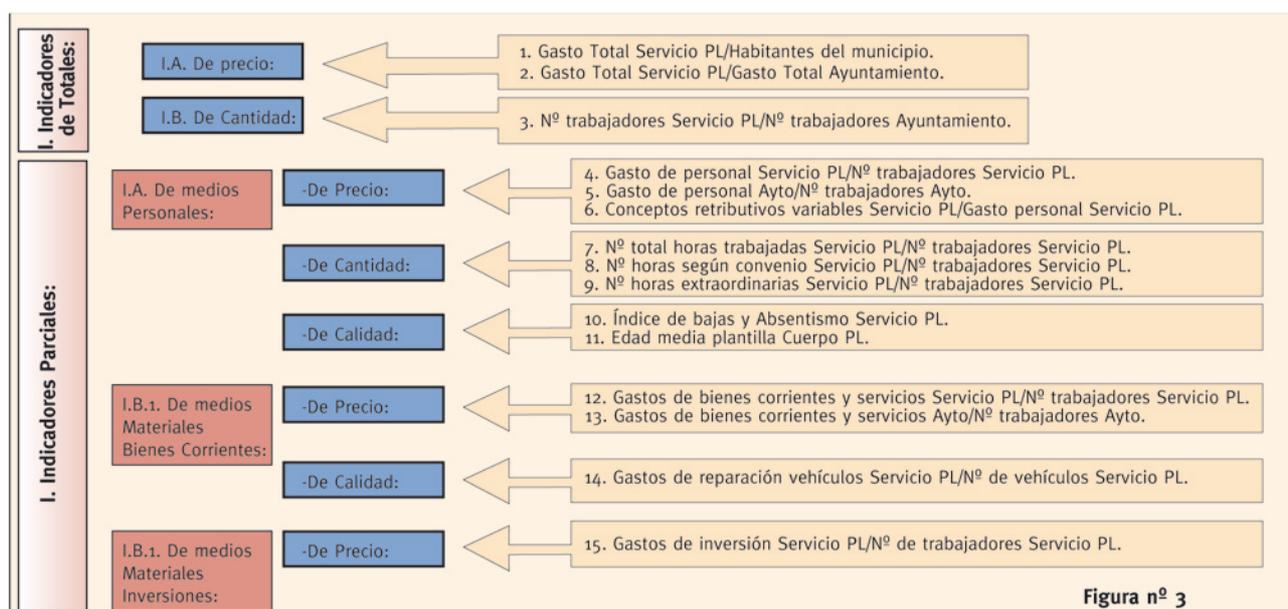
Para conocer la calidad de los medios materiales empleados por la Policía Local se ha hecho uso de la información recogida en los Cuestionarios enviados, utilizándose el mismo mecanismo de contrastación de datos que el explicado con anterioridad. Por razones de mera lógica en la sistematización de los resultados, tales aspectos han sido estudiados en el apartado de Indicadores de tipo General. No obstante, con el objeto de no obviar totalmente tal cuestión en esta categoría de Indicadores, se ha introducido una ratio que analiza los gastos de reparación por vehículo de la Policía Local durante el ejercicio 2000; para ello, se ha hecho uso de los importes contemplados en el concepto 214 del Estado de Liquidación del Presupuesto: reparaciones, mantenimiento y conservación de material de transporte.

La formación del personal del Servicio de Policía Local trató de evidenciarse mediante el análisis de los cursos realizados durante el ejercicio 2000: tipología, número de asistentes, duración ... El capital humano es un factor de desarrollo continuado en el tiempo, por lo que no es posible llegar a una conclusión final analizando sólo los cursos recibidos en un año, debido a que el calendario temporal de formación puede variar de un Cuerpo a otro; por ello se decidió finalmente no considerar esta variable en el trabajo, centrando el estudio de la *calidad* de los medios personales en la edad media de la plantilla y en el índice de bajas y absentismo.

La condición de *tiempo* no ha podido ser analizada debido a las limitaciones de información que surgieron desde el momento en que se intentó emprender su estudio.

Finalmente es preciso advertir que la elaboración de los Indicadores se ha llevado a cabo de forma que permiten tanto la comparación intermunicipal, entre capitales de provincia, como la intramunicipal, encaminada a mostrar la importancia relativa del Servicio de Policía Local dentro de cada Ayuntamiento.

Los finalmente elaborados han sido:



Los resultados obtenidos arrojan los importes recogidos en el Cuadro estadístico número 2.

INDICADORES DE ECONOMIA	1ª posición	2ª posición	3ª posición	4ª posición	5ª posición	6ª posición	7ª posición	8ª posición	Media	Desv. Típica
<b>SERVICIO PL</b>	CÓRDOBA	JAÉN	ALMERÍA	SEVILLA	HUELVA	GRANADA	MÁLAGA	CÁDIZ	Media	Desv. Típica
1.Gasto total PL/Hab Municipio (Miles de ptas por habitante)	6.103	7.470	7.537	8.001	8.510	8.864	9.056	9.968	8.188,33	1.106,98
<b>SERVICIO PL</b>	CÓRDOBA	MÁLAGA	ALMERÍA	JAÉN	SEVILLA	CÁDIZ	HUELVA	GRANADA	Media	Desv. Típica
2.Gasto total PL /Gasto total Ayto	6,26%	6,63%	8,02%	7,98%	8,26%	8,78%	8,97%	9,68%	8,07%	1,08%
<b>SERVICIO PL</b>	JAÉN	ALMERÍA	CÓRDOBA	SEVILLA	HUELVA	GRANADA	CÁDIZ	MÁLAGA	Media	Desv. Típica
3. Nº de trabajadores PL/Nº de trabajadores Ayto	20,58%	21,42%	22,32%	24,06%	25,04%	26,02%	26,89%	29,21%	24,44%	2,74%
<b>SERVICIO PL</b>	JAÉN	CÁDIZ	CÓRDOBA	ALMERÍA	GRANADA	SEVILLA	MÁLAGA	HUELVA	Media	Desv. Típica
4.Gasto de personal PL / 4.Nº de trabajadores Servicio PL (Miles ptas por trabajador)	4.657	5.135	5.218	5.361	5.433	5.512	6.228	6.327	5.481,37	519,78
<b>SERVICIO PL</b>	JAÉN	ALMERÍA	GRANADA	CÁDIZ	CÓRDOBA	SEVILLA	MÁLAGA	HUELVA	Media	Desv. Típica
5.Gasto de personal Ayto / Nº de trabajadores Ayto (Miles ptas por trab.)	4.219	4.449	4.516	5.663	5.748	5.909	6.148	6.799	5.432,59	869,20
<b>SERVICIO PL</b>	GRANADA	ALMERÍA	CÓRDOBA	HUELVA	SEVILLA	MÁLAGA	CÁDIZ	JAÉN	Media	Desv. Típica
6.Conceptos retributivos vbles PL/ Gasto de personal PL	3,38%	3,02%	3,11%	10,23%	11,00%	13,34%	14,51%	22,32%	11,36%	5,25%
<b>SERVICIO PL</b>	CÓRDOBA	HUELVA	CÁDIZ	GRANADA	ALMERÍA	SEVILLA	JAÉN	MÁLAGA	Media	Desv. Típica
7.Nº total horas trabajadas PL/ Nº de trabajadores PL	1.528	1.611	1.643	1.654	1.683	1.705	1.817	1.962	1.700,38	125,26
<b>SERVICIO PL</b>	MÁLAGA	ALMERÍA	JAÉN	SEVILLA	GRANADA	HUELVA	CÓRDOBA	CÁDIZ	Media	Desv. Típica
8.Nº horas según Convenio PL/ Nº de trabajadores PL	1.813	1.648	1.639	1.635	1.610	1.608	1.519	1.508	1.620,00	87,61
<b>SERVICIO PL</b>	HUELVA	CÓRDOBA	ALMERÍA	GRANADA	JAÉN	SEVILLA	CÁDIZ	MÁLAGA	Media	Desv. Típica
9.Nº horas extraordinarias PL / Nº de trabajadores PL	3,44	8,66	24,33	43,81	88,40	90,33	135,12	149,16	67,91	52,67
<b>SERVICIO PL</b>	CÓRDOBA	JAÉN	SEVILLA	GRANADA	MÁLAGA	HUELVA	CÁDIZ	ALMERÍA	Media	Desv. Típica
10. Índice de bajas y Absentismo Servicio PL	4,39%	9,00%	9,93%	12,28%	12,60%	13,74%	17,75%	sd	11,38%	3,87%
<b>SERVICIO PL</b>	GRANADA	MÁLAGA	CÁDIZ	HUELVA	JAÉN	CÓRDOBA	SEVILLA	ALMERÍA	Media	Desv. Típica
11.Edad media plantilla Servicio PL	29	37	39	40	40	41	41	44	38,88	4,45
<b>SERVICIO PL</b>	MÁLAGA	CÁDIZ	GRANADA	HUELVA	SEVILLA	ALMERÍA	CÓRDOBA	JAÉN	Media	Desv. Típica
12.Gastos en bienes ctes y serv. PL/ Nº de trabajadores PL (Miles ptas por trab.)	234	256	262	271	295	321	341	343	290,40	38,37
<b>SERVICIO PL</b>	SEVILLA	CÓRDOBA	JAÉN	CÁDIZ	MÁLAGA	ALMERÍA	HUELVA	GRANADA	Media	Desv. Típica
13.Gastos en bienes ctes y serv. Ayto/ Nº trabajadores Ayto (Miles ptas por trab.)	1.956	2.219	3.155	4.259	4.443	4.566	4.727	5.216	3.817,50	1.139,65
<b>SERVICIO PL</b>	HUELVA	CÁDIZ	MÁLAGA	CÓRDOBA	GRANADA	JAÉN	SEVILLA	ALMERÍA	Media	Desv. Típica
14.Gasto de reparación de vehículos PL/ Nº de vehículos PL (Miles ptas por veh.)	68	87	87	131	140	222	260	388	173,00	103,13
<b>SERVICIO PL</b>	CÁDIZ	HUELVA	GRANADA	MÁLAGA	CÓRDOBA	JAÉN	ALMERÍA	SEVILLA	Media	Desv. Típica
15.Gastos de inversión PL/ Nº de trabajadores PL (Miles de ptas por trab.)	377	180	104	87	84	77	28	21	120,89	107,23

Cuadro nº 2

Como principales conclusiones pueden destacarse las siguientes:

### I. Indicadores de Totales:

1. Importante peso específico del Servicio de Policía Local en el conjunto de cada Ayuntamiento, tanto a nivel de costes como de recursos humanos; así lo evidencian los Indicadores 2 y 3.

### II. Indicadores parciales:

1. La desagregación del gasto total del Servicio de la Policía local en cada uno de sus principales componentes pone de manifiesto la gran importancia de los gastos de personal, ocupando un segundo plano los gastos de funcionamiento y los de inversión, tal y como así lo indican las medias aritméticas de los Indicadores 4, 12 y 15.

2. La retribución media de un trabajador de la Policía local es, en términos generales, muy similar a la de cualquier otro empleado del Ayuntamiento. Los Indicadores 4 y 7 permiten comparar la retribución media con el nº total de horas que cada trabajador del Servicio analizado realiza al año.

El número total de horas trabajadas por empleado del Servicio de Policía Local ha sido calculado añadiendo, a las fijadas en los Convenios reguladores de cada una de las capitales de Provincia, las extraordinarias. Las horas según Convenio presentan cantidades similares (media de 1.620 horas por trabajador con una desviación típica de 88) en cada uno de los Servicios, por lo que son las extraordinarias las que tienen una mayor influencia en el resultado final de horas totales trabajadas. Tal conclusión se ve corroborada por la fuerte correlación existente entre los Indicadores 7 y 9.

3. Gran diferencia entre los gastos de funcionamiento por trabajador de la Policía local y los gastos de funcionamiento por empleado del Ayuntamiento, a diferencia de lo acontecido para el gasto medio de personal. Una de las posibles explicaciones podría encontrarse en la existencia de partidas de gastos del Ayuntamiento de considerable importe y que, por tener un carácter común, como el alumbrado público, la limpieza viaria o la recogida de

basura entre otras, no han sido objeto de imputación al Servicio de Policía Local.

4. El importe de las reparaciones por vehículo está condicionado por dos factores principalmente:

a) La titularidad: si son propiedad del Servicio de Policía local, éste se hace cargo de la conservación de los vehículos; si se adquieren mediante el empleo de fórmulas que incluyen el mantenimiento de los mismos, como el renting, el importe de las reparaciones será cero.

Los únicos que han utilizado renting han sido Granada, Sevilla y Cádiz, aunque de forma simbólica.

b) Si el Ayuntamiento es el propietario de los vehículos, los gastos variarán en función del uso y de la antigüedad de los mismos.

### C) Indicadores de eficacia:

Tienen como finalidad reflejar el nivel de prestación de servicios desarrollado por la Policía Local en cada uno de los municipios seleccionados. Es la legislación vigente la que se encarga de normalizar el tipo de funciones a desempeñar.

Tales actuaciones son de una naturaleza muy heterogénea y diversa. En virtud de los datos recibidos, han sido clasificadas en cinco grandes categorías:

- a) Actuaciones de índole administrativa: llamadas.
- b) Actuaciones encaminadas a verificar el cumplimiento de la normativa vigente: controles.
- c) Actuaciones de corte sancionador: distinguiendo entre las que implican privación de libertad, detenciones, y las que no, denuncias.
- d) Otras actuaciones: resto de funciones realizadas, no contempladas en ninguna de las categorías anteriores.

La información necesaria para la cumplimentación de esta categoría de Indicadores procede primordialmente de las Memorias del Servicio de Policía Local, sus Reglamentos de Organización y Funcionamiento y de los datos proporcionados por el Instituto de Estadística de Andalucía.

Los indicadores empleados son los siguientes:

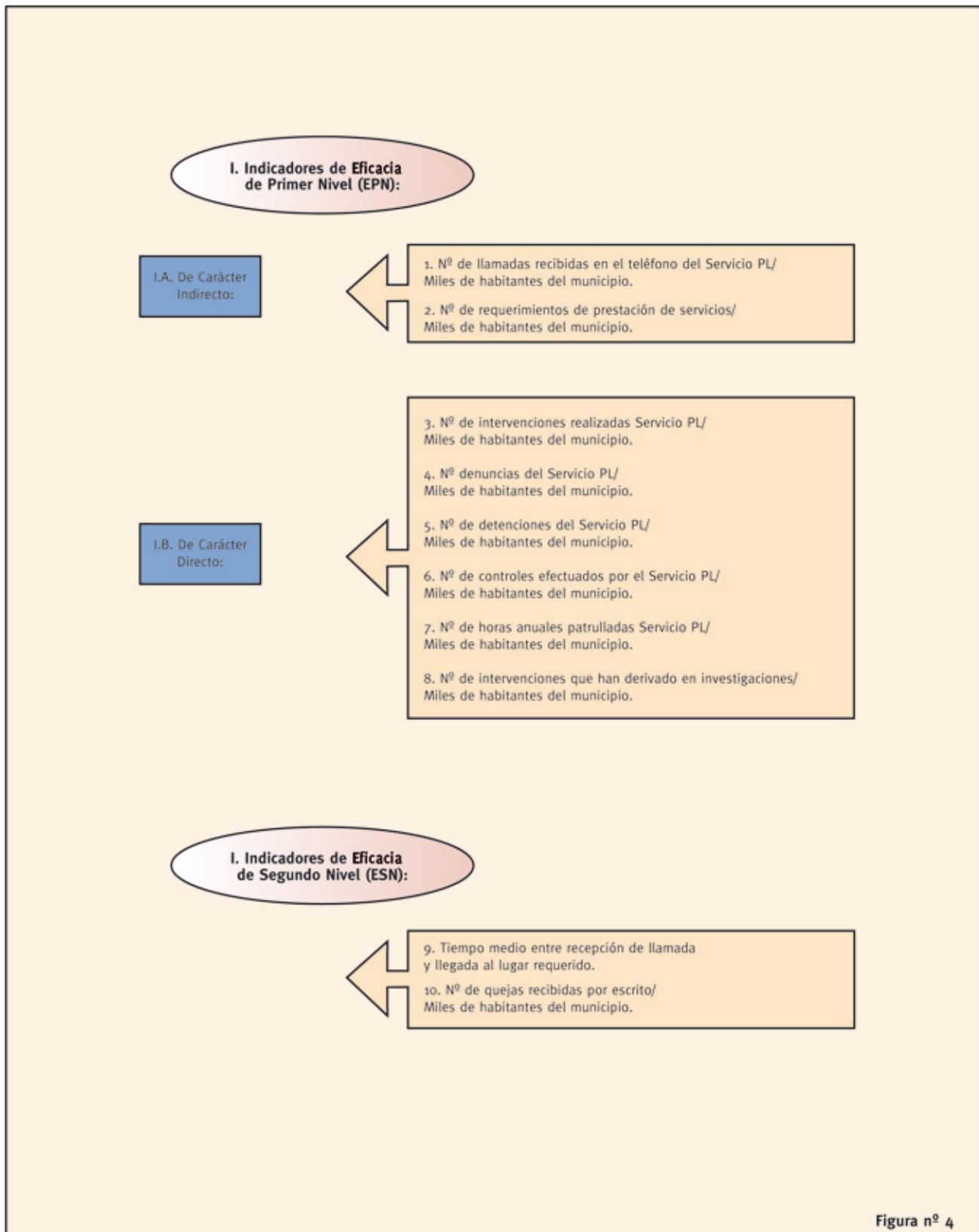


Figura nº 4

Los resultados obtenidos se recogen en el Cuadro estadístico número 3.

INDICADORES DE EFICACIA	1ª posición	2ª posición	3ª posición	4ª posición	5ª posición	6ª posición	7ª posición	8ª posición	Media	Desv. Típica
<b>SERVICIO PL</b>	HUELVA	MÁLAGA	SEVILLA	CÓRDOBA	CÁDIZ	ALMERÍA	GRANADA	JAÉN	Media	Desv. Típica
1. Nº llamadas recibidas en el teléfono del Servicio P.L. / Miles hab.	319,18	296,06	260,89	193,29	193,09	159,85	142,44	sd	223,59	63,56
<b>SERVICIO PL</b>	HUELVA	CÓRDOBA	CÁDIZ	ALMERÍA	MÁLAGA	GRANADA	SEVILLA	JAÉN	Media	Desv. Típica
2. Nº de req. prestación servicios / Miles habitantes	202,91	189,86	188,54	146,68	127,52	89,92	89,91	sd	147,91	44,05
<b>SERVICIO PL</b>	MÁLAGA	JAÉN	ALMERÍA	SEVILLA	CÁDIZ	HUELVA	CÓRDOBA	GRANADA	Media	Desv. Típica
3. Nº intervenciones Serv PL / Miles hab	1.153,72	953,53	866,64	797,80	641,96	600,38	523,46	521,18	757,33	211,43
<b>SERVICIO PL</b>	GRANADA	ALMERÍA	MÁLAGA	JAÉN	SEVILLA	HUELVA	CÁDIZ	CÓRDOBA	Media	Desv. Típica
4. Nº denuncias Servicio PL / Miles hab.	368,35	336,80	295,96	251,76	192,48	184,73	179,28	132,08	242,68	78,82
<b>SERVICIO PL</b>	ALMERIA	SEVILLA	MÁLAGA	GRANADA	HUELVA	JAÉN	CÓRDOBA	CÁDIZ	Media	Desv. Típica
5. Nº detenciones Servicio PL/ Miles hab	3,44	2,60	1,96	1,77	0,68	0,62	0,46	sd	1,65	1,04
<b>SERVICIO PL</b>	MÁLAGA	CÓRDOBA	ALMERÍA	SEVILLA	CÁDIZ	GRANADA	HUELVA	JAÉN	Media	Desv. Típica
6. Nº controles Servicio PL/ Miles hab.	397,75	32,43	29,80	26,41	12,32	8,62	3,21	1,21	63,97	126,66
<b>SERVICIO PL</b>	MÁLAGA	GRANADA	SEVILLA	HUELVA	ALMERÍA	CÁDIZ	CÓRDOBA	JAÉN	Media	Desv. Típica
7. Nº horas-hombre anuales patrulladas / Miles de habitantes	1.734,95	1.704,64	1.359,87	1.302,95	1.125,83	1.032,36	882,10	707,43	1.231,27	343,96
<b>SERVICIO PL</b>	MÁLAGA	ALMERÍA	HUELVA	JAÉN	CÁDIZ	CÓRDOBA	GRANADA	SEVILLA	Media	Desv. Típica
8. Nº de interv. que han derivado en investigación / Miles hab.	8,89	5,69	4,54	0,86	sd	sd	sd	sd	5,00	2,87
<b>SERVICIO PL</b>	SEVILLA	MÁLAGA	GRANADA	JAÉN	HUELVA	CÓRDOBA	CÁDIZ	ALMERÍA	Media	Desv. Típica
9. Tiempo medio entre recepción llamada y llegada al lugar requerido	5	5	7	10	sd	sd	sd	sd	6,75	2,05
<b>SERVICIO PL</b>	SEVILLA	CÓRDOBA	GRANADA	ALMERÍA	MÁLAGA	CÁDIZ	HUELVA	JAÉN	Media	Desv. Típica
10. Nº quejas por escrito / Miles hab.	0,67	0,17	0,15	0,02	sd	sd	sd	sd	0,25	0,25

Cuadro nº 3

Las principales conclusiones obtenidas son las siguientes:

I.A. Indicadores de eficacia de primer nivel, de carácter indirecto.

1. El número de requerimientos de prestación de servicios (Indicador 2) refleja el nivel de actuaciones, a realizar por la Policía Local, que es demandado por los ciudadanos de cada municipio. Esta ratio está fuertemente relacionada con la de número de llamadas recibidas (Indicador 1), en la medida en que el principal medio de solicitud de intervenciones es la vía telefónica.

Si se comparan ambos indicadores, se observa que el número de requerimientos es inferior al de llamadas. La explicación radica en el hecho de que aproximadamente el 37% de las llamadas recibidas son para cuestiones de información general, no originan la iniciación de actuación policial alguna, razón por la cual no han sido tomadas en consideración para la confección de aquel indicador.

I.B. Indicadores de eficacia de primer nivel, de carácter directo.

1. La comparación de los Indicadores 2 y 3 permite determinar, del total de actuaciones llevadas a cabo por la Policía Local, cuáles son realizadas a instancia de sujetos ajenos a la estructura organizativa de la Policía Local y cuáles son consecuencia de su iniciativa propia. Los resultados obtenidos ponen de manifiesto la mayor importancia que tiene la actuación planificada del Servicio frente a la intervención espontánea.
2. Correlación alta entre los indicadores de corte sancionador.
3. Media aritmética de baja representatividad en el Indicador de Número de controles efectuados. Tal dispersión viene ocasionada por los altos resultados de Málaga, que cuenta con una unidad policial dedicada permanentemente a realizar controles de velocidad.

#### D) Indicadores de eficiencia:

Muestran la relación existente entre los servicios prestados por la Policía Local, *Outputs*, y los recursos personales y materiales, *Inputs*, utilizados en su realización.

Han sido clasificados de la siguiente manera:

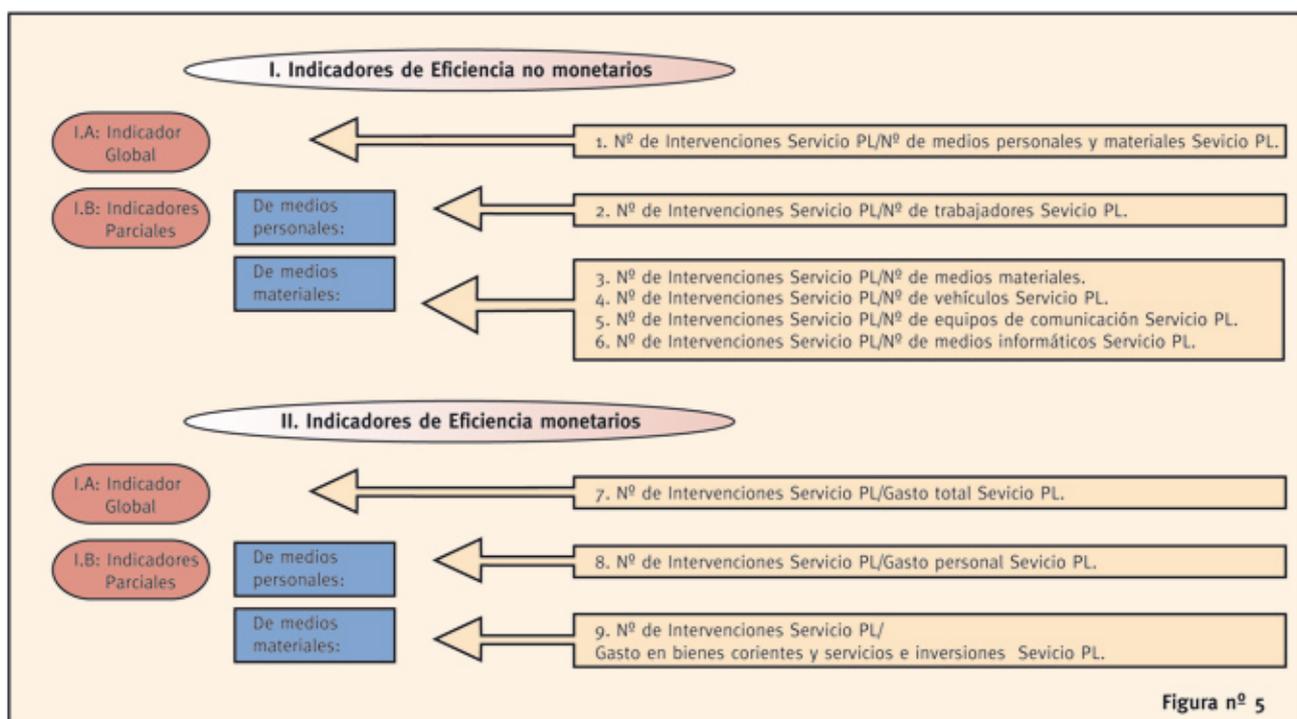


Figura nº 5

Los resultados obtenidos se recogen en el Cuadro estadístico número 4.

INDICADORES DE EFICIENCIA	1ª posición	2ª posición	3ª posición	4ª posición	5ª posición	6ª posición	7ª posición	8ª posición	Media	Desv. Típica
<b>SERVICIO PL</b>	SEVILLA	MÁLAGA	ALMERÍA	CÁDIZ	JAÉN	HUELVA	CÓRDOBA	GRANADA	Media	Desv. Típica
1.º de Intervenciones Servicio PL / Nº de Medios personales y materiales Servicio PL	347,00	312,90	249,85	245,66	229,64	221,58	201,33	156,34	245,54	56,56
<b>SERVICIO PL</b>	MÁLAGA	ALMERÍA	JAÉN	SEVILLA	CÓRDOBA	HUELVA	CÁDIZ	GRANADA	Media	Desv. Típica
2.º de Intervenciones Servicio PL / Nº de trabajadores Servicio PL	853,53	656,57	648,06	581,11	484,03	478,22	371,54	339,79	551,61	157,95
<b>SERVICIO PL</b>	SEVILLA	CÁDIZ	MÁLAGA	HUELVA	ALMERÍA	JAÉN	CÓRDOBA	GRANADA	Media	Desv. Típica
3.º de Intervenciones Servicio PL / Nº de Medios materiales	864,37	725,10	500,23	412,90	403,34	355,67	344,72	289,59	486,62	189,07
<b>SERVICIO PL</b>	SEVILLA	MÁLAGA	ALMERÍA	JAÉN	CÁDIZ	CÓRDOBA	GRANADA	HUELVA	Media	Desv. Típica
4.º de Intervenciones Servicio PL / Nº de vehículos Servicio PL	4.140,96	3.650,47	3.523,64	2.708,54	2.091,00	1.465,04	1.202,08	1.143,85	2.490,70	1010,69
<b>SERVICIO PL</b>	CÁDIZ	SEVILLA	HUELVA	MÁLAGA	ALMERÍA	CÓRDOBA	JAÉN	GRANADA	Media	Desv. Típica
5.º de Intervenciones Servicio PL / Nº Equipos de comunicación Servicio PL	1.322,25	1.306,14	995,82	670,98	590,38	514,37	475,82	445,53	790,16	342,67
<b>SERVICIO PL</b>	CÁDIZ	SEVILLA	MÁLAGA	CÓRDOBA	JAÉN	GRANADA	ALMERÍA	HUELVA	Media	Desv. Típica
6.º de Intervenciones Servicio PL / Nº de Medios Informáticos Servicio PL	6.916,38	6.500,34	4.258,88	3.646,33	2.934,25	2.654,60	2.091,63	1.840,11	3855,32	1803,97
<b>SERVICIO PL</b>	JAÉN	MÁLAGA	ALMERÍA	SEVILLA	CÓRDOBA	HUELVA	CÁDIZ	GRANADA	Media	Desv. Típica
7.º de Intervenciones Servicio PL / Gasto Total Servicio PL (Millones de ptas)	127,65	127,40	114,99	99,72	85,77	70,55	64,40	58,80	93,66	26,11
<b>SERVICIO PL</b>	JAÉN	MÁLAGA	ALMERÍA	SEVILLA	CÓRDOBA	HUELVA	CÁDIZ	GRANADA	Media	Desv. Típica
8.º de Intervenciones Servicio PL / Gasto de personal Servicio PL (Millones de ptas)	139,14	134,16	122,48	105,43	92,76	75,58	72,35	62,77	100,59	27,45
<b>SERVICIO PL</b>	MÁLAGA	ALMERÍA	SEVILLA	JAÉN	CÓRDOBA	HUELVA	GRANADA	CÁDIZ	Media	Desv. Típica
9.º de Intervenciones Servicio PL / Gasto bienes corrientes y servicios e inversiones Servicio PL (Millones de ptas)	2.528,95	1.880,21	1.839,27	1.545,72	1.138,43	1.060,82	928,83	586,25	1438,56	588,97

Cuadro nº 4

A continuación se exponen las principales conclusiones obtenidas:

**I.A.- II.A:** Indicadores de carácter global.

1. La comparación entre la Eficiencia Total en unidades monetarias y en unidades físicas, Indicadores 1 y 7 respectivamente, pone de manifiesto los siguientes hechos:
  - a) El 50% de los municipios superan el valor de la media aritmética.
  - b) La representatividad de ésta es mayor en el Indicador de eficiencia en unidades monetarias que en el de unidades físicas.
  - c) Cuatro de las capitales de provincia analizadas ocupan idéntica posición en las dos clasificaciones, por lo que se puede hablar de una correlación media-alta entre ambas ratios.

**I.B-II.B.** Indicadores de carácter parcial.

1. Los resultados obtenidos en los Indicadores de Eficiencia Total son consecuencia de la acción conjunta de dos Indicadores de carácter parcial: los que recogen la incidencia de los medios personales sobre el total de Intervenciones realizadas y los que muestran la influencia en éstas de los medios materiales.
2. Los Indicadores Parciales de medios personales físicos y monetarios, números 2 y 8 respectivamente, presentan unas conclusiones similares a las de los de carácter total, si bien en este caso son 5, en lugar de 4, los municipios que mantienen inalteradas sus posiciones. La alta correlación viene motivada por la fuerte proporcionalidad existente entre el número de trabajadores y el gasto de personal, su equivalente monetario.
3. Los Indicadores Parciales de medios materiales físicos y monetarios, números 3 y 9 respectivamente, no arrojan conclusiones parecidas a las mencionadas con anterioridad. De hecho, ninguno de los Servicios repite posición; la explicación se encuentra en la gran diferencia que existe en el valor monetario de cada uno de los medios materiales, no existiendo ningún tipo

de proporcionalidad entre la cantidad física de elementos y su equivalente dinerario.

5. Los municipios analizados mantienen idénticos puestos en las ratios de índole monetaria 7 y 8, presentando algunas variaciones en el Indicador 9. Los cambios existentes en éste no han incidido en las posiciones finales alcanzadas en el Indicador de Eficiencia Total, al tener los gastos de personal una importancia cuantitativa mayor que los gastos en bienes corrientes y servicios y que los de inversión en el total de costes del Servicio de Policía Local.
6. Los puestos que obtienen las capitales de Provincia en el Indicador 1 son más parecidos a los ocupados en el 3 que en el 2. Ello viene motivado por el hecho de tener los recursos físicos una importancia cuantitativa mayor que los humanos en el conjunto de dotaciones con las que cuenta la Policía Local.

### **III. CONCLUSIONES**

1. Los Indicadores de gestión no constituyen una panacea universal. Deben ser complementados con otros instrumentos de información y control de la gestión pública.

2. Necesidad de realizar interpretaciones globales y de conjunto; huir de los comentarios parciales e individualizados.

3. Los Indicadores en los que intervienen datos de los Ayuntamientos deben ser interpretados con cierta precaución, en la medida en que no han sido tenidos en cuenta los datos de los Organismos y empresas dependientes; el nivel de descentralización se convierte, de esta manera, en un factor clave.

4. Nos encontramos ante una línea de trabajo que se halla en sus primeras etapas de desarrollo. Su iniciación ha sido posible gracias al cambio de mentalidad experimentado por el gestor de fondos públicos, orientada en un primer momento a garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente, y ampliada, en los últimos años, a aspectos relacionados con la economicidad de recursos.

Teniendo en cuenta que esta preocupación por la economía, la eficacia y la eficiencia en la administración de los recursos públicos es reciente en el tiempo, ha sido lógico apreciar la existencia de limitaciones en los sistemas internos de funcionamiento de

los entes analizados, tales como la ausencia de una contabilidad de costes o la falta de elaboración de Memorias sobre las actividades realizadas, que precisan ser solventadas para garantizar la máxima utilidad operativa de los Indicadores de gestión.

DATOS:	ALMERÍA	CÁDIZ	CÓRDOBA	GRANADA	HUELVA	JAÉN	MÁLAGA	SEVILLA
<b>GENERALES</b>								
Nº habitantes municipio	168.945	140.061	313.463	244.486	140.985	110.781	531.565	700.716
Kilómetros cuadrados municipio	295	12	1.252	88	149	426	395	141
Nº vehículos municipio	68.304	42.968	114.287	108.174	55.495	41.090	217.100	286.816
<b>PERSONAL</b>								
Nº trabajadores Ayuntamiento	1.041	900	1.519	1.441	707	792	2.513	3.998
Nº trabajadores Servicio Policía Local	223	242	339	375	177	163	734	962
Nº trabajadores Servicio Policía Local dedicados a patrulla	114	88	181	252	114	48	470	588
Nº horas trabajadas según Convenio Servicio Policía Local	369.957	364.936	514.941	603.750	284.616	267.157	1.330.742	1.554.111
Nº horas extraordinarias Servicio Policía Local	5.426	32.698	2.936	16.430	609	14.409	109.481	86.897
Nº total horas trabajadas Servicio PL	375.383	397.634	517.877	620.180	285.225	281.566	1.440.223	1.641.008
<b>MATERIALES</b>								
Metros cuadrados edificios utilizados Servicio Policía Local	1.310	3.080	6.036	3.408	860	12.000	7.639	6.510
Nº vehículos Servicio Policía Local	45	43	112	106	74	39	168	135
Nº vehículos patrulla Servicio Policía Local	27	38	84	90	62	30	156	110
Nº medios Informáticos Servicio Policía Local	70	13	45	48	46	36	144	86
Nº Equipos de Comunicación Servicio Policía Local	248	68	319	286	85	222	914	428
<b>PRESUPUESTARIOS</b>								
Gasto Total Ayuntamiento (Miles de ptas)	15.873.907	15.897.478	30.579.720	22.397.459	13.370.897	10.368.816	72.600.742	68.403.409
Gasto Total Servicio Policía Local (Miles de ptas)	1.273.268	1.396.063	1.913.015	2.167.041	1.199.730	827.505	4.813.812	5.606.217
Gasto de personal del Ayuntamiento (Miles de ptas)	4.631.380	5.096.706	8.746.519	6.507.683	4.806.755	3.341.467	15.448.891	23.624.779
Gasto de personal Servicio Policía Local (Miles de ptas)	1.195.397	1.242.694	1.768.882	2.029.857	1.119.938	759.166	4.571.309	5.302.277
Conceptos retributivos variables Servicio PL (Miles ptas)	95.864	180.258	143.412	68.683	114.566	169.457	609.817	583.508
Gasto Bienes corrientes y servicios Ayto (Miles de ptas)	4.752.919	3.833.356	3.370.606	7.516.613	3.341.887	2.498.410	11.164.449	7.818.819
Gasto Bienes corrientes y servicios Servicio PL (Miles ptas)	71.543	62.066	115.572	98.262	48.008	55.854	171.510	284.176
Gasto reparación vehículos Servicio PL (Miles ptas)	17.481	3.744	14.685	14.845	5.000	8.669	14.690	35.102
Gasto Inversiones Ayuntamiento (Miles de ptas)	3.934.669	3.416.207	2.041.367	2.041.367	616.144	1.466.649	849.381	2.263.781
Gasto Inversiones Servicio Policía Local (Miles de ptas)	6.328	91.303	28.561	38.922	31.784	12.485	70.993	19.764
<b>GESTIÓN DEL SERVICIO DE POLICÍA LOCAL</b>								
Nº llamadas recibidas en teléfono Servicio Policía Local	27.006	27.045	60.590	34.824	45.000	sd	157.377	182.812
Nº requerimientos prestación de servicios Servicio PL	24.781	26.407	59.514	21.984	28607	sd	67.785	63.000
Nº intervenciones realizadas Servicio Policía Local	146.414	89.913	164.085	127.421	84.645	105.633	613.279	559.029
Nº denuncias Servicio Policía Local	56.901	25.110	41.402	90.057	26.044	27.890	157.322	134.873
Nº detenciones Servicio Policía Local	581	sd	144	433	96	69	1.042	1.821
Nº controles efectuados Servicio Policía Local	5.035	25	10.167	2.107	452	134	211.431	18.503
Nº horas anuales patrulladas Servicio Policía Local	190.204	144.594	276.506	416.761	183.697	87.232	922.239	952.884
Nº intervenciones que han derivado en investigación	961	sd	sd	sd	640	95	4.727	sd
Nº quejas recibidas por escrito	3	sd	55	37	sd	sd	sd	471

Tabla nº 1

**BIBLIOGRAFÍA**

Informe de la Cámara de Cuentas “Fiscalización operativa de las dotaciones y costes de la Policía Local en los Ayuntamientos capital de Provincia”. Puede ser consultado en la página web [www.cuentas.es](http://www.cuentas.es).

López Hernández, A. M., Navarro Galera, A., Ortiz Rodríguez, D., *Memoria del proyecto SINIGAL: Diseño de un Sistema Normalizado de Indicadores de Gestión aplicables a las Administraciones Públicas*, Departamento de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Granada.

Martínez Guzmán, P. y Martín Pliego, J., *Curso básico de Estadística Económica*.

Navarro Galera, A., *El Control Económico de la gestión municipal: Un modelo basado en Indicadores*.

Nebrera Herrera, J., *Curso de Calidad por Internet*.

Instituto de la Calidad, S.A., *Curso de Calidad en la Administración Pública*.