

# Cátedra Nacional de Contabilidad Pública "Édgar Fernando Nieto"

Contabilidad de Gestión en Lo Público

## Experiencias de medición de la eficiencia en servicios públicos.

Dr. Vicente Pina

Catedrático de Economía Financiera y Contabilidad

Dr. Lourdes Torres

Catedrática de Contabilidad Pública

<http://gespublica.unizar.es>

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## Índice

- 1.- Introducción: eficiencia, desde un enfoque práctico.
- 2.- Unidades a evaluar y selección de indicadores.
- 3.- Sanidad: Centros de Salud, de la provincia de Huesca.
- 4.- Sanidad: Hospitales públicos, del País Vasco y Navarra.
- 5.- Universidades: Alcalá de Henares.
- 6.- Universidades: Universidad del País Vasco.
- 7.- Transporte Urbano de Superficie, de Cataluña.
- 8.- Otros métodos para evaluar la eficiencia: la auditoría de EEE.
- 9.- Gestión/control por objetivos/resultados.

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## **1.- Introducción: Eficiencia**

En etapas de **crisis** como la actual, aumenta la preocupación por mejorar la **eficiencia/productividad** de las organizaciones públicas, para reducir el gasto público manteniendo la cantidad y calidad de los servicios.

Son variadas las “recetas” que pretenden generar actividad y empleo, y disminuir el déficit público:

- **flexibilidad** del mercado laboral
- **retraso** de la edad de jubilación
- aumento de **impuestos**
- disminución del **coste** de los sistemas públicos de salud (FMI)
- recorte del **gasto de personal** de las AAPP
- **reducción** de puestos políticos y altos cargos
- cuestionar algún **nivel** de la Administración (Diputaciones Provinciales, Comarcas,...)
- **políticas de empleo** activas (garantizar que los parados hacen todo lo posible para encontrar empleo)
- colaboración de las **comunidades autónomas** en la reducción del gasto
- lucha contra la **economía sumergida**



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## *Introducción: Eficiencia*

La medición de la **eficiencia** y del **rendimiento** de las AAPP es compleja dada la dificultad de definir el output de su actividad y de expresarlo en términos **cuantitativos**.

El principal problema que encontramos en el análisis de eficiencia y de eficacia de las entidades públicas es el diseño de indicadores que representen adecuadamente sus **output** (logros, resultados de su actividad).

Al no operar en régimen de competencia, el **resultado contable** no resulta un indicador representativo de la gestión realizada.

Así, la **búsqueda de indicadores** que sustituyan la utilidad que el resultado contable aporta al sector empresas en la medida de la eficiencia y eficacia, es un **reto** para las entidades públicas.

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## ***Introducción: Eficiencia***

Esta dificultad está agravada por la **escasez de experiencias** en el ámbito de actuación de los servicios públicos, que permitan comparar y contrastar la validez de los indicadores y realizar las mejoras oportunas.

Vamos a referirnos a experiencias concretas de evaluación de eficiencia que hemos llevado a cabo por encargo de diversas instituciones en el ámbito de la **sanidad, universidades y transporte urbano** de superficie, aunque el principal problema parece detectarse en el entorno **administrativo** (*From Red Tape to Smart Tape, OCDE 2003*, sobre reducción de trabas administrativas y costes).

Estas experiencias demuestran que es posible abordar el estudio de la eficiencia en la práctica, aplicando diversas metodologías: **DEA, auditorías de EEE, consultoría.**

El método DEA supone una alternativa simplificada a estudios de campo de mayor envergadura, que permite señalar objetivos de estudio para las agencias de evaluación y para las auditorías operativas.

**Sintetiza** la información que aportan los indicadores de inputs y outputs, en un **nuevo indicador** que permite la **comparación** de las distintas unidades de decisión evaluadas.



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## *Introducción: Eficiencia, desde un enfoque práctico*

- Nuestra experiencia práctica en el análisis de la **relación inputs/outputs** nos llevó, en la etapa previa a la de bonanza económica que hemos vivido - como hoy preocupada por los costes y la eficiencia de los servicios públicos-, a estudiar:
  - La **eficiencia** de los **Centros de Salud** de la provincia de Huesca, en colaboración con el Dirección provincial del INSALUD de Huesca,
  - la red de **hospitales públicos** del Servicio Vasco de Salud -Osakidetza- y del Servicio Navarro de Salud -Osasunbidea- por encargo del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas y de la Cámara de Comptos de Navarra, respectivamente,
  - La **eficiencia** de los **departamentos universitarios** de varias universidades (Alcalá de Henares, Universidad del País Vasco), por encargo del Equipo rectoral de la UAH y del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, respectivamente
  - La **eficiencia** del **transporte urbano de superficie** de Cataluña, por encargo de la Sindicatura de Comptes de Cataluña

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## *2.- Unidades a evaluar y selección de indicadores.*

- El proceso de evaluación de la eficiencia, a través del modelo DEA, se inicia con la determinación de las **unidades de toma de decisiones** (Decision Making Units, DMUs) que serán objeto de estudio: **servicios**, **programas**, la **entidad** en su conjunto,...
- El siguiente paso es el diseño de los **indicadores** de recursos y de actividad que representen efectivamente los conceptos de **consumo** y **prestación de servicios** más relevantes, puesto que los resultados del proceso facilitarán **recomendaciones** para reducir los primeros o incrementar los segundos.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### *Indicadores de medios, recursos o inputs.*

- Los indicadores de medios, recursos o inputs, son unidades de medida que permiten conocer la **naturaleza** y **cuantía** de los **factores** que directa o indirectamente utilizan las entidades para llevar a cabo su actividad.
- Son la base para la evaluación de la **economía** y de la **eficiencia** en la gestión de los programas y servicios de las entidades públicas.
- Los recursos con que cuentan las Administraciones Públicas para llevar a cabo su actividad son de tipo **humano**, **material** y **financiero**.
- El presupuesto y la contabilidad, especialmente la **analítica** o de **costes**, facilitan el **consumo exacto** de factores.



## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### *Indicadores de actividad o outputs.*

- Los indicadores de actividad o outputs permiten medir los logros o **realizaciones** de un programa o servicio.
- Su determinación exige conocer de forma pormenorizada la totalidad de las **actividades** que realizan.
- La clasificación de las medidas del output es diversa:
  - Algunas están orientadas a los **finés** de la organización, resultando una medida directa del éxito en el **logro de los objetivos**. Son las llamadas variables *proxy* que facilitan la evaluación de la **eficacia**.
  - Otras, hacen referencia a la **actividad** seguida por la misma.
  - Además encontramos indicadores de **calidad** del output, que a su vez podrían incluirse entre los anteriores, o no.

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## *Clasificación de Indicadores* (L. Torres, 1991)

- 1) Indicadores de **inputs, outputs, outcomes**: en función de que se trate de indicadores de recursos, de actividad o realizaciones y de eficacia social.
- 2) Indicadores **presupuestarios, contables**, de **organización, sociales**, de **entorno** e **impacto**: en función del origen de la información.
- 3) Indicadores de **economía, eficiencia** y **eficacia**: según hagan referencia al **coste** de los recursos, a la adecuada **relación** entre éstos y la actividad realizada, y al nivel de **cumplimiento de los objetivos**.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### *Indicadores: búsqueda de consenso y reconocimiento*

- En el diseño y selección de los indicadores, debe tratar de conseguirse el **máximo consenso** entre los que los utilizan o van a utilizar.
- El optar por una determinada **batería** de indicadores introduce siempre un cierto grado de subjetividad, por lo que seleccionar aquéllos que gocen de **mayor reconocimiento** dentro de su ámbito, favorece la **comparabilidad** de los resultados, asegurando su aceptación.
- Es muy recomendable para ello, y en la medida de lo posible, trabajar en estrecha colaboración con los **gestores** de los centros, servicios o programas objeto de estudio.



## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### ***3.- Sanidad.***

- Incrementar la **eficiencia** del sector sanitario es una condición previa para justificar socialmente la **necesidad de crecimiento** de los **recursos** destinados a la sanidad.
- De ahí el interés en aplicar técnicas que mejoren la eficiencia en este sector, tanto por parte de los gestores como por parte de los órganos de control de las entidades.
- En este sector, al igual que en el de **educación**, se plantea el **debate** sobre si las posibles **reducciones de costes** inciden o no en la **eficacia** y **calidad** en el tratamiento de los pacientes.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### ***Sanidad.***

#### **■ *Equipos de Atención Primaria (EAP). Centros de Salud de Huesca.***

- A principios de los **noventa** se fueron implantando en el sistema sanitario público español, los **Equipos de Atención Primaria** sobre los que se articularía la **atención externa** de los pacientes, en sustitución del modelo sanitario de asistencia primaria tradicional.
- El estudio de eficiencia realizado por Pina y Torres (1992) en los **Centros de Salud** de la provincia de Huesca, fue el primero de estas características que se realizó en España, contando con la colaboración de la **dirección provincial del INSALUD**.
- Una gran parte de la utilidad para la gestión de los resultados obtenidos se debió a la **implicación** de los propios gestores en el proceso de diseño de los **indicadores** de outputs.
- Su **experiencia** y **percepción técnica**, supuso una aportación valiosísima también, a la hora de interpretar los resultados.

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## **Sanidad.**

### ■ ***Equipos de Atención Primaria (EAP). Centros de Salud.***

Al delimitar las **unidades de toma de decisiones** (DMUs) en los que concentrar la información, se consideraron distintos enfoques:

- cada **Centro de Salud** como un DMU,
- establecerlos en función de las **actividades** desarrolladas en los citados centros,
  - DMU 1: Medicina General
  - DMU 2: Pediatría
  - DMU 3: Enfermería
  - DMU 4: Atención Continuada
- considerar la estructura de los **programas** básicos de salud.



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## Sanidad.

### ■ *Equipos de Atención Primaria (EAP). Centros de Salud.*

Resultó **inviabile** definir DMUs por niveles de **actividad** debido a la imposibilidad de conocer el **coste** por especialidades: medicina general, pediatría, enfermería, atención continuada.

La clasificación por **programas** básicos de salud la desechamos porque no estaban lo suficientemente implantados como para que los **datos** estuviesen desglosados y era prácticamente imposible delimitar los inputs y outputs específicos para cada programa.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### **Sanidad.**

#### ■ **Equipos de Atención Primaria (EAP). Centros de Salud.**

■ Las DMUs fueron finalmente los **Centros de Salud**.

■ Indicadores de **outputs** seleccionados, de acuerdo con los gestores:

- **frecuentación** (nº medio de consultas por habitante),
- **presión asistencial** (nº medio de consultas por profesional por día hábil),

(indicadores que representan el **tamaño de la población** a atender y las **características sanitarias** del ámbito en que operan los Centros de Salud).

■ Como indicador de **calidad** se definió:

- el **porcentaje de consulta programada**, que pretende reflejar el seguimiento de los pacientes por parte del facultativo (a mayor porcentaje de consulta programada, mayor nivel de calidad en la asistencia).

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### **Sanidad.**

#### ■ **Equipos de Atención Primaria (EAP). Centros de Salud.**

- Los indicadores de **inputs** considerados, fueron:
  - el **gasto de personal** y el **gasto en farmacia**,  
(que representan el porcentaje más importante de su presupuesto)
  - el **resto del gasto**, que en conjunto era relevante.

Dificultades para determinar el consumo exacto de factores.

No se consideraron indicadores representativos de la **inversión** realizada, porque en unos casos se **reutilizó inmovilizado** ya existente, y en otros fue de **nueva construcción** (ello podía introducir sesgos al ser una variable **no homogénea**).



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## 4.- Sanidad.

### ■ Hospitales

■ En los **hospitales** pueden definirse **unidades de toma de decisión** diferentes, en función de la actividad que se desea analizar:

- el **hospital** en su conjunto,
- los **servicios** hospitalarios (urgencias, UCI, traumatología, cirugía, ginecología, etc.),
- **tratamientos** concretos y **operaciones** especializadas (Grupos Relacionados con el Diagnóstico -DRG-),
- **programas**, y
- **facultativos**.

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## Sanidad.

### ■ Hospitales

- En este estudio, realizado por Pina y Torres (1994), por encargo del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas y la Cámara de Comptos de Navarra, sobre sus respectivas redes sanitarias, se optó por trabajar con los **hospitales** en su conjunto, debido a la imposibilidad de **desglosar** la información en el resto de alternativas.
- En el **proceso** de producción de prestaciones sanitarias de un hospital podemos distinguir dos fases (Chilingerian y Sherman, 1990):
  - 1ª en la que el hospital pone los **recursos** sanitarios a disposición del **facultativo**. Controlada por la **gerencia**, encargada de organizar el suministro de los inputs.
  - 2ª en la que se llevan a cabo las **prestaciones sanitarias** por parte de los facultativos. En esta fase es el **facultativo** quien, en última instancia decide el **tratamiento** que recibirán los mismos, por lo que puede considerarse que es él quien controla esta parte del proceso de prestación de servicios del hospital.



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## **Sanidad.**

- **Hospitales.** Indicadores de la **Primera fase** :
  - Indicadores de **inputs**: gastos de **personal** y otros gastos corrientes (gastos de **farmacia** + gastos **material quirúrgico** + otros gastos).
  - Indicadores de **outputs**:
    - un indicador sintético de **actividad**, representado por la **estancia total** ponderada (calculada a partir de la asignación de diferentes pesos específicos a cada tipo de estancia del hospital),
    - **horas de facultativo** y **horas de ATS**, que reflejan la disponibilidad del personal sanitario para atender a los pacientes,
    - los **servicios médicos**, como indicador de **complejidad**, que justifican la ineficiencia potencial que se deriva del mantenimiento de los mismos.
    - un indicador sintético de **calidad** a partir de establecer distintas ponderaciones para la **lista de espera quirúrgica** y **reclamaciones tramitadas**.
  - Se introdujo, como restricción complementaria, la **dimensión** de los hospitales, a través del **número de camas**, puesto que el factor escala puede ser origen, en sí mismo de ineficiencia.



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## Sanidad.

- **Hospitales.** Indicadores de la Segunda fase :
  - Los indicadores anteriores fueron considerados **outputs intermedios**, que a su vez operan como inputs de la segunda fase.
  - Los outputs seleccionados fueron:
    - el número de **altas**,
    - la **consulta externa** y **urgencias no ingresadas**,
    - un indicador sintético de **calidad** basado en la **lista de espera externa**, relación **consultas sucesivas-primera** y **tasa de mortalidad**.
  - En esta fase consideramos como restricción, la **especialización** del hospital, que puede explicar una parte del **consumo** de los outputs intermedios.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### **Sanidad.**

#### ■ *Utilidad para la gestión.*

- La aplicación del DEA a los centros señalados del sector sanitario, puso de manifiesto, en la fase de recogida de datos, **deficiencias** en los **sistemas de información contable y administrativo**: unidades de toma de decisiones e indicadores que habíamos seleccionado en primera instancia, fue imposible aplicarlos.
- La identificación de debilidades en el sistema de información y control interno representa, en sí mismo, un **paso importante** para mejorar la **eficiencia** de cualquier centro de gasto.
- Con carácter general, este modelo facilita información sobre los **inputs** que deben **reducir** las DMUs ineficientes para convertirse en eficientes, lo cual supone una orientación para el gestor, sobre los recursos excedentarios o el reajuste de los mismos necesario para mejorar su nivel de eficiencia relativa.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### **Sanidad.**

#### ■ *Utilidad para la gestión.*

- La evaluación de la eficiencia en los **centros de atención primaria** puso de manifiesto que la **dimensión**, el carácter **rural o urbano**, el **envejecimiento** y la **dispersión de la población** son factores que influyen en la **eficiencia comparada**.
- Aunque a **corto plazo**, al gestor le resulta **difícil** operar sobre los gastos de personal, ya que no puede despedir ni trasladar personal sanitario, y resulta complicado controlar los fármacos que recetan los médicos.
- , a **largo plazo** esta información podría servir de ayuda para fijar los criterios de complementos salariales de **productividad**, y para la asignación de nuevos recursos disponibles a aquellos centros que se han revelado más eficientes, presionando a los demás para que se organicen mejor.



## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### Sanidad.

#### ■ *Utilidad para la gestión.*

En cuanto a **hospitales públicos**, en general, detectamos un comportamiento **más eficiente** en la mayor parte de los hospitales **pequeños**.

Las **listas de espera quirúrgica**, los **porcentajes de ocupación de las camas hospitalarias** -relativamente bajos- y el **sobredimensionamiento de las plantillas**, confirman la opinión relativamente extendida en el sector sanitario, de que se producen **deseconomías de escala** a medida que aumenta el tamaño del hospital.

Es decir, aumentos adicionales en el número de servicios sanitarios incrementan el coste unitario de los mismos.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### 5.- Universidades

- La LRU dotó a los departamentos universitarios de los medios materiales y humanos necesarios para llevar a cabo sus cometidos en los campos de la investigación y docencia universitaria.
- En este ámbito, Pina y Torres efectuaron:
  - un estudio de eficiencia de los Departamentos Universitarios de la Universidad de Alcalá de Henares (1993) por encargo del Consejo Social de esa Universidad,
  - otro estudio de eficiencia de los Departamentos de la Universidad del País Vasco (1994) por encargo del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas,resultando la colaboración de los gestores -al igual que en los trabajos comentados del sector sanitario- muy valiosas tanto en el diseño de indicadores como en la interpretación de los resultados finales.

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## Universidades

### ■ Departamentos de la Universidad de Alcalá de Henares (UAH)

■ Los indicadores se diseñaron en **colaboración** con los **gestores** -el equipo rectoral-.

■ Como indicadores de **outputs** representativos de la función **docente** se eligieron los siguientes:

de **demanda** de las materias del Dpto.,

- **nº de matrículas** en asignaturas del departamento por su respectivo coeficiente de experimentalidad, **dividido** por el **número de profesores** en equivalente a tiempo completo;

- el total de **créditos de doctorado** por el nº de cursos ofertados;

de **calidad** de la docencia,

- media de la **evaluación de la docencia** del Departamento.



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## Universidades

### ■ Departamentos de la Universidad de Alcalá de Henares (UAH)

- En **investigación** se seleccionaron los siguientes indicadores de **output**:
  - **ingresos** derivados de la **actividad investigadora** (proyectos DGICYT y similares, y contratos art.11 LRU), (**calidad** de la investigación y demanda social de la misma, y mayor disponibilidad de recursos).
  - **evaluación** conjunta de la **investigación** por departamento (baremo interno aprobado en Junta de Gobierno y aplicado cada año).
- Otro indicador de output incorporaba el **reconocimiento externo** de cada departamento, a partir de los resultados obtenidos de una **encuesta de opinión** que se había realizado previamente a los **ex-alumnos** de esta universidad.

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## Universidades

### ■ Departamentos de la Universidad de Alcalá de Henares (UAH).

Los **inputs** representativos de la **actividad docente** e **investigadora** de la universidad son, básicamente, recursos humanos.

Los indicadores de personal seleccionados fueron:

- el **profesorado permanente doctor**, por su plena capacidad investigadora, y
- el **resto** de profesorado en equivalente a tiempo completo.

Además se consideró, como **input** de tipo **material**,

- la periodificación del **gasto** en **aparatos** específicos cuyo coste superara las 500.000 ptas (3000 euros, dada su importancia relativa),

y como **input** de tipo **financiero**,

- el **presupuesto** total del departamento.



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## 6.- Universidades

### ■ Departamentos de la Universidad del País Vasco (UPV)

- Este estudio de eficiencia se realizó por encargo del **Tribunal Vasco de Cuentas Públicas** y también contó con la plena colaboración del **equipo rectoral**, que facilitó la información disponible y las características propias de esta universidad.
- Se seleccionaron los siguientes indicadores de **output**, en **docencia**:
  - el **número de matrículas** de estudiantes de cada departamento por su coeficiente de **experimentalidad** por un coeficiente lingüístico, dividido por el número de profesores en ETC (equiv. tiempo compl).
  - total de **créditos de doctorado** impartidos, por número de cursos impartidos
  - indicador alternativo sobre el **porcentaje de aprobados**.
- Introdujimos un **indicador sintético de calidad** basado en los porcentajes de aprobados, sobre presentados y matriculados, al carecer de la evaluación de la docencia como indicador de calidad (no realizaban encuestas).



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## Universidades

### ■ *Departamentos de la Universidad del País Vasco (UPV)*

■ La actividad **investigadora** realizada se estableció, al **carecer** de otro tipo de información más sintética sobre:

- **libros** publicados, - **capítulos** de libros, - **artículos** en revistas, - **conferencias** invitadas, - **presidencias** de sesiones internacionales, y - **tesis doctorales** leídas en el departamento,

conceptos incluidos con los apartados del CV normalizado de la DGICYT.

■ Como indicadores de la **calidad** de la **investigación** consensuamos:

- los **ingresos** derivados de la actividad investigadora (similar a la UAH)  
- los **sexenios de investigación** divididos por los trienios del profesorado (permite comparar los sexenios concedidos en un departamento con los sexenios que potencialmente podían haberse solicitado).

■ Las características concretas de la UPV aconsejaron completar la batería de indicadores anterior con otro sobre el **nº de doctores sobre el total de profesorado** (como una medida de la consolidación del Dpto).

# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## Universidades

- Indicadores de **inputs**: los mismos que en el estudio de la UAH, añadiendo el **número de centros adscritos** a cada departamento (la UPV tiene tres *campus* lo cual condiciona el **consumo de recursos**).
- Utilidad para la gestión.
- Se observaron **desequilibrios** de unos departamentos con respecto a otros, en cuanto a **disponibilidad de medios** y se indicaron los inputs que deberían **reducirse** para incrementar la eficiencia del Dpto. Las **reducciones** propuestas del **personal docente** podrían resultar útiles para diseñar la **plantilla teórica** de la universidad.
- En **investigación**, las recomendaciones se centraron en la determinación del nivel de input óptimo, necesario para mantener la actividad docente e investigadora observada, así como en el output que podría incrementarse.
- En **docencia**, se sugirió mejorar la utilización de los recursos humanos a través de la puesta en marcha de **estudios propios** o la creación de **grupos de alumnos más reducidos**, aunque ello depende de la demanda social.



## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### ■ 7.- Transporte urbano colectivo de superficie.

- El análisis de **eficiencia** sobre el transporte urbano de las **ciudades** más importantes de **Cataluña**, fue realizado en colaboración con la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.
- La **Sindicatura de Cuentas de Cataluña**, contando con la colaboración de la **Dirección General de Transportes**, seleccionó previamente una batería de indicadores, entre los habitualmente utilizados por **organismos** de transporte **nacionales** e **internacionales**.
- Partiendo de dicha información, y aplicando metodología DEA se definieron **cuatro modelos** alternando indicadores, con el fin de valorar su **sensibilidad** con respecto a indicadores **alternativos**.



## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### ■ *Transporte urbano colectivo de superficie.*

#### ■ Los **indicadores** de **outputs** seleccionados fueron:

- Km/empleado, Km año/autobús (indicadores de **productividad**);
- Km año/habitante (indicador de **nivel de servicios**);
- siniestralidad o frecuencia (indicadores de **calidad** del servicio);
- población (indicador de **tamaño**).

#### ■ Como indicadores de **input** se utilizaron:

- el carburante/100km,
- el coste/km o coste/viajero y
- la subvención/viajero.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### ■ *Transporte urbano colectivo de superficie.*

- Los resultados fueron **concluyentes** ya que, en los **cuatro** modelos, se mantuvo invariable la condición **eficiente** o **ineficiente**.
- En general, se detectaron **mayores** niveles de **eficiencia** en las ciudades **grandes**, lo que apunta al factor **dimensión** como un elemento a considerar a la hora de planificar servicios de transporte urbano eficientes.
- Por otra parte, la **población a atender** no se mostró un factor relevante, lo que indica que en la organización del servicio se presta más atención a la **demanda real** que a la potencial.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### ■ LIMITACIONES DEL DEA

- A veces, el **número** de indicadores debe ser **relativamente bajo** con lo que se deja **fuera** información o aspectos que podrían contribuir a explicar el nivel de eficiencia.
- No dice **cómo** llevar a cabo la reducción de inputs ni cómo debería, en su caso, **reorganizarse** la gestión de inputs o outputs para conseguir la mencionada reducción.

### VENTAJAS

- En la fase de **recogida de datos** para elaborar los indicadores se detectan, a menudo, **deficiencias** del **sistema de información** de la entidad.



## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### ■ VENTAJAS DEL DEA

- L. Seiford (1995) recopiló más de **700** citas sobre aplicaciones empíricas del DEA.
- El DEA proporciona un indicador de eficiencia **relativa** a partir del estudio **comparado** de la **proporción observada** de recursos -inputs- y realizaciones o actividad -outputs- que presenta cada unidad a evaluar.
- El análisis puede realizarse siempre que las unidades consuman el **mismo tipo de recursos** para la obtención del **mismo tipo de outputs**.
- Tanto los outputs como los inputs pueden expresarse en **cualquier unidad de medida**, siempre que sean **homogéneas** en todas las DMU.
- Pueden incluirse variables binarias o categóricas representativas de atributos cualitativos, tales como tamaño, factores de entorno, circunstancias políticas o ambientales, que están fuera del control de la DMU, pero que pueden afectar a su nivel de eficiencia.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### ■ 8.- Otros métodos para evaluar la eficiencia: la auditoría de economía y eficiencia, u operativa.

- La práctica de la **auditoría** de economía, eficiencia y eficacia está cada vez más extendida. Es competencia de las Instituciones de control o auditoría externa, centrales o regionales (**SAIs, RAIs**), que en ocasiones externalizan estos trabajos, sin perjuicio de que también se realicen o se contraten estos estudios por parte de intervenciones o de los órganos de gestión.
- También el Tribunal de Cuentas Europeo realiza este tipo de controles con frecuencia.
- En las páginas web de las distintas **Cámaras/Sindicaturas de Cuentas** españolas es posible encontrar trabajos de economía y eficiencia, y de eficacia de distintos servicios públicos (sanitarios, servicios sociales, ...)



# “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

## **9.- Gestión/control por objetivos/resultados**

- En el marco del que se ha venido denominando New Public Management (Nueva Gestión Pública), que se ha extendido desde los ochenta hasta lo que va de siglo XXI, la **gestión y control por objetivos/resultados** ha sido uno de los pilares básicos.
- Iniciativas que han destacado con mayor o menor éxito en este entorno del gerencialismo (*managerialism*), relacionadas directa o indirectamente con la gestión y control por objetivos/resultados, han sido:
  - la presupuestación por objetivos/resultados
  - la externalización de servicios públicos o outsourcing
  - la calidad como objetivo: las cartas de servicios, las ISOs, el EFQM, ...
  - la implantación de sistemas de costes
  - el desarrollo de indicadores de gestión (*performance indicators*), y de cuadros de mando
  - el desarrollo de auditorías de operativas, de gestión o de EEE
  - leyes de acceso a la información pública
  - intentos de mejora de la eficiencia por diversas vías



## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### *Recursos humanos*

- La gestión y control por objetivos/resultados supone enfatizar el **control del output** sobre el control del **input**.
- En materia de recursos humanos supone, por ejemplo, prestar más atención al **volumen y calidad del trabajo realizado**, que a las **horas** trabajadas (a las horas en las que el trabajador ficha).
- Ello exige la **actualización de los objetivos** y **tareas** asignadas a cada puesto de trabajo, y el **control periódico** de los resultados o outputs.
- En países de corte burocrático, como es el caso español, la gran asignatura pendiente sigue siendo la **gestión de los recursos humanos**, que es la partida más relevante de cualquier entidad pública de carácter administrativo, ya que no se evalúa de forma permanente y sistemática la **productividad** o **rendimiento**.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

### *Un ejemplo concreto de control por resultados*

- Las iniciativas de los últimos veinte años dirigidas a aumentar la **presencia española** en materia de **investigación**, y potenciadas en gran medida por el Ministerio a través de la ANECA, pueden considerarse un ejemplo de control/gestión por objetivos.
- Estas iniciativas de **excelencia** encaminadas a incentivar las **publicaciones de calidad** en **revistas académicas de prestigio** -que en los campos científicos no han sido tan necesarias por la larga tradición en aplicar estas prácticas-, en las áreas de **sociales** han supuesto un **cambio de cultura** importante, no exento de conflictos.
- Tras la puesta en marcha a mediados de los ochenta por parte del Ministerio, de los llamados **sexenios de investigación** como mecanismo de **medición de la productividad** en la investigación, los sucesivos gobiernos no solo los han respetado, sino que también los han utilizado como un **requisito de calidad** a considerar en promociones, y necesario para ocupar por ejemplo puestos en tribunales de plazas para profesores permanentes en la Universidad (Titulares y Catedráticos).



## "La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas"

### *Un ejemplo concreto de control por resultados*

■ Si a ello sumamos las iniciativas de alguna CCAA que ha potenciado los Grupos de investigación consolidados y de excelencia, basándose en similares criterios que los de los Sexenios (resultados obtenidos), con evaluadores externos, y las de algunas Universidades como la de Zaragoza que solo permite dirigir tesis y formar parte de los tribunales de tesis a doctores con más de un Sexenio de investigación, obtenemos una forma coherente de aprovechar estas iniciativas de calidad y excelencia, que generan importantes resultados:

- Mención de Calidad en el Programa de Doctorado
- Tesis con Mención de Doctorado Europeo
- Presencia continua de la investigación española en foros y congresos internacionales y en revistas de prestigio internacional.
- Obtención de Proyectos competitivos del Ministerio y de la UE
- Transferencia de conocimientos a las empresas y administraciones públicas.

■ Tras el proceso de cambio señalado los resultados han sido espectaculares, y ahora es más fácil evaluar la investigación (por resultados) que la docencia.



## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

■ De la misma forma que en un sector de la actividad pública concreto, como es el de la investigación en las áreas de economía y empresa, se han conseguido unos **resultados muy destacados**, en el resto de ámbitos de la actividad pública sería adecuado:

- plantearse **objetivos** concretos, y
- evaluar **resultados**, (**rendimiento personal** y de **grupo**)  
que permitan un benchmarking o **comparación** entre actividades similares

para decidir si ese exceso de funcionarios a los que habitualmente se refieren diferentes voces es o no una realidad, y en su caso **reorientar** la actividad de los sobrantes hacia otras actividades públicas nuevas o existentes, deficitarias en recursos personales.

■ Con **objetivos** claros, y **tareas específicas** derivadas de los mismos, es más fácil también detectar si los recursos humanos cumplen dichas tareas, para en su caso, tomar medidas.

■ No solo se trata de **premiar** a los que hacen las cosas por encima de la media (*pay-for-performance*), sino también de **motivar**, o en caso **penalizar** a los que lo hacen por debajo de lo previsto.

## “La importancia del control del gasto en las Administraciones Públicas”

- Para mejorar la eficiencia, sería muy útil una Ley de Acceso a la Información que obligue a la Administración a **facilitar** información pública, como ya existe en el RU y en otros países (la transparencia es al sector público, lo que el mercado al sector privado, un elemento disciplinador, Barea).
- Lamentablemente, a nivel local, sigue habiendo ayuntamientos que no hacen públicas sus cuentas anuales.
- Las 17 CCAA que tenemos en España permiten una **comparación** o benchmarking de **costes/calidad** en los servicios que son propios de este nivel administrativo.
- Con mayor **transparencia** sería posible además de ganar **legitimidad**, transmitir a la opinión pública la **densidad** de trabajo de las AAPP (las Web ayudan en esta función con un coste muy limitado), como forma de ganar liderazgo social y mejorar la confianza del ciudadano en la Administración.