CATEGORIA ACCESIT

CANDIDATURA A LOS PREMIOS
"CONTRATOS Y PROYECTOS SMART CITIES 2014"

FUNDACION SOCINFO

CUADRO DE MANDO

UN SISTEMA DE INFORMACION PARA EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACION DEL PLAN ESTRATEGICO DE MOSTOLES (SISEPEM)

AYUNTAMIENTO DE MOSTOLES

AREA DE COORDINACIÓN ESTRATEGICA, INSTITUCIONAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

DIRECCION DE MODERNIZACION Y CALIDAD

Índice

1. DESCRIPCION DEL PROYECTO 0
1.1. Contexto: Plan Estratégico de Móstoles 0
1.2. Problemas iniciales u objetivos a abordar 0
1.3. Hechos sobre los que se apoya la necesidad de la innovación 2
1.4. Herramientas facilitadoras 4
1.4.1. Tecnologías 4
1.4.2. Formación 6
1.4.3. Nuevos proceso y apoyo documental 6
1.5. Dificultades encontradas 6
1.6. Análisis de los riesgos 7
1.7. Gestión de los riesgos o dificultades 8
1.8. Percepción y satisfacción de las personas de la organización 9
1.9. Nivel de integración de la práctica en la organización 10
1.10. Replicabilidad del Cuadro de Mando. Elementos calve 11
1.11. Coherencia de los resultados con respecto a la misión, valores y estrategias 12
1.12. Consecución de objetivos fijados en planes o programas de la organización 13
1.13. Estándares u objetivos de la innovación 13
1.14. Inputs para la fijación de los estándares u objetivos de la innovación 14
1.15. Indicadores de rendimiento para determinar el éxito de la práctica 15
1.16.Evolución positiva de los resultados en relación con los objetivos propuestos inicialmente 16
1.17. Comparación de los resultados con organizaciones similares 18
1.18. Consideración de la innovación del Cuadro de Mando como buena práctica 19
2. REPERCUSIONES PARA EL CIUDADANO 20
2.1 Enfoque sobre el que se ha sustentado la generación de la práctica innovadora 20
2.2 Mecanismos de participación 21
3. EQUIPO DE DESARROLLO Y PROVEEDORES 22
3.1. Participación de actores internos y externos 22
3.2. Instancias de planificación e implantación de la innovación 22
4. VALORACION ECONÓMICA 23
5. PLAZOS DE CUMPLIMIENTO 24
5.1. Etapas en el diseño e implementación de la innovación 24
5.2. Tiempo de implementación de la innovación 25
5.3. Garantías para el mantenimiento de los resultados positivos 25
5.4. Actividades de seguimiento para la sostenibilidad de la iniciativa innovadora 25

1. DESCRIPCION DEL PROYECTO

1.1. Contexto: Plan Estratégico de Móstoles

El Ayuntamiento de Móstoles inició en 2010 un proceso de planificación participado que condujo a la aprobación del **Plan Estratégico de la ciudad** un año después. Durante la elaboración del plan se identificaron tres problemas que debían ser resueltos por la Corporación Municipal con el apoyo de las entidades ciudadanas: en primer lugar, **cómo realizar el seguimiento y la evaluación** de los numerosos objetivos y actuaciones que, en el marco del Plan estratégico de la ciudad, fueron asignados a las 14 áreas de gobierno y coordinación de manera que pudiera garantizarse su pleno cumplimiento en el tiempo; en segundo lugar, **cómo extender la participación de las entidades ciudadanas y los vecinos** más allá de las fases de formulación del plan y articular su trabajo a las tareas de seguimiento y evaluación de su contenido; y en tercer lugar, cómo articular el resto de las iniciativas del gobierno local con el contenido del Plan Estratégico en un marco general que permitiera valorar de forma integral el rendimiento de la organización municipal.

1.2. Problemas iniciales u objetivos a abordar

Para dar solución a estos problemas se puso en marcha el proyecto denominado *"**Cuadro de Mando**. S**sistema de Información para el Seguimiento y la Evaluación del Plan Estratégico de Móstoles (SISEPEM)"***, una iniciativa del gobierno local que ha supuesto la implementación de instrumentos objetivos de medición y análisis de resultados de las actuaciones municipales.

El principal objetivo del sistema es aportar una visión integral del desarrollo de la ciudad y valorar el rendimiento de la organización municipal en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el plan. Para ello, el Sistema de Información se ha estructurado en torno a **siete dimensiones**: economía; bienestar; infraestructuras, transporte y movilidad; sostenibilidad ambiental; cultura y deporte; gobernanza; y valores. Cada dimensión cuenta con un conjunto de **líneas estratégicas** (38 en total) que en la práctica se desarrollan a través de **objetivos estratégicos** (109 en total) y de una serie de **actuaciones** de competencia local (235 en total). Tanto los objetivos como las actuaciones tienen asociados una gama de **indicadores** (536 en total) de eficiencia, eficacia, calidad, economía e impacto que permiten valorar objetivamente la realidad sobre la que se interviene.

Un aspecto clave del Sistema de Información es la inclusión de **indicadores basados en la percepción de los ciudadanos sobre el estado de la ciudad y la calidad de los bienes y servicios municipales**. Por ejemplo, se han incluido indicadores como la valoración ciudadana de la oferta escolar, la valoración de los servicios culturales o la valoración del transporte público. Estos datos se obtienen mediante la elaboración de un barómetro anual del municipio por parte de la Universidad Rey Juan Carlos, cuyos resultados se integran automáticamente al Sistema de Información.

El Sistema de Información integra no solo el contenido del Plan Estratégico de la ciudad sino también de otras iniciativas de la Corporación Municipal como el **Plan de Gobierno**. De esta forma, los compromisos más operativos que son recogidos en este último instrumento se han articulado en función de las líneas y objetivos estratégicos que se han consensuado para el desarrollo de la ciudad.

Gracias a esta iniciativa, es posible realizar comparaciones entre la situación real y la prevista; identificar dentro de la organización quienes son los responsables de las actuaciones municipales y definir un plan de trabajo conjunto; establecer canales regulares para el intercambio de información entre las diversas dependencias del Ayuntamiento; tomar decisiones que estén basadas en el análisis objetivo de la realidad del municipio; y construir una agenda política sustentada en las demandas prioritarias de la población.

El Sistema de Información se ha estructurado en torno a siete dimensiones: economía; bienestar; infraestructuras, transporte y movilidad; sostenibilidad ambiental; cultura y deporte; gobernanza; y valores. Estas dos últimas dimensiones son una importante novedad con respecto a los sistemas de medición que suelen implantarse en otras Administraciones. La dimensión de gobernanza incluye los compromisos adoptados por el Ayuntamiento de Móstoles para establecer nuevas formas de gobernar y gestionar lo público, fortalecer su capacidad organizativa e institucional y favorecer la transparencia de gobierno, la responsabilidad y la rendición de cuentas. Por su parte, la dimensión de valores constituye un espacio de proyección de un conjunto de valores ad intra y ad extra a través de la cual la acción del gobierno evalúa los aspectos que intervienen en la construcción de ciudad y ciudadanía. Esta dimensión incluye aspectos como: la cultura del esfuerzo, la igualdad, la solidaridad y la excelencia.

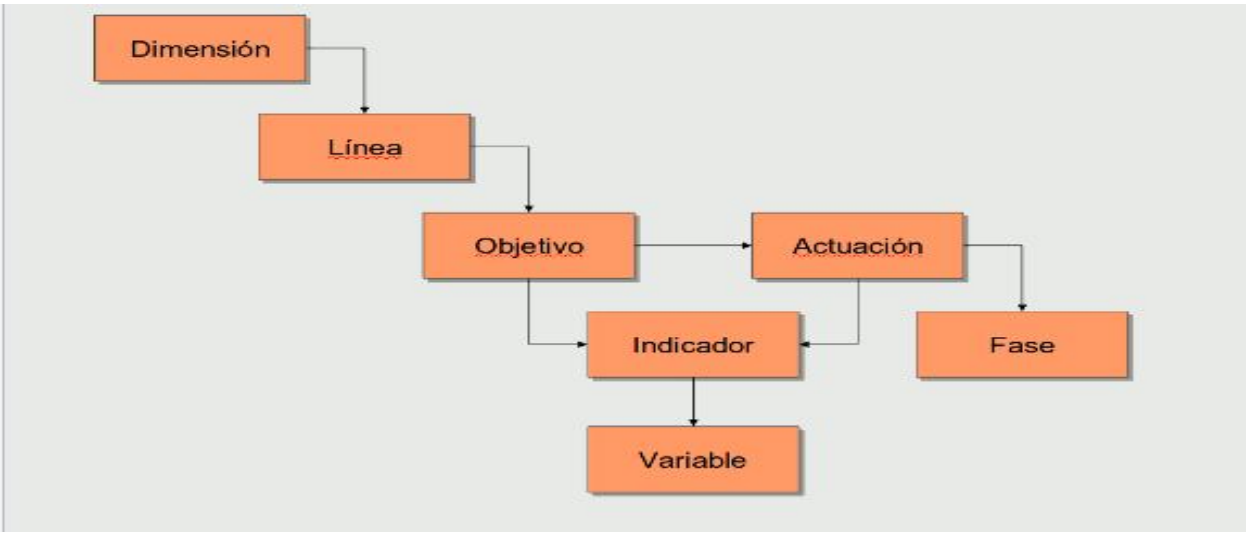


Figura 1. Estructura del SISEPEM

Cada dimensión cuenta con un conjunto de líneas estratégicas que establecen el marco de la acción municipal (38 en total). Las líneas tienen asignadas objetivos estratégicos de los cuales se derivan 235 actuaciones que deben implementar las Áreas de Gobierno en función de sus competencias. Los objetivos y las actuaciones cuentan con 536 indicadores que permiten medir de forma objetiva la realidad sobre la que interviene el gobierno local y la evolución de la ciudad en los temas económicos, sociales o demográficos.

Se han incorporado al SISEPEM indicadores de eficacia, eficiencia, economía, calidad e indicadores de impacto que permiten valorar el grado de transformación de la realidad social. Un aspecto novedoso en este sentido, ha sido la inclusión de indicadores basados en la percepción de los ciudadanos sobre la prestación de los bienes y servicios municipales. Por ejemplo, se han incluido indicadores que registran la autopercepción del estado de salud de la población del municipio; la valoración de la oferta escolar; la valoración de los servicios culturales; la valoración de los servicios de juventud; el grado de satisfacción del ciudadano con las instalaciones deportivas; la valoración del transporte público; y la valoración de la movilidad en el municipio.

Dimensiones	Líneas	Objetivos	Actuaciones	Indicadores
Economía	7	25	41	108
Bienestar	8	23	70	166
Infraestructuras, transporte y movilidad	7	13	51	83
Sostenibilidad ambiental	5	13	21	41
Cultura y deporte	2	5	15	33
Gobernanza	5	18	37	80
Valores	4	12	-	25
TOTAL	**38**	**109**	**235**	**536**

Tabla 1. Estructura del SISEPEM.

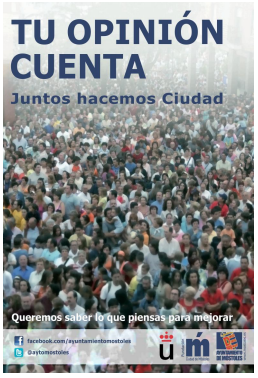
El diseño del Sistema de Información en lo que respecta a las tareas de definición de los objetivos y actuaciones, así como a la selección de los indicadores se convirtió en un factor crítico al que se prestó suma atención.

1.3. Hechos sobre los que se apoya la necesidad de la innovación

La necesidad del Cuadro de Mando como instrumento de gestión innovador, surgió en primer lugar, **en las propuestas realizadas por los ciudadanos** durante la formulación y aprobación del Plan Estratégicos de Móstoles. Durante la elaboración del plan se realizaron ocho foros ciudadanos en los que participaron **95** organizaciones civiles de la localidad, se convocaron cuatro foros en abril de 2010 y otros cuatro en octubre del mismo año. Uno de las principales preocupaciones de los vecinos fue cómo garantizar el cumplimiento de los objetivos del plan y cómo asegurar la participación ciudadana durante su implementación. Entre los compromisos adquiridos por el gobierno municipal ante las entidades participantes en los foros figuró la incorporación en el plan de medidas específicas que estuvieran orientadas a la creación de un Sistema de Información para el seguimiento y evaluación de las políticas y programas sectoriales de carácter local (apartado del plan dedicado a las medidas para su implantación). Como parte del proceso de devolución de la información, en noviembre de 2012 se efectuó un foro ciudadano donde se presentaron las características del Sistema de Información ante las entidades ciudadanas.

Figura 2. Participación ciudadana

En segundo lugar, fueron clave las **propuestas formuladas por los expertos** que participaron en la elaboración del plan. Tras la aprobación del Plan Estratégico de la ciudad, investigadores de la Universidad Rey Juan Carlos realizaron un trabajo de análisis de su proceso de formulación y de los desafíos que debía enfrentar el gobierno local para su implementación. Entre las recomendaciones aportadas figuró la introducción de la cultura de la medición en la organización municipal y la implantación de mecanismos de evaluación sustentados en el uso de indicadores. Estas ideas se publicaron en el libro (2012): "Ciudad, gobernanza y planificación estratégica. Aportes de la de la experiencia de Móstoles". En este trabajo se tomaron como referencia los aprendizajes de otras ciudades españolas en la formulación de planes estratégicos y en la adopción de medidas concretas para evaluar su implementación, fueron los casos de Bilbao, Zaragoza, San Sebastián, Málaga, Sevilla y Valencia.



En tercer lugar, se tuvo en cuenta **la experiencia y los resultados de la consulta ciudadana** que se realizó en 2010 en el marco de la elaboración del Plan Estratégico, en esta iniciativa se recibieron las opiniones de 506 personas. También se consideraron los resultados de la consulta denominada "Móstoles opina", la cual se realizó en noviembre de 2012. En esta consulta participaron 4.473 ciudadanos, quienes expresaron mediante la cumplimentación de un cuestionario, sus opiniones sobre el estado del municipio y aportaron información para la identificación las actuaciones prioritarias que debía acometer el gobierno municipal en sus barrios. Estas experiencias pusieron de relieve la necesidad de contar con un Sistema de Información que incluyera indicadores relacionados con la percepción de los ciudadanos sobre la calidad de los bienes y servicios municipales, de manera que pudieran establecerse comparaciones en el tiempo y realizar análisis sustentados en una visión integral de la ciudad.

1.4. Herramientas facilitadoras

1.4.1. Tecnologías

El Sistema de Información se apoya en una herramienta informática que permite conocer de forma automática y regular el estado de situación del Plan Estratégico de Móstoles y el desempeño de la organización (ver Figura). En 2012 se pusieron en marcha las tareas técnicas necesarias para la implantación de esta herramienta en el Ayuntamiento de Móstoles (valoración y adecuación de los recursos tecnológicos disponibles en la organización) y su adaptación a la estructura y contenido del Sistema de Información. Durante el primer semestre de 2013, las Áreas de Gobierno integraron los indicadores establecidos en el Sistema de Información a sus tareas diarias e iniciaron el vaciado de datos a través de la herramienta informática.

Figura 3. Contenidos principales de la aplicación informática

El cumplimiento exitoso de estas actividades permitió a finales de 2013, realizar las primeras valoraciones sobre el estado de ejecución del Plan Estratégico de Móstoles y el desempeño de las Áreas de Gobierno. La herramienta informática calcula, en función de los valores de los indicadores, de los hitos fijados y de las ponderaciones entre los elementos que integran el Sistema de Información, el estado de ejecución de los objetivos y actuaciones tanto del Plan Estratégico como de otras iniciativas tales como el Plan de Gobierno. Los resultados se reflejan mediante la generación automática de gráficos para el uso del equipo de gobierno basado en un sistema de colores con el siguiente significado: 1. Rojo, alarma: el índice de cumplimiento ha rebasado los límites previstos; 2. Amarillo, atención: el índice de cumplimiento está cerca de los límites previstos; 3. Verde, correcto: el índice de cumplimiento está dentro de los valores previstos, 4. Azul, precaución: los valores pueden ser incorrectos, ya que no se ha realizado la toma de datos correspondiente; y 5. Gris, no activo: los elementos que lo componen no están iniciados.

Figura 4. Vista de la sección de inicio de la herramienta informática.

La dimensión de infraestructuras, transporte y movilidad puede servir de ejemplo para ilustrar en funcionamiento de este sistema de colores (ver Figura). Al 31 de enero de 2014 el color que identifica la dimensión es el verde por lo que se entiende que el índice de cumplimiento se encuentra entre los límites previstos. Las líneas estratégicas que desarrollan esta dimensión se encuentran identificadas también con el color verde, salvo la referida a "transportes y movilidad sostenible" que tiene asignado el color amarillo. Esto significa que requiere atención para garantizar que el índice de cumplimiento se acerque a los límites previstos debido a las carencias presentadas en el desarrollo del objetivo "desarrollar el Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Móstoles". Es posible entrar a la información de cada línea estratégica y sucesivamente de los objetivos e indicadores asociados y el sistema de colores se mantiene como un estándar para interpretar los resultados registrados.

Figura 5. Estado de la dimensión de infraestructuras, transporte y movilidad.

1.4.2. Formación

En 2012 se desarrollaron **dos talleres de formación** dirigidos a los interlocutores de cada Área de Gobierno sobre las características del Sistema de Información y la introducción de la cultura de la medición en la Administración pública local. Los **temas tratados** fueron: la estructura del Sistema de Información; las características de los elementos que lo integran (dimensiones, líneas, objetivos e indicadores); los usuarios del Sistema de Información y los responsables de los elementos; índice de cumplimiento y ponderaciones, y mecanismos de información periódica.

Ese mismo año se efectuaron dos talleres de formación al administrador y a los usuarios del Sistema de Información centrados en manejo de la herramienta informática. Sobre la herramienta se abordaron temas como: la interfaz y navegación, información de los elementos, estados de los elementos (colores), funciones de la herramienta, toma de datos de los indicadores. Los temas dirigidos a la administración del Sistema de Información se focalizaron en la gestión de los usuarios; gestión de los elementos, creación y vinculación; gestión de las tomas de datos; y procesos automáticos de cálculo del índice de cumplimiento (ponderaciones).

1.4.3. Nuevos proceso y apoyo documental

Durante el diseño e implantación del SISEPEM se elaboró una guía para los empleados del Ayuntamiento de Móstoles sobre el significado y las ventajas de los sistemas de información en las organizaciones públicas. Esta guía incluye una explicación de cómo funciona un Sistema de Información y la definición de conceptos clave como objetivos, estrategias e indicadores. Se diseño también una guía para la revisión de la base de datos del Sistema de Información, entendida como un breviario de instrucciones para cada responsable de Área del Ayuntamiento de Móstoles que haya sido designado para la revisión y ajuste de los objetivos, actuaciones e indicadores en su ámbito de actuación. Esta guía incluye un procedimiento para realizar modificaciones en la estructura y el contenido del Sistema de Información, así como un formulario para su tramitación. Para facilitar la utilización de la herramienta informática se elaboró y difundió un manual de usuario con información detallada de su funcionamiento.

Se desarrollaron nuevos procedimientos en la organización para garantizar el buen funcionamiento del Sistema de Información. Por ejemplo, se fijaron los pasos que deben seguir los interlocutores de la red en la gestión de la información de las Áreas de Gobierno y el procedimiento que deben seguir para realizar cualquier modificación en la estructura del Sistema de Información.

1.5. Dificultades encontradas

En las primeras etapas, los interlocutores de las Áreas de Gobierno no dominaban conceptos clave referidos a la evaluación de las actuaciones públicas, lo que dificultó la creación conceptual del Sistema de Información. Esto requirió el desarrollo de un programa de mentoring que, sustentado en un plan de acompañamiento, fue liderado por el equipo técnico de la Universidad Rey Juan Carlos. Al principio, había cierto escepticismo por parte de los Concejales de las Áreas de Gobierno y de los propios interlocutores de la red sobre el alcance del proyecto y su impacto en la organización, lo que afectó su grado de implicación en el cumplimiento de las tareas programadas durante el diseño e implantación de la iniciativa innovadora. Este escollo se logró solventar con una campaña de comunicación y sensibilización (primer semestre de 2012) sobre las características del proyecto y con la implicación directa del Alcalde en la conducción del Comité de Dirección.

Durante el diseño del SISEPEM se detectaron obstáculos en el flujo de información entre áreas de la organización municipal. El problema se suscitaba cuando se requería valorar la inclusión de algunos indicadores y se desconocía qué Área del Ayuntamiento contaba con la información necesaria para su aplicación. Es decir, las áreas desconocían el tipo de información que manejan otras áreas de ahí que en algunas oportunidades la información que demandaba el indicador no se encontraba sistematizada y en otras ocasiones el responsable debía elaborarla cuando otra área podía disponer de ella. En este sentido, fue necesario potenciar el empleo de los recursos tecnológicos disponibles en el Ayuntamiento como un factor estratégico para garantizar el intercambio de información dentro de la organización.

1.6. Análisis de los riesgos

Durante la etapa de diagnostico y posteriormente con la ronda de entrevistas realizadas a técnicos y funcionarios de las distintas Áreas de Gobierno entre los meses de mayo y octubre de 2012, el equipo de la Universidad Rey Juan Carlos realizó un estudio de detección y análisis de los riesgos que podrían afectar la implantación y funcionamiento del Sistema de Información. El objetivo era definir la probabilidad de ocurrencia y la magnitud del impacto de situaciones o eventos imprevistos que generaran consecuencia negativas sobre el desarrollo de iniciativa innovadora.

Para ello, se recabó información en las reuniones de trabajo con los miembros de la Comisión de Gestión del SISEPEM (enero y febrero de 2012) en lo que se considera la tarea de identificación de los riesgos. Esta información se complementó con las opiniones de los miembros del Comité de Dirección y las entrevistas realizadas a los interlocutores de las Áreas de Gobierno.

En el análisis de los riesgos se utilizaron técnicas cualitativas. Como primer paso se consolidaron los datos obtenidos en las entrevistas realizadas y se combinaron en una matriz 5x5 que arrojó como principal output una clasificación de los riesgos analizados de acuerdo con los siguientes niveles: bajo, medio, alto y extremo. Los resultados más significativos fueron los siguientes:

1. **Riesgos bajos**

   - Excesiva rotación de los cargos directivos y de responsabilidad política.
   - Escasa conexión de las actuaciones del plan con otras políticas del gobierno local.
   - Limitaciones presupuestarias para financiar la implementación del plan.

2. **Riesgos medios**

   - Dificultad para acceder a la información generada por otras Áreas de Gobierno.
   - Inadecuada divulgación de la información entre los actores participantes.
   - Dificultad para definir responsabilidades y asignar tareas entre las Áreas del Gobierno.

3. **Riesgos altos**

   - Dificultad para establecer acuerdos de cooperación con otras Administraciones.
   - Dificultad para orientar las acciones de otros organismos con la visión del plan.
   - Insuficiente personal en la gestión de los procedimientos y tareas programadas.

4. Riesgos extremos

- Deficiente cualificación de funcionarios y técnicos de la Administración local.
- Fallos en la coordinación y control de las tareas relacionadas con los planes.
- Insuficientes recursos tecnológicos.

1.7. Gestión de los riesgos o dificultades

A partir de la información arrojada por el análisis del equipo técnico de la Universidad Rey Juan Carlos se decidió poner en marcha un plan de trabajo para mitigar los efectos negativos de los riesgos identificados. A través de este plan se fortalecieron actuaciones que inicialmente se tenían contempladas en la programación de diseño e implantación del Sistema de Información como las actividades de formación y el fortalecimiento de la red de interlocutores como instancia de coordinación en la organización. De igual forma se contemplaron las siguientes actividades:

- Reuniones de trabajo lideradas por el Alcalde de la ciudad y su equipo de gobierno para valorar los avances alcanzados (noviembre de 2012 y junio de 2013).

- Desarrollo de reuniones para el intercambio de ideas con los Concejales de cada Área de Gobierno y su equipo de trabajo (Abril de 2013).

- Establecimiento de una instancia responsable de centralizar la administración del Sistema de Información y configuración de un modelo relacional que integre a las Áreas de Gobierno.

En la etapa de diagnostico de la organización se valoraron los sistemas de medición existentes en el Ayuntamiento de Móstoles y la capacidad de la organización para generar y sistematizar información que alimente los indicadores asociados a las actuaciones promovidas por el gobierno local y la dinámica socioeconómica de la ciudad.

Como parte de este diagnostico se detectó la ausencia de una medición ordenada de la acción de gobierno y un déficit en la utilización de indicadores de gestión e impacto. Esto hacía que en el trabajo rutinario de las dependencias del Ayuntamiento no se tuviera en cuenta la generación de datos destinados a la evaluación de las actuaciones implementadas por las Áreas de Gobierno y se recurriera a otras instancias dentro y fuera de la organización para su obtención. Por ejemplo, los procedimientos utilizados para recabar información de un solo indicador podían demorar entre dos o tres meses, esto incluye la identificación del responsable externo, el envío formal de solicitud, y el tiempo de espera para tener una respuesta satisfactoria.

Con el SISEPEM se identificaron los responsables de los indicadores y se estableció el marco temporal para su actualización, lo que ha reducido considerablemente el tiempo utilizado en estas tareas. Las Áreas de Gobierno pueden acceder diariamente a los indicadores que consideren más relevantes dentro de su ámbito de actuación o de otras dependencias y tenerlos en cuenta en sus tareas ordinarias de planificación y gestión.

Figura 6. Información que suministra el SISEPEM por cada indicador.

El Alcalde de la ciudad y los Concejales de las Áreas de Gobierno pueden tener una visión global del funcionamiento de la organización en cualquier momento y a partir de ahí, proponer los ajustes que consideren oportunos para mejorar la acción pública. Esta visión global responde a la agregación de los componentes del Sistema de Información (dimensiones, líneas estratégicas, objetivos estratégicos, actuaciones e indicadores) y se apoya en el uso del sistema de colores para advertir cuáles son las áreas a las que debe prestarse más atención o cuáles son las áreas cuyo rendimiento se acerca a lo previsto (ver Figura).

Por otra parte, la elaboración de informes técnicos o cualquier otro documento que dé cuenta de las actuaciones desarrollados por el Ayuntamiento puede realizarse de forma expedita, pues los empleados cuentan con la información completa y centralizada del desempeño de la organización.

1.8. Percepción y satisfacción de las personas de la organización

Trimestralmente se realizan reuniones de trabajo con los miembros de la red de interlocutores y en este marco se efectúan intercambios de ideas sobre el funcionamiento y las características del SISEPEM. En el último encuentro, efectuado en diciembre de 2013, los asistentes manifestaron dos opiniones contrapuestas. En primer lugar, plantearon su satisfacción con el Sistema de Información pues lo consideran una iniciativa que facilita el seguimiento de los objetivos y actuaciones del Plan Estratégico y de otras iniciativas como el Plan de Gobierno de forma ordenada, simple y visual. En segundo lugar, primó la idea de que la herramienta informática es compleja y requiere de una importante inversión de tiempo para su adecuado manejo.

Si bien estos encuentros se han limitado a los miembros de la red de interlocutores, durante el primer semestre del 2014 se tiene previsto elaborar un estudio de satisfacción que abarque un mayor número de usuarios en la Administración municipal

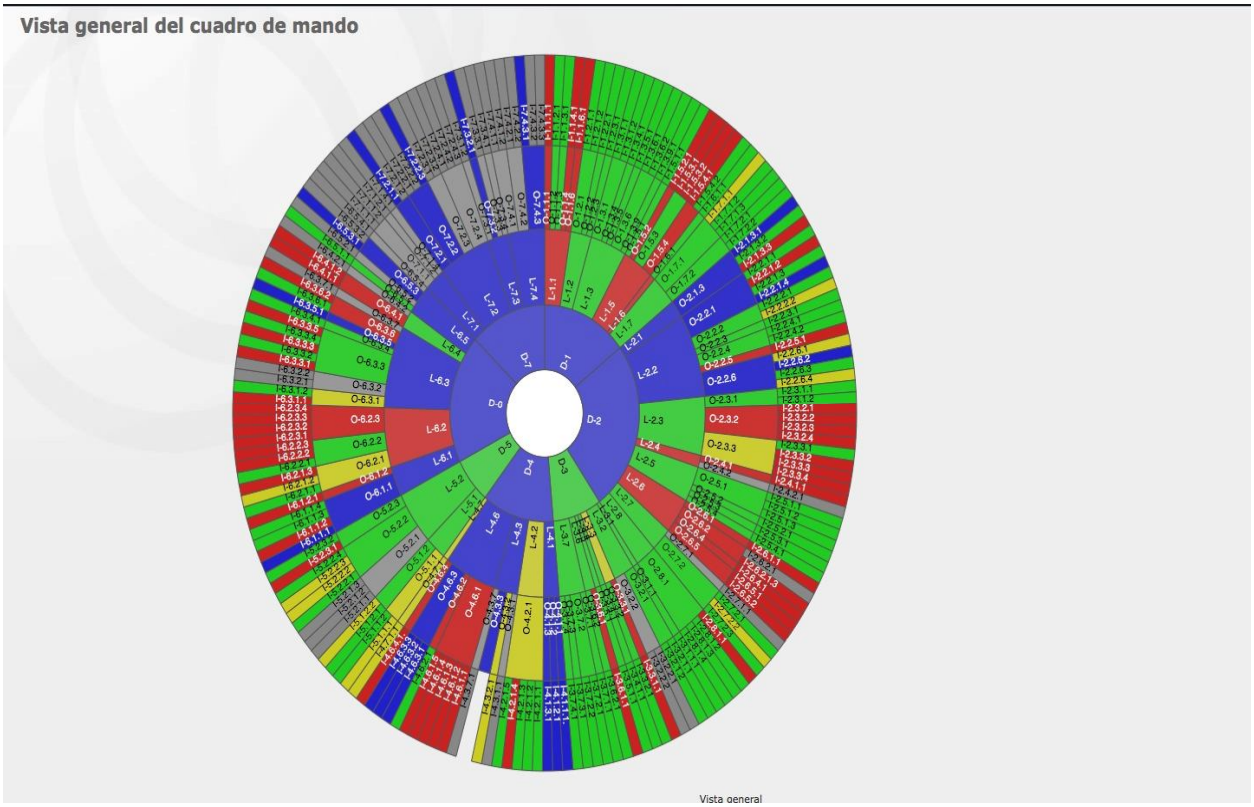


Figura 7. Visión global de la organización a través del SISEPEM.

1.9. Nivel de integración de la práctica en la organización

El proceso de implantación del SISEPEM ha contribuido a la determinación y clarificación de las competencias que debe asumir cada Área de Gobierno. Se logró ordenar la gestión de las Áreas de Gobierno en torno a líneas estratégicas y objetivos concretos que facilitan su valoración y ajuste en el tiempo. Esto incluye las actuaciones contempladas en el Plan Estratégico de la ciudad y la articulación de otras iniciativas específicas como el Plan de Gobierno y el Plan de Movilidad Urbana. Esto ha traído consigo una redistribución de las tareas y la reorganización del trabajo, lo que se ve reflejado en la asignación de un responsable de la gestión del Sistema de Información y la adecuación de los procesos internos para generar datos que alimenten los indicadores seleccionados por cada Área de Gobierno. Esto se ha traducido en la modificación de las bases de datos existentes y la incorporación de los indicadores en las tareas ordinarias de cada Área de Gobierno.

Se ha logrado impulsar el trabajo en red de las distintas Áreas de Gobierno facilitando el intercambio de información en tareas como la actualización de los datos del Sistema de Información y la valoración de los resultados obtenidos en la ejecución de las actuaciones programadas en el Plan Estratégico de la ciudad. En el caso de la actualización de los datos, el propio SISEPEM genera un cronograma de trabajo basado en el marco temporal de los indicadores que está acompañado de un sistema de alerta a través del cual se notifica a los responsables de las Áreas de Gobierno sobre los campos en los que deben aportar nuevos datos y las fechas previstas para su realización.

Gracias a la estructura del SISEPEM y al **sistema de colores** que utiliza la herramienta informática para indicar el estado de sus componentes, es posible detectar con mayor facilidad donde están las barreras que obstaculizan la puesta en marcha de determinadas iniciativas y quiénes son los responsables de realizar los ajustes necesarios para superarlas. Esta información y los resultados del SISEPEM se han integrado en los procesos de toma de decisión dentro de la organización. Se ha promovido la elaboración de informes estratégicos para la orientación de la acción de gobierno donde además se tienen en cuenta las tendencias de los principales indicadores del municipio y el estado de las actuaciones públicas. Estos informes son anuales y se ven complementados con informes semestrales donde se valora el desempeño de las Áreas de Gobierno en la cumplimentación de la información.

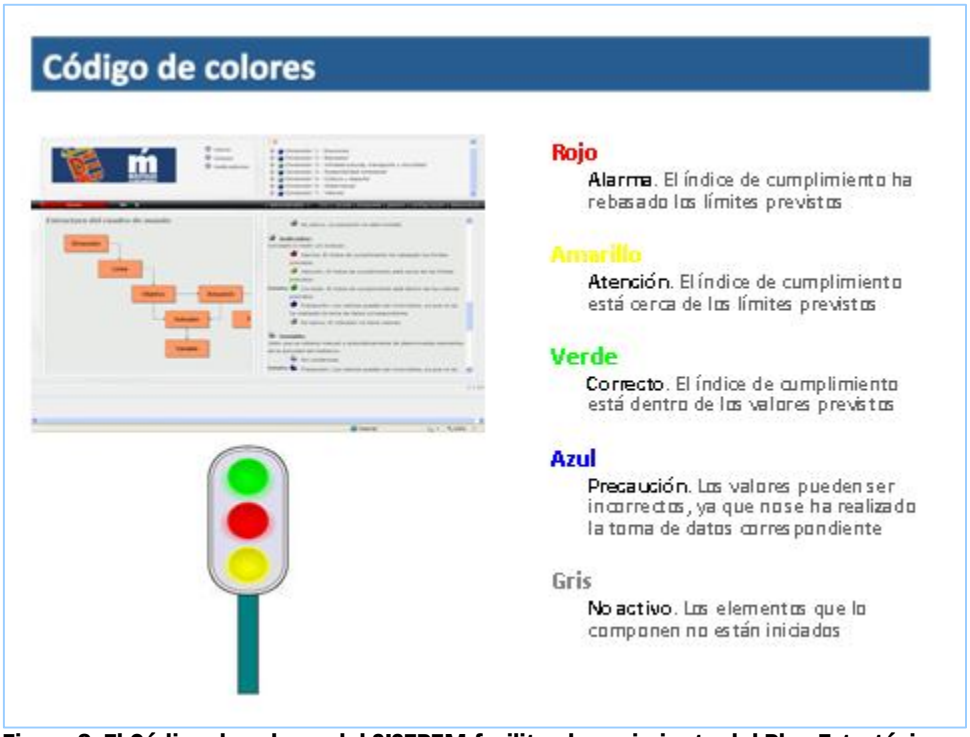


Figura 8. El Código de colores del SISEPEM facilita el seguimiento del Plan Estratégico

Otras acciones que muestran el nivel de integración del Sistema de Información a la dinámica de la organización es la programación de encuentros trimestrales con los miembros de la red de interlocutores de las Áreas de Gobierno para evaluar su funcionamiento, uno de estos encuentros se realizó en diciembre de 2013. Además, se ha incorporado una partida presupuestaria para el mantenimiento de la herramienta informática.

1.10. Replicabilidad del Cuadro de Mando. Elementos clave

La iniciativa innovadora parte de una necesidad clara como lo es el seguimiento y la evaluación del Plan Estratégico de la ciudad. Este es un instrumento que ha permitido planificar de manera participada estrategias y acciones públicas dentro del ámbito territorial y competencial que se atribuye a los entes locales; crea un marco idóneo para garantizar una adecuada asignación de los recursos públicos y asegura un mayor nivel de consenso con la ciudadanía en la formulación e implementación de las políticas públicas. Esta ha sido una práctica que en España los gobiernos locales han desarrollado en las últimas décadas para potenciar el desarrollo de sus territorios.

A raíz de ello, una de las máximas preocupaciones de los actores públicos, privados y sociales que suelen participar en estos procesos de planificación es cómo hacer el seguimiento y la evaluación de los compromisos adoptados y cómo implementar medidas que les permitan a las Administraciones locales fortalecer una cultura organizativa que promueva la medición de sus actuaciones. La experiencia desarrollada por el Ayuntamiento de Móstoles es replicable por cuanto responde a estas interrogantes. Nace de una necesidad común de los gobiernos locales en España y se ha diseñado en torno a un objetivo concreto que involucra no solo a los miembros de la organización, sino también a las entidades ciudadanas que hacen vida en la ciudad.

Los elementos clave para la transferibilidad y replicación del Cuado de Mando como herramienta de gestión innovadora, consideramos que son los siguientes:

En primer lugar, es necesario realizar una valoración profunda de los **factores institucionales** que inciden positiva y negativamente en la decisión de implantar un sistema de seguimiento y evaluación de las actuaciones municipales. Resulta muy clarificador conocer, antes de pasar directamente a los indicadores, si existen las condiciones político-institucionales necesarias para emprender una iniciativa de este tipo. Se trata por ejemplo de evaluar la existencia de un liderazgo político decidido; de valorar si la organización cuenta con recursos humanos cualificados y comprometidos con la iniciativa; si dispone de recursos tecnológicos que sirvan de soporte al Sistema de Información y faciliten su utilización; si hay una dotación presupuestaria específica para llevar a cabo las tareas de diseño e implantación; y principalmente, si existe en la organización una tradición orientada a la evaluación de resultados.

El segundo elemento clave es el **diseño metodológico** del Sistema de Información. Los miembros de la organización deben establecer qué se quiere medir, cuál es el objetivo central de la iniciativa y, tras la realización de grupos de reflexión (uno por cada Área de Gobierno), concretar las características generales del Sistema de Información como la estructura y sus componentes. El tercer elemento es mantener canales efectivos de comunicación dentro de la organización que incentive el involucramiento de sus miembros en las tareas de diseño e implantación de la iniciativa innovadora. Finalmente, el cuarto elemento es activar mecanismos de participación ciudadana que fomenten la transparencia de las actuaciones municipales e impulsen el intercambio de recursos con los actores privados y sociales de la ciudad, de esta forma es posible incorporar la experiencia y aprendizajes de otros agentes.

1.11. Coherencia de los resultados con respecto a la misión, valores y estrategias

En el Plan Estratégico de la ciudad de Móstoles se plantea como misión la siguiente: *"La misión de Móstoles es lograr altos niveles de calidad de vida para sus ciudadanos mediante la planificación y gestión eficaz de sus políticas públicas. Móstoles busca aumentar el grado de bienestar social de sus habitantes con la promoción de los valores democráticos y la integración de las minorías; la libertad individual; la solidaridad ciudadana; el fortalecimiento de la cohesión social; el empleo; y la innovación y la difusión del conocimiento".*

El Sistema de Información es una respuesta del gobierno local ante el reto de lograr una adecuada planificación y gestión de las políticas públicas. La inclusión de 235 actuaciones de impacto social y la incorporación de una batería de 536 indicadores para su medición se enmarca en este planteamiento.

La inclusión de indicadores basados en la percepción de los ciudadanos sobre la situación de la localidad y su valoración de los bienes y servicios públicos municipales aporta valiosa información que sirve de soporte en los procesos de toma de decisiones dentro de la organización y en los espacios de participación donde intervienen los actores sociales. Esto da vigencia a uno de los ejes dinamizadores del municipio incluidos en el Plan Estratégico de la ciudad: "La excelencia de los servicios y de la actuación pública en su orientación al fortalecimiento de la democracia local y de la vida en comunidad y a las necesidades y demandas de los vecinos". La experiencia del Reino Unido en el desarrollo de sistemas de medición fue valorada a la hora de incluir indicadores que se basaran en la opinión de los ciudadanos sobre la acción de los gobiernos locales y la prestación de los servicios públicos. En el Reino Unido se promovió en 2007 el uso de un conjunto indicadores nacionales (*The National Indicator Set – NIS*) para evaluar el desempeño de los gobiernos locales. Un aspecto novedoso de esta experiencia es que se incluyeron 25 indicadores que eran determinados por la medición de las opiniones de los ciudadanos sobre la prestación de los bienes y servicios públicos.

1.12. Consecución de objetivos fijados en planes o programas de la organización

Con la iniciativa innovadora se ha facilitado el seguimiento detallado no solo del Plan Estratégico de la ciudad sino también del **Plan de Gobierno**, integrando sus actuaciones a la estructura del Sistema de Información y asignándole indicadores para medir su grado de consecución e impacto.
Una de las actuaciones de la dimensión de gobernanza es la siguiente: "Evaluar la eficacia y el desarrollo del Plan de Gobierno". Un ejemplo de indicadores asociados a esta actuación y los resultados que arrojaron a finales de 2013 son los siguientes: porcentaje de objetivos/compromisos concluidos (17,27%); porcentaje de objetivos/compromisos en ejecución (69,70); y grado de desarrollo del Plan de Gobierno (55,39%).

En la estructura del SISEPEM se han incluido también los objetivos y las actuaciones contempladas en el **Plan de Movilidad Urbana** para garantizar una valoración global de las acciones desarrolladas por la organización en este ámbito y articular su ejecución con otras actuaciones municipales. Es así como se contempla en el Sistema de Información el siguiente objetivo estratégico: "Desarrollar el Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Móstoles".

Otros elementos incorporados en el SISEPEM provienen de **Planes Estratégicos Sectoriales** de las Áreas de Gobierno. Por ejemplo, se ha incluido en la dimensión de gobernanza uno de los ejes del Plan de Modernización y Calidad denominado **"Móstoles opina"** el cual está relacionado con el conocimiento de las necesidades, demandas y expectativas de los ciudadanos. También se han integrado los objetivos de la Estrategia Municipal de Igualdad de Oportunidades, como los referidos al fomento de la inclusión de la mujer en el mercado laboral, la erradicación de la violencia de género o potenciar la participación de la mujer en los distintos ámbitos de la vida económica, social y política.

1.13. Estándares u objetivos de la innovación

Durante el diseño de la innovación se tuvieron en cuenta una serie de estándares para garantizar su adecuada implementación por los miembros de la organización municipal. Uno de ellos es la accesibilidad, la obtención de la información y el manejo de los indicadores debían tener un coste aceptable y asumible para el Ayuntamiento de Móstoles. Ejemplo de ello es la utilización los indicadores presupuestarios, muy tasados, de fácil obtención y comparables con otros municipios como el índice de presión fiscal, gasto público por habitante o superávit/déficit por habitante. Se

consideró la simplicidad, es decir, el uso y mantenimiento del Sistema de Información no debían suponer la realización de tareas excesivamente complejas que desincentivaran a los responsables de su gestión. La determinación y definición del sistema de indicadores exigió una acomodación de éste a la naturaleza de información que era capaz de gestionar el Ayuntamiento de Móstoles en ese momento. Las pretensiones de elaborar un sistema de indicadores ideal hubieran sido inaplicable y escasamente realistas.

Cuando se analizaron las características de los outputs del sistema se planteó que los resultados debían ser fáciles de calcular e interpretar, con la finalidad de reducir la resistencia al cambio entre técnicos, funcionarios o directivos públicos. La información que arrojara del SISEPEM debía ser relevante para el Ayuntamiento de Móstoles en lo referido a la valoración de las políticas, programas o actividades analizadas de manera que contribuyera a la mejora de la organización y a la toma de decisiones de sus responsables. Otro estándar que se fijo fue la oportunidad, relacionada con la capacidad del Sistema de Información para generar información en el momento adecuado. Cualquier información a destiempo pierde parte o todo su valor, más aún, cuando las organizaciones deben enfrentar un entorno dinámico y sometido a frecuentes cambios. Los valores que se obtengan a través del SISEPEM debían ser fiables, en este sentido, se busca garantizar que puedan ser demostrables o auditables.

En el diseño de la estructura del Sistema de Información, específicamente en la selección de los objetivos estratégicos y de sus actuaciones se tuvieron en cuenta los siguientes estándares:

1. Impacto en la calidad de vida del ciudadano de Móstoles, que el compromiso de actuación afecte directamente a sus prioridades.
2. Fortalecimiento institucional del Ayuntamiento de Móstoles, que el objetivo suponga un "crecimiento" institucional comparativamente con la situación actual y respecto a otros gobiernos y Administraciones Públicas.
3. Cohesión social e integración territorial, que el compromiso fortalezca este aspecto identificador de un Gobierno.
4. Impulso económico, empleo, competitividad e innovación, que el objetivo pueda aportar una mejora significativa en estos campos como meta distintiva del Gobierno.
5. Defensa y protección del territorio, que el compromiso se encamine a lograr un desarrollo sostenible de la actividad económica y a concebir al territorio de una manera integral. Este criterio puede considerarse como una meta de carácter transversal del Gobierno.
6. Fortalecimiento interno y externo de los rasgos de identidad de Móstoles, en especial a través de la proyección exterior, la cultura, etc.

1.14. Inputs para la fijación de los estándares u objetivos de la innovación

Los estándares fijados en el diseño e implementación del SISEPEM parten en gran medida de la información recabada durante la formulación del Plan Estratégico de Móstoles. Durante el diseño de la innovación se complementó esta información con las entrevistas realizadas a los miembros de la red de interlocutores de las Áreas de Gobierno en la etapa de diagnostico (enero y febrero de 2012) y con las recomendaciones que surgieron tras la presentación del primer borrador del Sistema de Información a los miembros del Comité de Dirección (mayo de 2012).

Los técnicos de las Áreas de Gobierno suministraron información referente a los recursos de los que disponían para la implementación del Sistema de Información y la necesidad de establecer estándares que tuvieran en cuenta la disponibilidad de recursos presupuestarios y la simplicidad de

su gestión. Al valorar los estándares utilizados para la selección de los componentes del sistema como los objetivos estratégicos y las actuaciones asociadas a cada uno de ellos se tuvieron en cuenta las propuestas formuladas por los vecinos en los foros ciudadanos que se realizaron en el marco de la formulación del Plan Estratégico en 2010 y tras la presentación de las características del Sistema de Información en noviembre de 2012. También sirvió de base el análisis de los resultados obtenidos en las encuestas telefónicas de 2010 y 2013, en lo concerniente a las áreas prioritarias de inversión.

1.15. Indicadores de rendimiento para determinar el éxito de la práctica

Durante la fase de implantación se elaboraron informes semestrales para valorar el rendimiento del SISEPEM y evaluar el grado de compromiso de las Áreas de Gobierno en las tareas de mantenimiento y actualización de la información. Para ello, se creó un índice de cumplimentación de objetivos y actuaciones, además de un índice de cumplimentación de indicadores. Estos índices reflejan comparativamente el porcentaje de información que ha sido incorporada y actualizada por las Áreas de Gobierno de acuerdo con el plan de trabajo definido por la Comisión para la Gestión del Sistema de Información. Los informes semestrales incluyen una ficha con la situación de cada una de las Áreas de Gobierno, donde se refleja el número y el nivel de cumplimentación de las líneas estrategias de las que son responsables, los objetivos estratégicos, las actuaciones que deben llevar a cabo y los indicadores incluidos en el Sistema de Información.

La evaluación realizada durante el segundo semestre de 2013 arrojó en el caso del **índice de cumplimentación de objetivos y actuaciones** una importante mejora del desempeño de las Áreas de Gobierno en las tareas de mantenimiento y actualización de la información en estos dos componentes. En el segundo semestre de 2013 el índice registro un promedio de cumplimentación del 93%, lo que representa una mejora de diez puntos porcentuales con respecto al resultado del primer semestre del mismo año cuando el valor registrado fue de 83%. Las Áreas que suelen tener un mayor retraso son las de medio ambiente y el área responsable de infraestructuras y mantenimiento de la ciudad.

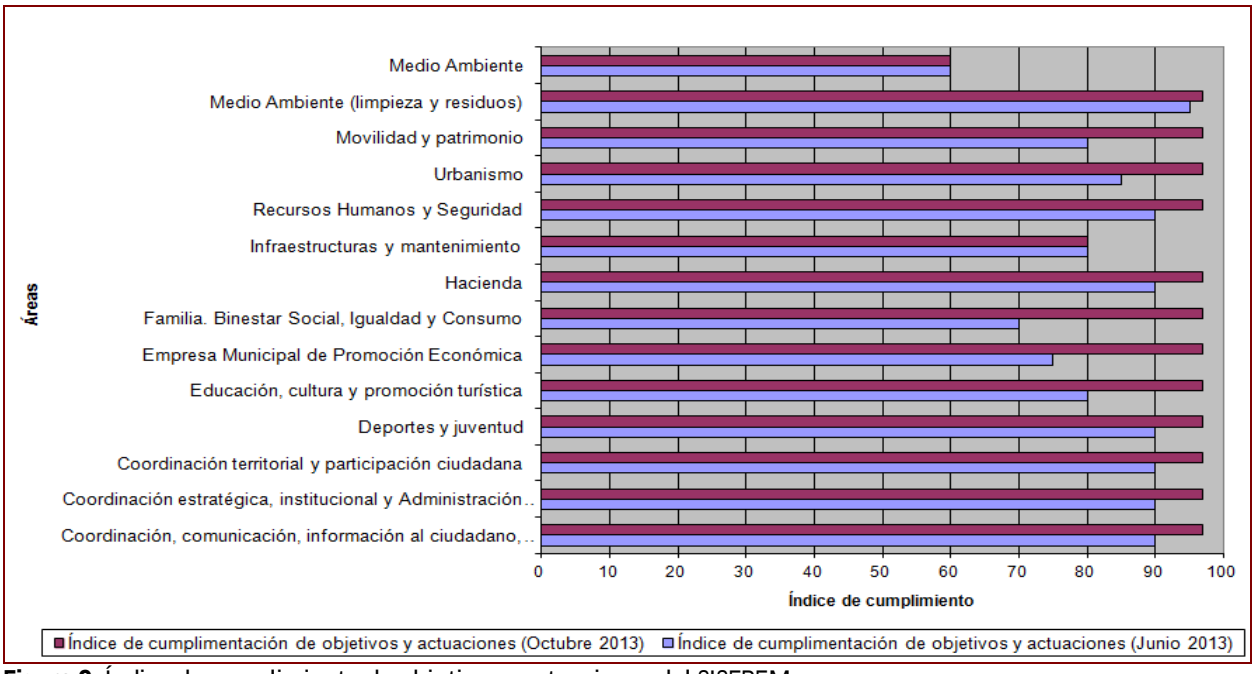


Figura 9. Índice de cumplimiento de objetivos y actuaciones del SISEPEM.

El índice de **cumplimentación de indicadores** registró resultados más bajos por cuanto el mantenimiento y la actualización de los indicadores incluidos en el Sistema de Información son tareas más complejas para las Áreas de Gobierno. En el segundo semestre de 2013, los resultados obtenidos reflejaban un promedio de cumplimentación del 89%, que supone una sustancial mejora con respecto al valor aportado en el primer semestre del año (77%). En este caso, las Áreas rezagadas siguen siendo medio ambiente e infraestructuras y mantenimiento de la ciudad.

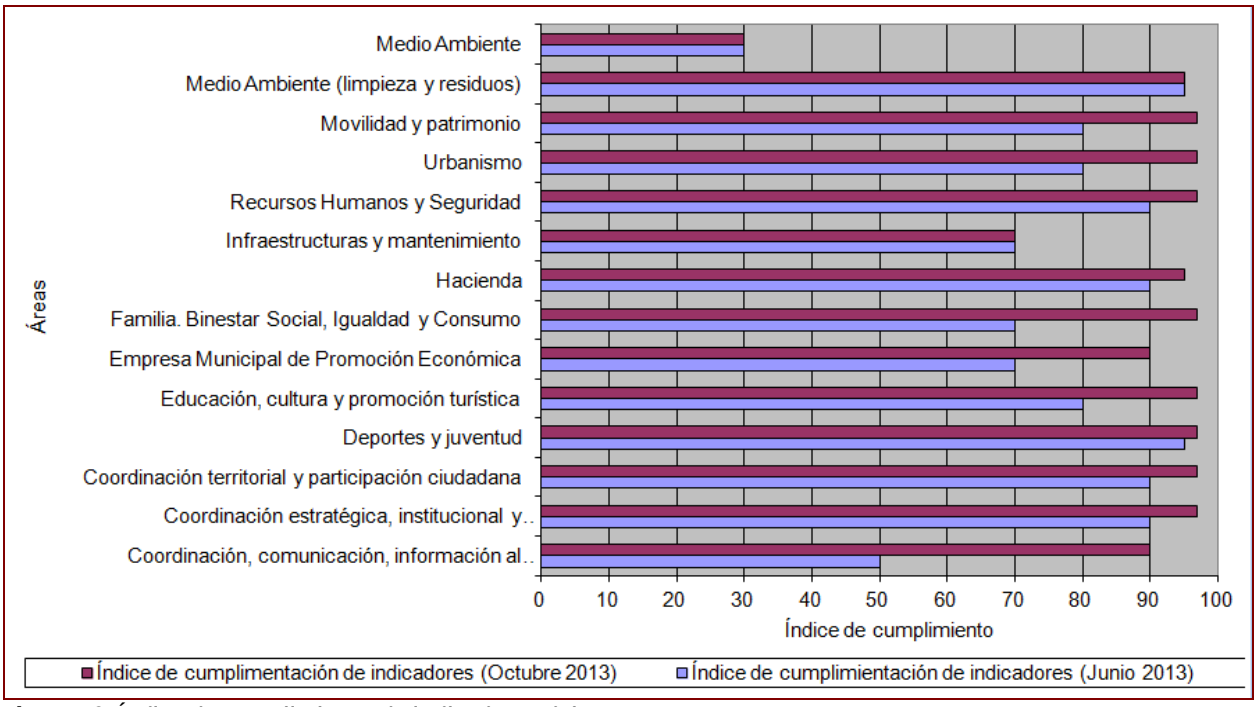


Figura 10. Índice de cumplimiento de indicadores del SISEPEM.

1.16. Evolución positiva de los resultados en relación con los objetivos propuestos inicialmente

El SISEPEM arroja información detallada del avance en los distintos componentes (dimensiones, líneas estratégicas, objetivos estratégicos, actuaciones e indicadores) bajo lo que se denomina **índice de cumplimiento**. Es decir, el porcentaje de cumplimiento de las metas establecidas para cada uno de los componentes del Sistema de Información. Es posible tener una visión global del desempeño de la organización mediante la valoración del índice de cumplimiento de las dimensiones que conforman el Sistema de Información, este valor promedia los resultados obtenidos de todos los componentes que tengan asociados. Por ejemplos, al 31 de enero de 2014 la dimensión económica refleja un índice de cumplimiento de 24,15%; la dimensión de sostenibilidad medio ambiental de 2,86%; y la dimensión de cultura y deporte de 47,6%.

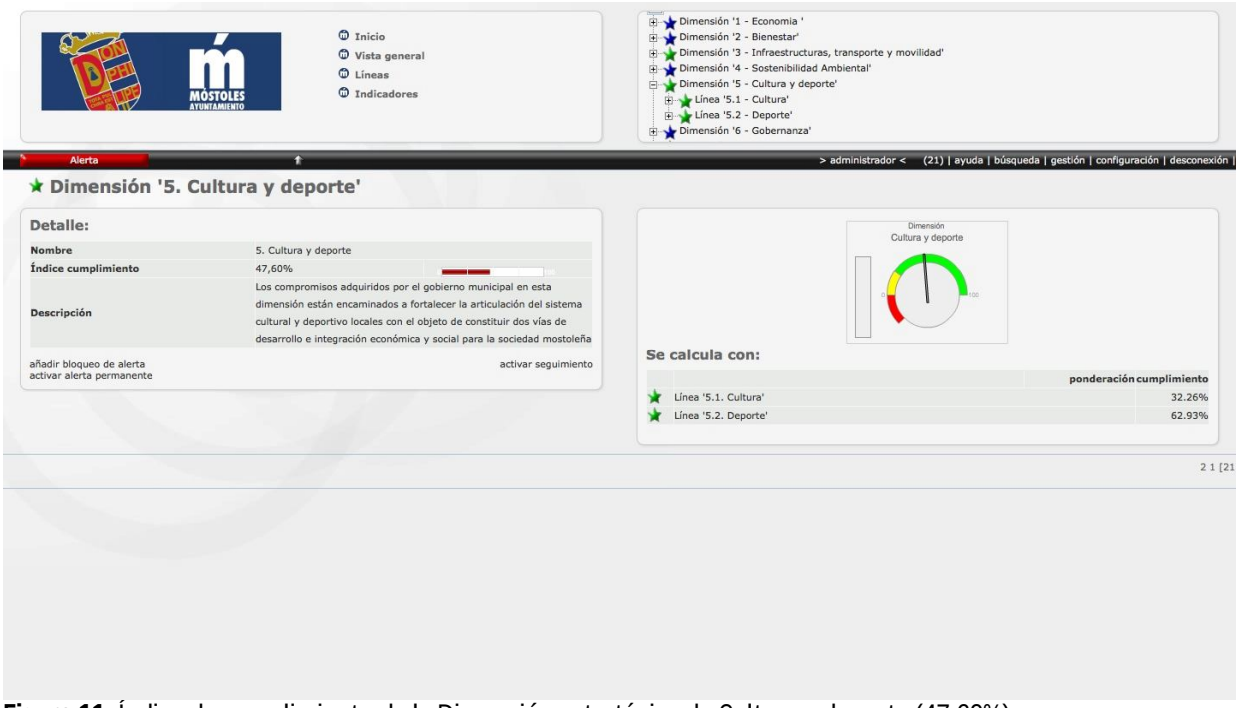


Figura 11. Índice de cumplimiento de la Dimensión estratégica de Cultura y deporte (47,60%)

Gracias a la información aportada por el SISEPEM se han elaborado informes sobre el estado de situación de planes concretos como por ejemplo el Plan de Gobierno. En uno de estos informes se recogen los resultados obtenidos a finales de 2013, donde se refleja que el 69.70 % de los proyectos incluidos en el Plan de Gobierno se encuentran en fase de ejecución, mientras que el 13.03 % no se han iniciado; y el 17.27 % restante están concluidos.

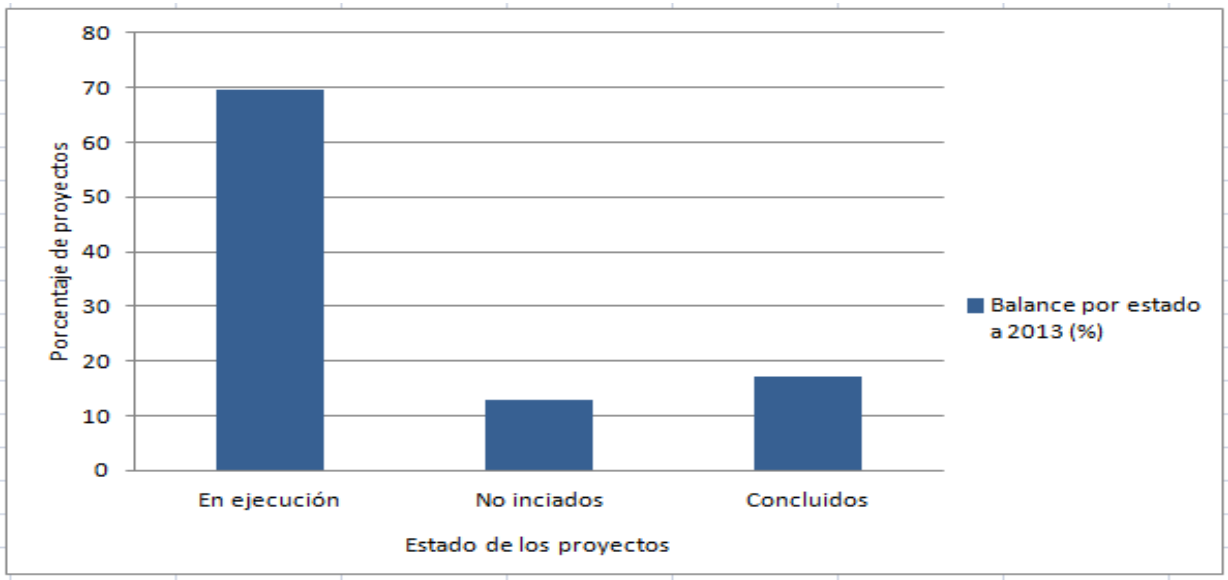


Figura 12. Balance general del estado de los proyectos incluidos en el Plan de Gobierno de Móstoles a diciembre de 2013.

Al hacer un examen más detallado de estos resultados se concluye que las Áreas de Gobierno que presentan un mayor porcentaje de proyectos en desarrollo son la Coordinación Estratégica, Institucional y Administración Pública (100%); Movilidad y Patrimonio (88.89%); Familia y Bienestar

Social (87.10%); y Urbanismo y Medio Ambiente (87.10%). Por otro lado, el Área de Educación, Cultura y Promoción Turística (32.79%) y la Coordinación Territorial y Participación Ciudadana (14.29%) presentan un menor porcentaje de proyectos en fase de desarrollo. Las Áreas de Gobierno que presentan un mayor porcentaje de proyectos no iniciados son Infraestructuras y Mantenimiento de la ciudad (23.53%), la Coordinación de Comunicación e Información (16.67%); Educación, Cultura y Turismo (16.39%), y Deportes y Juventud (15.75%). Finalmente, son la Coordinación Territorial y Participación Ciudadana (78.57%) y el Área de Educación Cultura y Turismo (50.82%) las que registran el mayor índice de proyectos concluidos.

1.17. Comparación de los resultados con organizaciones similares

El SISEPEM tiene una serie de indicadores que permiten realizar comparaciones de los resultados obtenidos con el desempeño de otras organizaciones, a partir del análisis de índices o rankings nacionales e internacionales. Por ejemplo, el objetivo de la dimensión de gobernanza: "Fomentar la participación ciudadana mediante el uso de las nuevas tecnologías" tiene un indicador relacionado con la e-participación índex. Este indicador evalúa el grado en el que los ciudadanos se involucran en la formulación de políticas públicas a través del uso de los programas de gobierno electrónico. En la dimensión de valores, se incluye un objetivo vinculado con la excelencia y tiene asociado dos indicadores: primero, el *Doing Bussines Index*, el cual refleja la capacidad de hacer negocios de una economía en 11 áreas de estudio; y segundo, el ranking de Universidades españolas, el cual permite valorar el influjo de la Universidad Rey Juan Carlos en el municipio.

Durante la selección de los indicadores se tuvo en cuenta la posibilidad de comparar los resultados obtenidos en Móstoles con otras ciudades de España y Europa, de ahí que se incluyeron variables homologables con la encuesta *Urban Audit* que realiza el *Gallup Institute* para la Unión Europea. La metodología de esta encuesta se basa en la elaboración de una macroencuesta en 79 ciudades europeas en la que se llevan a cabo un total de 41.000 encuestas, realizando 500 encuestas por ciudad[1]. Tiene una batería de preguntas sobre la percepción de los ciudadanos europeos sobre la calidad de vida, los servicios municipales, la gestión municipal, aspectos identitarios y expectativas de sus ciudades y barrios. A partir de estas consideraciones, muchas ciudades utilizan en mayor o menor grado los aspectos de la encuesta europea para realizar comparaciones el resultado de estudios con contenidos muy similares respecto a la evaluación de servicios públicos, priorización de acciones y proyectos públicos y detección de necesidades.

El SISEPEM tiene incluye indicadores que están homologados con los indicadores utilizados en la encuesta *Urban Audit,* lo que permite hacer comparaciones entre Móstoles y el resto de ciudades europeas. Por ejemplo, en la dimensión de sostenibilidad ambiental se incluye un objetivo estratégico relacionado con "evitar la propagación de las zonas de conflicto acústico y minimizar los problemas en las áreas donde se encuentran presentes". Uno de los indicadores asociados a este objetivo es "el porcentaje de ciudadanos que consideran el ruido como un problema importante en la ciudad". La encuesta que se realizó en Móstoles en diciembre de 2013 arrojó que el 53,3% de los ciudadanos consultados consideran el ruido una cuestión importante en el entorno urbano. Mientras que el 46,4% está más o menos en desacuerdo con dicha afirmación y tan sólo el 0,4% señala no saber nada al respecto. Con estos datos es posible hacer comparaciones con los resultados del *Urban Audit* de 2013. La ciudad de Móstoles, en lo que concierne a la valoración de los niveles de ruido en términos de aceptación de los mismos como razonablemente satisfactorios

[1] Específicamente son 79 ciudades europeas las consignadas en el estudio europeo. Se analizan además las zonas circundantes de Atenas, Lisboa, Manchester y París. La encuesta por lo tanto, en realidad está referida a 79 ciudades y 4 zonas circundantes "*surrounding áreas*".

(46,4%), se situaría en cifras inferiores a Lisboa (51%) y Praga (49%) y superiores a Varsovia (46%). En relación con las ciudades españolas estaría en registros inferiores a Oviedo (71%) y superiores a Málaga (43%), Barcelona (33%) y Madrid (31%).

Los indicadores incluidos en el SISEPEM también son homologables con estudios españoles como la encuesta sobre hábitos deportivos de 2010 y otros estudios europeos como el Eurobarómetro de deportes realizado en 2010. En la dimensión de cultura y deporte en el Sistema de Información se incluye un objetivo estratégico que reza "Generar una nueva oferta de infraestructuras y espacios deportivos", siendo uno de los indicadores utilizados para su medición el "porcentaje de población que hace deporte en el municipio". La encuesta de diciembre de 2013 arrojo que solo un 42,1% de los mostoleños práctica algún tipo de deporte. Este resultado permitió precisar que la ciudad de Móstoles se sitúa en porcentaje similares a los detraídos de la encuesta sobre hábitos deportivos en España realizada por el Consejo Superior de Deportes en colaboración con el Centro de Investigaciones Sociológicas en 2010. Al comparar estos resultados con el Eurobarómetro de deportes 2010, es posible señalar que los ciudadanos de países nórdicos como Suecia, Finlandia en el 72% de los casos y Dinamarca en el 64% son los que en mayor medida practican algún tipo de deporte con cierta asiduidad.

1.18. Consideración de la innovación del Cuadro de Mando como buena práctica

El Centro de Innovación del Sector Público de la Fundación de PwC y la Fundación Instituto de Empresas ha considerado el SISEPEM como una buena práctica en el ámbito local. Es por ello que en julio de 2013 se publicó en el Instituto de Empresas (Madrid, España) un caso práctico sobre el desarrollo del Plan Estratégico de Móstoles y la puesta en marcha del sistema de seguimiento y evaluación. El título de la publicación es: "Una iniciativa pública para la transformación social". El Plan Estratégico de la ciudad de Móstoles". En junio de 2013 se presentó la experiencia del SISEPEM en el seminario sobre innovación pública en el marco del Programa Ejecutivo en Liderazgo Público del Instituto de Empresa.

El Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) ha considerado que el Cuadro de mando, como un sistema de información basado en indicadores para el seguimiento y evaluación del Plan Estratégico de Móstoles es una práctica de gestión innovadora y, en consecuencia, ha sido incluido dentro de su banco de buenas prácticas.

http://bci.inap.es/material-cuadro-de-mando-y-sistema-de-informaci%C3%B3n-para-el-seguimiento-y-la-evaluaci%C3%B3n-del-plan

En las próximas jornadas denominadas “El camino hacia una administración innovadora” , organizadas por el INAP y el Ayuntamiento de Málaga los días 31 de marzo y 1 de abril se presentará dicha experiencia en el panel de Buenas prácticas.

Recientemente, el Comité Organizador del V Congreso Internacional de Administración, Gobierno y Políticas Públicas que se desarrollará entre el 29 de septiembre y el 01 de octubre de 2014 en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP, España) ha invitado al Ayuntamiento de Móstoles a presentar su experiencia en una mesa especial sobre innovación en la gestión pública local, considerándola una buena práctica en este ámbito.

La editorial Dykinson, S.L., ha publicado el libro *"Ciudad, Gobernanza y Planificación estratégica. Aportes de la experiencia de Móstoles*", en el que han colaborado varios autores.

Asimismo, el Alcalde de Móstoles, D. Daniel Ortiz Espejo, ha sido entrevistado en la revista Capital Humano, en el número de marzo de 2014. En dicha entrevista se pone de manifiesto la importancia, el proceso y el seguimiento a través del Cuadro de Mando que el Plan estratégico de Móstoles tiene para el desarrollo de la ciudad y el bienestar de las personas que en ella viven.

2. REPERCUSIONES PARA EL CIUDADANO

2.1 Enfoque sobre el que se ha sustentado la generación de la práctica innovadora

El diseño del Sistema de Información partió del contenido del Plan Estratégico de la ciudad. En la elaboración del plan se pusieron en marcha mecanismos e instancias de participación que permitieron a los ciudadanos expresar sus ideas y sugerencias sobre la ciudad que desean construir y la ciudad en la que desean vivir.

El modelo de participación adoptado combinó la participación presencial con la utilización de medios electrónicos, para facilitar la incorporación de los vecinos en el proceso decisional y favorecer la integración de todos los segmentos de la población. Por otra parte, se tuvo en cuenta la utilización de mecanismos participativos que facilitaron la deliberación sustentada en las lógicas tanto territorial como sectorial, a la hora de abordar los desafíos de la localidad. En este sentido, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- **Consulta de carácter presencial**. Esta actividad supuso la ubicación en todo el municipio de puntos fijos de consulta a los ciudadanos, donde cualquier vecino podía cumplimentar un cuestionario elaborado para enriquecer la formulación del Plan Estratégico. La información recabada fue sistematizada por el equipo técnico de la Universidad Rey Juan Carlos y tenida en cuenta en la formulación del Plan. Se recibieron en total 506 cuestionarios debidamente cumplimentados.
- **Encuesta telefónica.** El equipo técnico de la Universidad Rey Juan Carlos llevó a cabo una encuesta para conocer las principales necesidades de los vecinos, así como para recabar sus propuestas y permitirles evaluar la prestación de los servicios municipales. Fueron encuestados 813 personas durante el periodo de febrero-marzo de 2010. Los resultados obtenidos fueron publicados por el Ayuntamiento de Móstoles, a la vez que expuestos por especialistas de la Universidad Rey Juan Carlos a los representantes de las organizaciones vecinales.
- **Consulta de carácter electrónico**. El Ayuntamiento de Móstoles activó una versión digital de la encuesta telefónica, con el objetivo de motivar la participación de los vecinos en el proceso de consulta. Se creó además un banco de ideas que le permitió a los interesados intercambiar propuestas específicas para su incorporación al Plan Estratégico. Durante el proceso de consulta se recibieron 167 ideas.
- **Las deliberaciones basadas en la lógica sectorial se desarrollaron en el marco de los denominados foros temáticos**. Estos espacios de diálogo democrático permitieron recabar información sobre la realidad del municipio y conocer las propuestas de las organizaciones

civiles con respecto a los siguientes temas: economía; sociedad; transporte, movilidad y sostenibilidad ambiental; y cultura y deporte.

2.2 Mecanismos de participación

El funcionamiento del SISEPEM se ha complementado con la activación de mecanismos de participación, a través de los cuales se ha extendido la intervención de los vecinos en las tareas de seguimiento y evaluación del Plan Estratégico de la ciudad.

Esto ha llevado al Ayuntamiento de Móstoles ha poner en marcha consultas (noviembre de 2012) y foros ciudadanos (abril de 2013) para identificar las demandas de los habitantes de la ciudad y abordar las características de esta iniciativa innovadora con las organizaciones sociales que hacen vida en el territorio.

El SISEPEM se apoya, como ya se ha comentado, en una herramienta informática que integra los datos suministrados por las dependencias de la organización municipal; facilita el trabajo en red y favorece el intercambio de información sobre las actuaciones implementadas por las Áreas de Gobierno. La creación de este Sistema de Información ha supuesto un punto de inflexión en la Corporación Municipal, en la medida en que ha ordenado la acción pública en torno a líneas y objetivos estratégicos que responden a una visión compartida de ciudad. Ha fortalecido la cultura de la medición en la organización local al incorporar una gama de indicadores que permiten evaluar la ejecución e impacto de las iniciativas públicas así como el desempeño del Ayuntamiento de la ciudad.

La participación de los ciudadanos se ha articulado mediante la inclusión de indicadores basados en la percepción de los habitantes de la localidad sobre la situación de la ciudad y la calidad de los bienes y servicios municipales, los cuales se nutren de los datos arrojados de encuestas telefónicas realizadas por la Universidad Rey Juan Carlos (barómetro de Móstoles). En 2010 se realizó un estudio de opinión cuyos resultados sirvieron de base para la definición de los objetivos incorporados al Plan Estratégico de Móstoles y además, facilitaron la definición de las áreas prioritarias de inversión del gobierno municipal. La encuesta más reciente se realizó en diciembre de 2013 y sus resultados se integraron al Sistema de Información, de acuerdo con los indicadores previamente seleccionados (valoración de los servicios municipales).

El funcionamiento del Sistema de Información se complementa con la realización de consultas y foros ciudadanos para conocer la opinión de los vecinos y promover la discusión de los resultados que se obtienen tras la evaluación de las actuaciones públicas. Durante la formulación del Plan Estratégico (2010) se realizó una consulta ciudadana y ocho foros ciudadanos; en la etapa de diseño e implantación del Sistema de Información se efectuó una consulta y un foro ciudadano (2013). Los resultados de estas iniciativas participativas permitieron ajustar el contenido del Sistema de Información a las demandas y sugerencias de los vecinos.

3. EQUIPO DE DESARROLLO Y PROVEEDORES

3.1. Participación de actores internos y externos

En el diseño e implementación del SISEPEM ha participado el Alcalde la ciudad y los concejales de las Áreas de Gobierno, quienes establecieron las estrategias de trabajo en cada una de sus ámbitos de actuación.

Se creó una red de interlocutores con la participación de los directores de servicio o departamento y los responsables técnicos y de gestión de las Áreas de Gobierno. Su principal objetivo fue coordinar la participación de los empleados en la definición de los componentes del Sistema de Información (líneas estratégicas, objetivos y actuaciones) y promover un proceso de consulta para la validación de los indicadores que integran el SISEPEM. En la actualidad, les corresponde desarrollar las tareas de mantenimiento y actualización de los datos. En 2012 se realizaron reuniones de trabajo con los miembros de la red (tres por cada Concejalía) y se elaboró un cuestionario para evaluar el cumplimiento de las tareas previamente descritas.

La participación de los miembros de la organización se realizó de forma coordinada con los actores externos que han intervenido en el diseño e implantación del proyecto. El Ayuntamiento de Móstoles, a través de la Fundación Ciudad de Móstoles, suscribió en enero de 2012 un convenio de colaboración con la Universidad Rey Juan Carlos para el asesoramiento técnico en lo concerniente a la definición de las bases conceptuales y metodológicas que permitieron la implantación del Sistema de Información. En el marco del convenio se incorporó al desarrollo del Sistema de Información un equipo técnico conformado por cinco investigadores de la Universidad Rey Juan Carlos.

Adicionalmente, se suscribió un contrato con una empresa especializada en desarrollos tecnológicos con la finalidad de que brindara a la organización municipal apoyo técnico en las tareas de diseño e implantación de una herramienta informática que sirviera de soporte al Sistema de Información.

El SISEPEM descansa sobre un soporte informático que permite el trabajo en red de los miembros de la organización, así como el tratamiento compartido de la información. De esta forma, ha sido posible conectar el esfuerzo de las concejalías y unidades de gestión de la Corporación municipal en torno a un proyecto común. Además, ha facilitado la articulación del Plan Estratégico de la ciudad con otras iniciativas de la Corporación Municipal como el Plan de Gobierno y el Plan de modernización y calidad del Ayuntamiento de Móstoles.

3.2. Instancias de planificación e implantación de la innovación

Para el diseño e implementación del SISEPEM se crearon **tres niveles de planificación y de coordinación**.

Se conformó un **Comité de Dirección del proyecto**, integrado por el Alcalde de la ciudad, los Concejales de cada Área de Gobierno, un representante de la Fundación Ciudad de Móstoles y el director del equipo técnico de la Universidad Rey Juan Carlos. Este Comité ha sido el responsable de definir las líneas maestras que han guiado el proceso planificador y es responsable de mantener una visión global del proyecto, de identificar sus necesidades, retos y potencialidades. Es por ello,

que entre los criterios tenidos en cuenta para su conformación primaron la posición que sus miembros ocupan en la estructura de la organización y la importancia de integrar en el proyecto a todas las Áreas del Ayuntamiento de Móstoles. El Alcalde de la ciudad es quien dirige las reuniones del Comité de Dirección, las cuales se celebran semestralmente. En 2013 se realizaron dos reuniones, una en el mes de enero y otra en julio de ese año.

En un segundo nivel de planificación se creó la **Comisión para la Gestión del Sistema de Información**, integrada por la Concejal de Coordinación Estratégica, Institucional y Administración Pública; el Director de Modernización y Calidad; los técnicos del Departamento de Nuevas Tecnologías; y los miembros del equipo técnico de la Universidad Rey Juan Carlos. Las funciones de esta Comisión se han centrado en la implementación de las líneas de acción acordadas en el seno del Comité de Dirección; definir un plan de trabajo que involucre a los actores internos y externos en las tareas de diseño e implantación de la iniciativa innovadora; y velar por el cumplimiento de los objetivos planteados en los plazos acordados; y atender las dificultades que han podido surgir durante la implantación de dicha iniciativa. Una de sus tareas más relevantes ha sido orientar los recursos y las capacidades de la organización hacia la implantación del SISEPEM.

En el tercer nivel, se creo la **red de interlocutores**, uno por cada Área de Gobierno, cuya principal función es realizar las tareas programadas en sus respectivos ámbitos de actuación y compartir la información con el resto de sus miembros. En la conformación de la red un criterio determinante fue el perfil profesional: se consideraron los empleados públicos que tuvieran funciones de dirección en la Administración municipal con capacidad para interpretar las decisiones de gobierno y concretarlas a través de medidas y acciones.

Las Áreas de Gobierno se han involucrado en el desarrollo de la iniciativa innovadora mediante la puesta en funcionamiento de la red de interlocutores, este modelo de trabajo ha permitido abarcar toda la estructura organizativa del Ayuntamiento.

El buen funcionamiento del SISEPEM requiere el establecimiento de mecanismos estables de relación y colaboración con otras Administraciones para promover el intercambio de información, específicamente en lo concerniente a determinados indicadores del municipio cuya obtención se escapa de las Áreas de Gobierno del Ayuntamiento de Móstoles. Por ejemplo, el Sistema de Información incluye indicadores de medio ambiente relacionados con la gestión del agua en el municipio cuyos datos los suministra el Canal Isabel II: "Volumen de aguas residuales depuradas(o tratadas) en el municipio de Móstoles".

4. VALORACION ECONÓMICA

La financiación de esta iniciativa innovadora se realiza mediante la dotación de un presupuesto anual para hacer frente a sus gastos de funcionamiento. Estos gastos incluyen el mantenimiento de la aplicación informática, así como el seguimiento y la resolución de incidencias en su utilización. También incluye el hospedaje y la administración del servidor en el que se aloja la aplicación, por lo que su utilización está disponible para el Alcalde, los Concejales y los gestores del sistema las 24 horas, todos los días del año y desde diferentes dispositivos como tabletas o smartphones. El coste anual previsto por estos conceptos asciende a 14.374, 80 Euros, a cargo del programa presupuestario 9229 de la Dirección de Modernización y Calidad, adscrita orgánicamente al Área de Presidencia de Coordinación Estratégica, Institucional y Administración Pública.

El SISEPEM se ha diseñado e implantado con recursos propios del Ayuntamiento de Móstoles. La sostenibilidad financiera de esta iniciativa está garantizada con la inclusión en el presupuesto de 2014 del programa 9229 de la Dirección de Modernización y Calidad, adscrita orgánicamente al Área de Presidencia de Coordinación Estratégica, Institucional y Administración Pública.

5. PLAZOS DE CUMPLIMIENTO

5.1. Etapas en el diseño e implementación de la innovación

El diseño e implementación del SISEPEM se realizó en **siete etapas**.

1. Diagnóstico de la organización y análisis de la información disponible. Se realizó la valoración de las habilidades y recursos disponibles en la organización para emprender una iniciativa de estas características y se efectúo una revisión del Plan Estratégico de la ciudad, el Plan de Gobierno y el Plan de Modernización y Calidad del Ayuntamiento de Móstoles (entre enero y febrero de 2012).

2. Diseño de la estructura y componentes del Sistema de Información. Supuso la elaboración de un borrador con el planteamiento de las dimensiones, las líneas y los objetivos estratégicos y sus respectivos indicadores. En esta etapa se determinaron los responsables por Área de Gobierno en la obtención y sistematización de información (de marzo a mayo de 2012).

3. Presentación en el Comité de Dirección del primer borrador. Incluyó una exposición de la estructura y los componentes del SISEPEM y la realización de ajustes de acuerdo con las recomendaciones surgidas en el seno del Comité (mayo de 2012). Estos ajustes se centraron fundamentalmente en los responsables que se habían identificado y el número de indicadores.

4. Definición de actuaciones y validación de indicadores. Se programaron rondas de consulta con los miembros de la red de interlocutores para ajustar los objetivos inicialmente propuestos, definir las actuaciones asociadas a cada uno de ellos y validar los indicadores. Entrega de un cuestionario de validación en las Áreas de Gobierno y desarrollo de actividades de formación (de mayo a octubre de 2012).

5. Elaboración de un segundo borrador del Sistema de Información. A partir de los resultados obtenidos en las rondas de consulta con los miembros de la red de interlocutores y el trabajo que estos desarrollaron en sus lugares de trabajo se avanzó en la elaboración de un segundo borrador con la revisión de cada componente (octubre y noviembre de 2012).

6. Implantación de la herramienta informática. Adecuación de los recursos tecnológicos del Ayuntamiento y adaptación a la estructura del Sistema de Información. En esta etapa se incluyen las actividades de formación para el uso de la herramienta informática (de junio a diciembre de 2012).

7. Realización de una prueba piloto e inclusión de ajustes al Sistema de Información de acuerdo con los fallos identificados. En esta etapa se promovió la utilización del Sistema de

Información por las Áreas de Gobierno y la realización de tareas de actualización de la información (de enero a junio de 2013).

5.2. Tiempo de implementación de la innovación

El Plan Estratégico de la ciudad se formuló durante el 2010 y con ello se planearon las primeras ideas de lo que sería la iniciativa innovadora. En enero de 2011 el Ayuntamiento de Móstoles aprobó el Plan Estratégico de la ciudad y durante ese año se establecieron las bases del SISEPEM con las primeras reuniones de contacto entre el Alcalde de la ciudad y representantes de la Universidad Rey Juan Carlos (noviembre y diciembre de 2011). En 2012 se efectuó el diseño e implantación del Sistema de Información y el primer semestre de 2013 se realizó la prueba piloto. Los primeros resultados se obtuvieron a finales de 2013.

5.3. Garantías para el mantenimiento de los resultados positivos

El Sistema de Información es el resultado de un compromiso adquirido por el gobierno municipal ante los ciudadanos de Móstoles y una de las medidas contempladas en el Plan Estratégico de la ciudad para su seguimiento y evaluación. Esto aseguro el mantenimiento en el tiempo de su implementación. Además, el seguimiento de sus resultados y funcionamiento es de carácter participado a través de utilización de mecanismos como los foros y las consultas ciudadanas.

5.4. Actividades de seguimiento para la sostenibilidad de la iniciativa innovadora

El seguimiento del Sistema de Información está sujeto a reuniones trimestrales de los miembros del equipo técnico de la Universidad Rey Juan Carlos con los responsables de cada Área de Gobierno para tratar el perfeccionamiento, ajuste y evaluación de la estructura y contenidos de la base de datos. Durante las reuniones trimestrales se valora el avance en la actualización de los datos y se resuelven las cuestiones que puedan afectar la operatividad del Sistema de Información.

Cuando el interlocutor de un Área de Gobierno desee incorporar algún cambio en el contenido del SISEPEM debe cumplimentar un formulario y enviarlo para su valoración y visto bueno a la Dirección de Modernización y Calidad, adscrita a la Coordinación Estratégica, Institucional y Administración Pública. Esta instancia es la responsable de la administración del Sistema de Información del Ayuntamiento de Móstoles. Tras la recepción de la solicitud, se procede a comunicar la pertinencia o no de la petición cursada al Área de Gobierno proponente y al equipo técnico de la Universidad Rey Juan Carlos. En caso de que se consideren oportunos los cambios propuestos, se incluyen de inmediato en la estructura de contenido del Sistema de Información y se informa de las modificaciones a todos los usuarios de la herramienta. En caso de que no se consideren pertinentes los cambios propuestos, se notificará de forma razonada al Área correspondiente de la decisión adoptada y se archivara la solicitud. Este procedimiento se ha recogido en el siguiente diagrama:

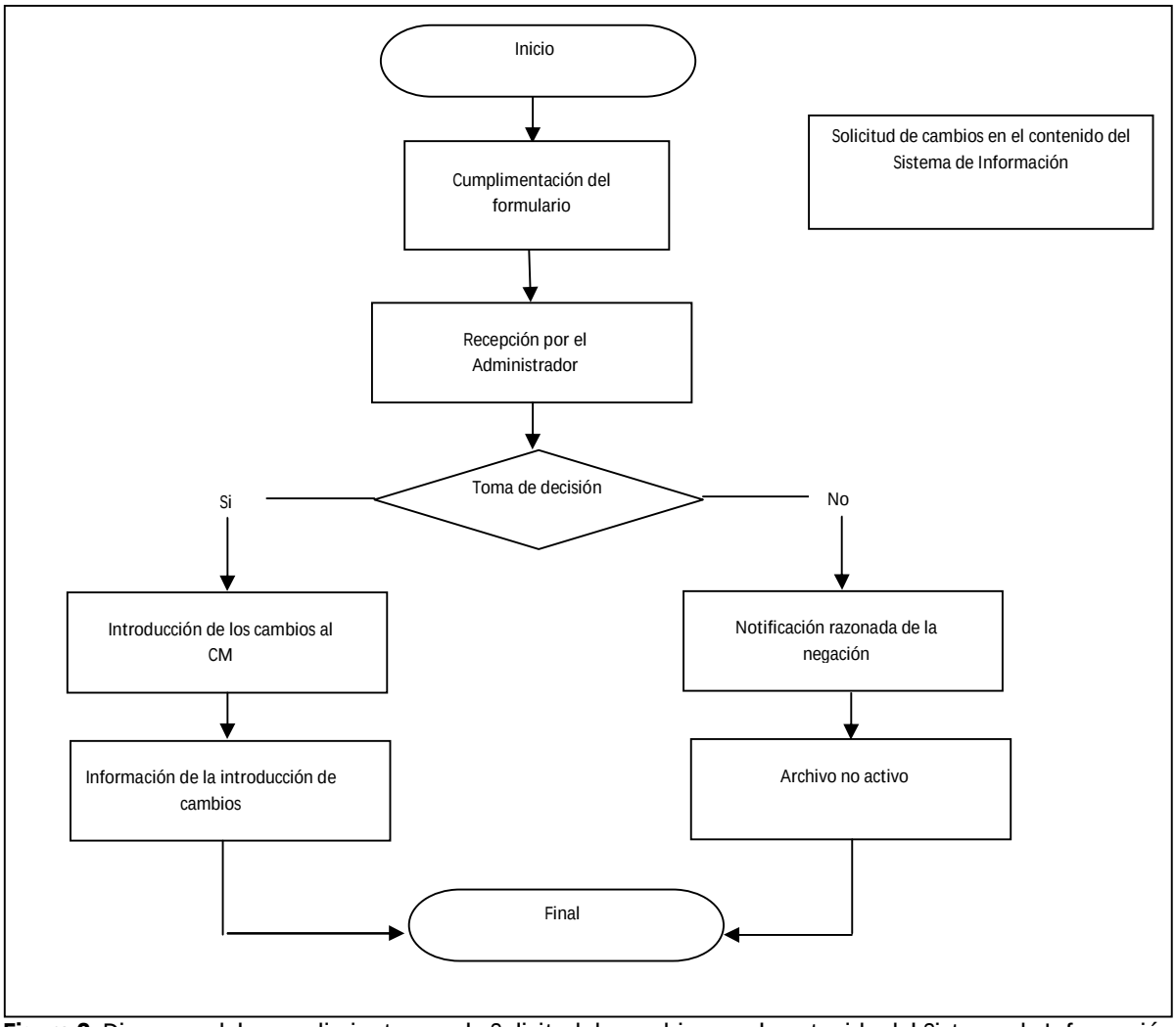


Figura 2. Diagrama del procedimiento para la Solicitud de cambios en el contenido del Sistema de Información.

Es importante considerar el carácter dinámico de la herramienta. Las preocupaciones sentidas por los ciudadanos o las prioridades que maneje en cada momento el gobierno municipal pueden suponer cambios o modificaciones en los objetivos y actuaciones a partir de los resultados que se obtengan en futuras encuestas que se lleven a cabo para analizar el estado del municipio y la prestación de los bienes y servicios municipales, así como la valoración que hagan los vecinos en el maco de los foros ciudadanos.