

El proceso de autoevaluación del Tribunal de Cuentas Europeo

María Luz Martín Sanz¹

1. INTRODUCCIÓN

Se denomina al Tribunal de Cuentas Europeo la «conciencia financiera» de la Unión Europea, consistiendo su principal misión la de controlar con independencia la obtención y la utilización de los fondos de la Unión y, de esta forma, evaluar el modo en que las Instituciones Europeas desempeñan sus funciones. En cumplimiento de sus cometidos establecidos por el Tratado de Maastricht, y por su propio Reglamento, el Tribunal examina si las operaciones financieras se han registrado con corrección, se han ejecutado legal y regularmente y si la gestión de las Instituciones y órganos comunitarios se ha realizado de manera que se asegure la economía, la eficiencia y la eficacia.

El Tribunal de Cuentas Europeo ha venido divulgando los resultados de sus trabajos mediante la publicación de informes que tienen la ambición de ser pertinentes, objetivos y oportunos. En resumen, se puede decir que, con su trabajo, el Tribunal pretende contribuir a la mejora de la gestión financiera de los fondos de la Unión Europea en

¹ Funcionaria del Cuerpo Superior de Letrados del Tribunal de Cuentas. Hasta agosto de 2006, y durante un plazo de siete años, trabajó en el Tribunal de Cuentas Europeo como Agente Temporal y Experta Nacional.

todos los niveles, garantizando así a los ciudadanos de la Unión la optimización de los recursos.

El Tribunal de Cuentas Europeo (en adelante TCE) es una joven y dinámica Institución, creada por el Tratado de Bruselas de 1975. Entró en funcionamiento en octubre de 1977, pero no adquirió la condición de Institución Comunitaria hasta el Tratado de Maastricht (1992), siendo posteriormente reconocida por el Tratado de Amsterdam (1997) como Institución de la Unión Europea.

El TCE es una Institución enriquecida, en gran medida, por la variedad de las claves culturales que en ella se entremezclan con la obligación y necesidad de entenderse, colaborar y trabajar juntas a fin de completar las misiones que el Tribunal tiene encomendada.

A cualquier gestor le parecerá, probablemente, escaso el volumen de recursos que han sido puestos en sus manos para cumplimentar su encomienda. Con independencia de cual sea, o fuera, la opinión al respecto de los gestores del TCE, la experiencia directa de la autora de este artículo ha sido la de participar, durante siete años, en el trabajo de una Institución bien dotada en recursos humanos y materiales. Esta otra forma de riqueza, unida a la pluralidad de claves culturales a las que me referí anteriormente, se ha asociado también con las aportaciones derivadas de la incorporación de nuevos Estados miembros y con la llegada de sus nacionales al TCE.

La planificación estratégica, la crítica constructiva, el análisis positivo de las situaciones, la búsqueda de alternativas efectivas y el trabajo por integrar, más que por disgregar, forman parte de los objetivos que se ha propuesto el TCE.

En este marco y con este espíritu interpreto la iniciativa que se decidió poner en marcha en el TCE, durante 2006, a fin de realizar su autoevaluación (*self assessment*).

Bajo el acrónimo inglés de CAF (*Common Assessment Framework*) el TCE inició en marzo de 2006 un proceso de autoanálisis, autocrítica y autoevaluación, siguiendo la metodología del European Institute of Public Administration (en adelante EIPA)². Este organismo, creado en 1981, es una Fundación privada de Derecho holandés sin ánimo de lucro que, desarrollando formación y acometiendo investigaciones en los ámbitos de la administración pública europea y de las

² The European Institute of Public Administration (EIPA) tiene su sede central en Maastricht y dispone de antenas en Bruselas, Luxemburgo, Milan, Varsovia y Barcelona. Para más información puede consultarse www.eipa.nl y www.eipa.eu

políticas europeas, ofrece una gran variedad de servicios, tanto a los Estados miembros de la Unión como a los países candidatos, así mismo apoya a las Instituciones Europeas en sus respectivas responsabilidades y competencias.

El proceso de autoevaluación del TCE dio paso, en septiembre de ese mismo año, a una propuesta de *Plan de Acción*, que fue sometida a la consideración del Pleno de la Institución. El objetivo de ese trabajo era *mejorar al Tribunal a través de un riguroso y metódico autoanálisis*. El Plan de Acción fue adoptado por el Tribunal en su reunión de 14 de diciembre de 2006. El 8 de marzo de 2007 se establecieron los diferentes Grupos de Trabajo que deben poner en práctica el Plan de Acción. Y, en esta misma línea, el 26 de marzo de este mismo año, el Tribunal decidió que le fuera efectuada una «revisión por los pares» (*peer review*) y fijó los términos y condiciones de la misma. En esta revisión está previsto que participen Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Unión Europea, así como de países no miembros de la Unión.

En mi trabajo en el TCE, como experta nacional española proveniente del Tribunal de Cuentas de España, participé en este proceso de análisis al considerar que sería de interés, también para el Tribunal de Cuentas de España, el conocer de cerca cómo se había desarrollado. Por este motivo solicité mi participación en uno de los grupos de análisis.

He de señalar que, como es lógico, no estoy legitimada para develar en este artículo las fortalezas, debilidades, propuestas, conclusiones y planes de acción que surgieron producto de la evaluación realizada. Es únicamente el TCE el habilitado a esos fines. Pero he creído interesante compartir el conocimiento del proceso de la autoevaluación acometido, así como el procedimiento que se ha seguido para llevarla a cabo, temas que revisten ya de por sí bastante interés.

En la descripción del proceso incluyo, en ocasiones, el término inglés, que previamente indico en castellano. He optado por esta solución ante la dificultad en la traducción de determinados términos ingleses para los cuales no es fácil encontrar las equivalentes palabras castellanas.

2. EL PROCESO DE AUTOEVALUACIÓN

Inicialmente los expertos de EIPA recomendaron fuertemente una serie de pautas a seguir en el proceso de la autoevaluación. Estas *recomendaciones* fueron las siguientes:

- Organizar minuciosamente el proceso de autoevaluación.
- Formar grupo o grupos de autoevaluación con el personal de la Institución.
- Informar y formar a los componentes de los grupos.
- Que cada componente de grupo, a título individual, puntuara cada uno de los criterios y subcriterios en los que se desglosa el trabajo de autoevaluación y a los que nos referiremos más adelante.
- Trabajar con el objetivo de alcanzar el consenso entre los componentes del grupo en relación al análisis y juicios de valor que se realicen.

El proceso tenía como objetivo el alcanzar un diagnóstico que fijara las fortalezas de la Institución y las debilidades que se debían mejorar con la finalidad de formular acciones a emprender.

Al igual que las recomendaciones anteriores, los expertos de EIPA sugirieron una serie de *factores* que consideraban necesarios para alcanzar el éxito del trabajo que se quería llevar a cabo.

Estos factores fueron los siguientes:

- Que las autoridades de la Institución apoyaran completamente la iniciativa y el proceso de autoevaluación.
- Que los componentes de los grupos de autoevaluación fueran seleccionados siguiendo criterios de representatividad de la organización.
- Que la realización de los trabajos de los grupos fuera rápida: con una dedicación de cinco medios días de reuniones únicamente.
- Que en los trabajos de grupo se aportarían evidencias para justificar las puntuaciones que fuesen otorgadas.
- Que se intentase siempre llegar a consenso en las puntuaciones.
- Que se fuesen fijando prioridades de procesos, situaciones o resultados a mejorar para que se materializarán después, fácilmente, en acciones de mejora a emprender.
- Que se reforzase la comunicación y conocimiento de todo el personal en relación al ejercicio de autoevaluación y de las acciones a emprender.
- Finalmente, que pudiera repetirse periódicamente el proceso para medir los progresos realizados.

Los agentes que formaron la estructura de la autoevaluación y sus responsabilidades quedaron constituidos de la siguiente forma:

- *Pleno del Tribunal*: con la competencia de adopción de las decisiones globales.
- *Grupo de Seguimiento*: al que le corresponden las decisiones concernientes al proceso de la autoevaluación.
- *Equipo de dirección del proyecto*: encargado de la organización y gestión práctica de la autoevaluación.
- *Grupos*: comisionados para llevar a cabo la autoevaluación.
- *EIPA*: ofreció apoyo técnico al proceso, consejo y guía.

En primera instancia se convocó a todo el personal del TCE para que asistiera a sesiones informativas de presentación del proyecto que se pretendía acometer. Para todos aquellos que, por distintos motivos no pudieron asistir a las sesiones informativas, la documentación explicativa de los objetivos, metodología y proceso a seguir se puso a su disposición en la *website* de la intranet del TCE. Se consideró de primordial importancia que todo el personal del TCE estuviera informado de la puesta en marcha de la autoevaluación.

A continuación, el Departamento de Recursos Humanos del TCE dirigió un llamamiento a todos los funcionarios y otro personal de la Institución para que, el que así lo deseara, manifestara su interés en participar en los grupos de autoevaluación. Este llamamiento se hizo extensivo tanto al personal auxiliar y administrativo como a los auditores, técnicos de auditoría, traductores y al resto del personal que trabaja directamente para los gabinetes de los miembros del Pleno del TCE, como fueron, por ejemplo, los conductores. En cualquier caso el objetivo era que, al menos, el 50% de los seleccionados fueran auditores y que la participación de miembros del Pleno del Tribunal fuera muy reducida.

Las manifestaciones de interés en participar en los grupos se sometieron a selección. Los criterios de selección aplicados se hicieron públicos por parte del Grupo de Seguimiento del proceso. Finalmente se formaron tres grupos de autoevaluación que aglutinaban a 39 personas (únicamente formó parte de uno de los grupos un miembro del Pleno del TCE), que fueron seleccionadas de los 89 voluntarios que respondieron comunicando su disposición en participar en el proceso.

Los criterios para la selección de participantes se focalizaban en la necesidad de tener suficiente experiencia en el trabajo del Tribunal para tener un buen conocimiento de sus funciones. En las Institucio-

nes europeas suele haber bastante movilidad de personal, por lo que la exigencia de contar con personas que tuvieran experiencia de trabajo en la Institución era lógica.

También se esperaba, no obstante, que hubiera participantes en los grupos que se hubieran incorporado al TCE recientemente (entre 12 y 36 meses) con la finalidad de contar con los puntos de vista de personas que provinieran de los nuevos Estados miembros recientemente adheridos en aquel momento y de personas que aportaran experiencias de trabajo de fuera del Tribunal.

Además de estas circunstancias, los criterios de valoración incluían que los seleccionados hubieran manifestado habilidades analíticas, capacidad de juicio equitativo, independencia de pensamiento, actitud crítica constructiva y habilidades para comunicarse eficazmente. El número de participantes en los grupos debería respetar el balance de género, siendo reflejo de la proporción que se da en el TCE, y, debido a la procedencia del personal que trabaja en la Institución, se consideró también importante que no se produjera una excesiva concentración de miembros de ciertas nacionalidades en perjuicio de otras.

Entre los componentes de cada grupo se seleccionaron un presidente y un secretario, que coordinaron los resultados que se fueran produciendo con el resto de los grupos y que tenían la misión de solucionar, de forma uniforme, las incidencias que se pudieran producir. Se especificó a cada grupo que su presidente no debía de ser seleccionado en base a su grado administrativo o función, sino en base a su habilidad para dirigir el grupo más satisfactoriamente. En cuanto al secretario del grupo, las habilidades a tener en cuenta para su selección eran su capacidad de buena redacción, ágil y sintética.

Fue obligado para todos los miembros de los grupos de autoevaluación el asistir a unas sesiones de formación que se desarrollaron durante dos días a tiempo completo. Además, los participantes en los grupos se comprometieron, igualmente, a participar en sus respectivos grupos de autoevaluación, teniendo en cuenta para ello la carga de trabajo que tuvieran adjudicada en esos momentos. Varios expertos del EIPA colaboraron, durante las jornadas iniciales de reunión de los grupos, para solventar las dudas que pudieran surgir.

Cada uno de los tres grupos de autoevaluación preparó un informe siguiendo un formato que previamente se había indicado, estableciendo, para cada criterio sujeto a análisis, las fortalezas encontradas, las áreas que necesitaban mejora y las propuestas de acción. Los criterios fueron puntuados siguiendo la metodología del CAF, que presentó, en ocasiones, ciertas dificultades en su aplicación, pero, en cualquier caso, se indicó a todos los grupos que el aspecto más im-

portante del ejercicio de autoevaluación no era la puntuación en sí misma, sino la identificación de fortalezas, áreas de mejora y planes de acción. De la consolidación de los informes individuales de los tres grupos de autoevaluación surgió un único informe.

Como resultado del proceso y del ejercicio de autoevaluación, el grupo de seguimiento adoptó, en julio de 2006, un borrador de Plan de Acción al que nos referiremos posteriormente.

3. EL MARCO COMÚN DE EVALUACIÓN [THE COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK (CAF)] – LA GESTIÓN DE CALIDAD TOTAL. INSTITUCIONES INVESTIGADORAS

El Marco Común de Evaluación (que hemos identificado ya por CAF) pretende ser un puente de unión entre el organismo o institución que ha decidido someterse a análisis y los distintos modelos que, a los efectos de este análisis, pueden aplicarse. El CAF facilita, además de la metodología a seguir, estudios comparativos, buenas prácticas y experiencias relevantes dentro del ámbito de la Institución que se evalúa. Dentro de los objetivos que persigue el CAF se debe resaltar la introducción, con las adaptaciones que sean necesarias, de la denominada *Gestión de Calidad Total* en el sector público, además de impulsar la autoevaluación de la institución, realizando un diagnóstico de su situación para poder proponer medidas de mejora.

El CAF fue lanzado por primera vez en la 1ª Conferencia Europea de Calidad para las Administraciones Públicas (Lisboa, 2000), y se presentó en la 2ª Conferencia (Copenhague, 2002) y en la 3ª (Rotterdam, 2004). Dentro de su propio proceso de mejora continuo, la versión 2006 del CAF ha sido presentada en la 4ª Conferencia Europea de Calidad para las Administraciones Públicas, celebrada en septiembre de 2006 en Tempera (Finlandia). Además, el CAF ha sido utilizado en diversos países europeos, dentro de sus propios ámbitos nacionales, como Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Alemania, Portugal y Eslovaquia.

La gestión de calidad total, que es la fuente inspiradora del CAF, se define por el EIPA como la constante y estable movilización de todos los recursos de una organización (y especialmente los recursos humanos) para mejorar, de forma continua y permanente:

- todos los aspectos del funcionamiento de una institución;
- la calidad de los bienes y servicios que ofrece;
- la satisfacción de las otras entidades con las que interactúa;
- su integración en el ambiente en el que está inmerso.

Es decir, este modelo de autoevaluación permite analizar las personas, los procesos y los resultados de una organización con el objeto de lograr la máxima calidad en el producto y servicio prestado, así como la máxima rentabilidad y optimización de los procesos.

Los principios de la Gestión de Calidad Total (denominado también en nuestro país como «Excelencia Empresarial EFQM») se basan en el desarrollo que han realizado la European Foundation for Quality Management (EFQM)³ y el Instituto Speyer, de Alemania, con la participación del Innovative Public Services Group (IPSG). Hay otros modelos de gestión de calidad total, como el Malcon Baldrige y el ISO 9000.

La EFQM es una fundación europea con sede en Bruselas, que fue fundada en 1988 por 14 empresas europeas (Bosch, BT, Bull, Ciba-Geigy, Dassault, Electrolux, Fiat, KLM, Nestlé, Olivetti, Philips, Renault, Sulzer y Volkswagen), con el apoyo de la Comisión Europea. En la actualidad, EFQM cuenta con más de 700 organismos en tanto que miembros de la Fundación.

El Instituto Speyer⁴ es el Instituto Alemán de Investigación para la Administración Pública (FÖV), asociado a la Escuela Superior Alemana de Ciencias Administrativas Spira. Fue fundado en el año 1976 como una institución independiente orgánicamente y bajo la jurisdicción del Ministro-Presidente del Estado Renania-Palatinado.

El Grupo de Servicios Públicos Innovadores (Innovative Public Services Group - IPSG) está consagrado a la mejora de la calidad de la función pública. IPSG es un grupo de expertos que informa a las Direcciones Generales de la Comisión Europea con competencias en relación a la Administración Pública de los Estados miembros de la Unión. El Grupo es parte del *network* de EPAN (European Public Administration Network), donde se encuentran, además, otros grupos de trabajo permanentes, como el grupo e-Government, o como el Grupo de trabajo de Recursos Humanos. Los temas que está abordando el Grupo en la actualidad son los siguientes:

- El desarrollo continuo del CAF como modelo de gestión de la calidad total.
- Estudios para la medición de la satisfacción de los ciudadanos por el funcionamiento de los servicios ofrecidos por la Administración Pública.

³ Para más información, www.efqm.org

⁴ Para más información, www.foev.dhv-speyer.de. Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer Freiherr-vom-Stein-Straße 2 D-67346 Speyer. Postfach 14 09 - 67234 Speyer

– La Conferencia Internacional sobre la Calidad de las Administraciones Públicas de la Unión Europea.

4. LA APLICACIÓN DEL MODELO

La aplicación del CAF, es decir, del marco metodológico propuesto para el autoanálisis, se basa en la evaluación de la calidad según nueve criterios clave:

- Los líderes de la institución.
- La estrategia y la planificación.
- El personal de la institución.
- Los socios, los interesados (*Stakeholders*) y los recursos.
- Los procesos.
- La satisfacción del cliente y del ciudadano.
- La satisfacción del personal.
- La integración en la sociedad.
- Los resultados operacionales.

Estos nueve criterios se reparten en dos categorías: los *Posibilitadores* (*Enablers*), que se corresponden con los cinco primeros, y los *Resultados*, que son los cuatro criterios últimos. En la figura que se presenta a continuación se clasifican los nueve criterios señalados como fueron utilizados en el CAF realizado en el TCE.



La lógica del modelo muestra que los resultados obtenidos en el personal de la Institución, los ciudadanos o clientes y la sociedad, dependen en buena medida del rol jugado por los que ostentan el liderazgo en la institución, es decir por aquellos que la dirigen, por la estrategia y planificación que se haya implantado, por la gestión de recursos humanos realizada, por la actuación que se realice con los socios o partícipes de los mismos procesos en los que intervenga la organización de que se trate y por los procedimientos que se establezcan en sí mismos. Si se produce la interacción armónica de todos estos elementos se producirán excelentes resultados en la actuación de la organización.

El proceso de evaluación comenzaba con la puntuación de cada uno de los nueve criterios indicados y de los subcriterios en que, en número de 28, fueron desglosados aquellos. Lo que se evaluaba era, en resumen, las prácticas de gestión y los resultados obtenidos por la organización. Cada uno de los tres grupos de autoevaluación del TCE puntuó cada uno de los 28 subcriterios basándose siempre en hechos, evidencias o mediciones ya realizadas del criterio a evaluar.

Bajo la denominación común de *posibilitadores* se encuentran, y siendo considerados en un sentido amplio, los sujetos activos de la institución, es decir, los que tienen capacidad de actuar o de provocar que otros actúen de una u otra forma siendo, a fin de cuentas, los que hacen posible la existencia y funcionamiento de la entidad. La evaluación de los posibilitadores se basa en el denominado ciclo «PDCA», que se corresponde con las siglas de: *Plan-Do-Check-Act* y se realizó teniendo en cuenta esta escala de puntuación.

Puntuación	POSIBILITADORES
0	No hay evidencia de enfoque, criterio o método de actuación o, si la hay, es anecdótica.
1	Los enfoques o métodos están planificados P («Plan» - Planificación).
2	Los enfoques o métodos están planificados e implementados D («Do» - Hacer, ejecutar).
3	Los enfoques o métodos están planificados, implementados y revisados C («Control» - revisión).
4	Los enfoques o métodos están planificados, implementados, revisados sobre la base de información de buenas prácticas o puntos de referencia y se han ajustado (los enfoques o métodos) en consecuencia A («Act» - actuar).
5	Los enfoques o métodos están planificados, implementados, revisados sobre la base de información de buenas prácticas o puntos de referencia; se han ajustado en consecuencia y se han integrado completamente en la Organización.

– *Plan*: Se corresponde con la fase de proyección o planificación. Se analizará si la organización tiene un enfoque y una práctica de gestión caracterizada por objetivos claros, por perseguir los valores y estrategias institucionales y si está orientada a satisfacer las necesidades y expectativas de todos los interesados en la actuación de la Institución. Además, este enfoque debe estar formalmente definido en un documento.

– *Do*: Es la fase de ejecución. Quiere decirse que el enfoque o la planificación de la Institución está implementada y se desarrolla de forma sistemática por toda la organización.

– *Check*: En esta fase se controla lo ejecutado. Se comparan los resultados con la planificación realizada o los enfoques de actuación decididos. Además, se establecen comparaciones con otras organizaciones, con las mejores, a efectos de compararse con puntos de referencia relevantes. También interviene en este punto la realización de auditorías a la propia organización por sí misma (unidades de auditoría interna) o por Instituciones semejantes a ella misma (*peer review*, mencionado anteriormente). En esta fase se debe evaluar la situación actual en función de los objetivos que la Institución se impuso y los estándares existentes en su ámbito de actuación. Todos estos análisis tienen por finalidad mejorar las oportunidades que tiene la Institución.

– *Act*: Es la fase en la que se actúa adaptando y corrigiendo las deficiencias encontradas y las oportunidades de mejora que han sido descubiertas en la fase anterior. Partiendo del ejercicio de las fases anteriores, en esta la Institución debe adaptar sus objetivos, su enfoque de funcionamiento, los indicadores que hubiera fijado para indicar *qué y cómo* debe medir su actuación con la finalidad de trabajar de una forma más eficiente y eficaz.

Algunos de los subcriterios en que se desglosaron los cinco referidos a los posibilitadores fueron los siguientes:

Para el *liderazgo* o *dirección* se analizó en primer lugar qué evidencias había de la actuación de las autoridades del TCE en las que se ofreciera dirección a la organización mediante el desarrollo y proyección de sus funciones, misiones a realizar, su visión y sus valores. En segundo lugar se analizó cómo se había puesto en práctica un sistema para la gestión de la organización, sus realizaciones y sus cambios. El siguiente subcriterio a análisis se refería a cómo los que deben ejercer el liderazgo motivan y apoyan al personal de la organización y actúan como un modelo a seguir. Y, finalmente, para este criterio el subcriterio considerado fue determinar cómo se gestiona-

ban las relaciones con el mundo político y otras personalidades u organizaciones con interés legítimo en la Institución y su proyecto.

Para cada uno de los subcriterios, como son los que acabamos de mencionar, así como los que mencionaremos a continuación, fue preciso confeccionar una hoja de evaluación que debía contener la siguiente información:

Subcriterio: Dirección de la Entidad, misión y valores institucionales (por ejemplo).	
Puntuación:	Entre 0 y 5, tal y como se ha explicado.
Fortalezas:	Se indicaban hechos, documentos o evidencias concretas que demostraran cómo se posicionaba el TCE frente al subcriterio que se tratara.
Áreas de mejora:	Se dieron multitud de ideas y propuestas de cómo mejorar la actuación del TCE en el subcriterio al que se refiriera.
Acción:	Se proponían acciones concretas a realizar para, fundamentalmente, marcar el camino de cómo hacer realidad las áreas de mejora indicadas.

Para la *estrategia* y la *planificación* se siguió el mismo esquema que se acaba de mencionar para los subcriterios siguientes:

Análisis de si se habían tenido en cuenta en el desarrollo de la estrategia y la planificación las necesidades de aquellos interesados directamente en la actuación de la Institución y si se habían tenido en cuenta, también, los recursos disponibles. Se analizó igualmente si se había implantado una estrategia que afectase al conjunto de la organización y si tanto la estrategia como la planificación se revisaban y ponían al día de forma periódica. Y, finalmente, si la óptica de la modernización y la innovación eran criterios utilizados para la planificación, la ejecución y la revisión de la actuación de la Entidad.

Los subcriterios en los que desglosó el criterio sobre el *personal* analizaron si la gestión y las promociones del personal se realizan claramente en función de la estrategia y la planificación que había sido fijada para la Entidad. Si se habían identificado, desarrollado y utilizado las habilidades y aptitudes de los empleados para ponerlas al servicio de los objetivos individuales y organizacionales. Y, finalmente, si se implicaba a los empleados en un diálogo abierto y se les posibilitaba protagonismo en el TCE.

Para los legítimamente *interesados* o *socios* y los *recursos* de la Institución los subcriterios a evaluar se referían a si el TCE había establecido relaciones con los principales interesados en la actuación de la propia organización como la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, los Estados miembros o las Entidades Fiscalizadoras Supe-

riores. Se analizó también si había relaciones con los ciudadanos y otras Entidades. En relación a los recursos, algunos de los subcriterios a analizar se referían a cómo, por ejemplo, se venían gestionando las finanzas de la Institución, a de qué manera se gestionaba la información y conocimiento del TCE, cómo se gestionaba la tecnología y cómo se gestionaban las instalaciones y servicios disponibles de la Entidad.

Finalizaremos la referencia a los criterios referidos a los posibilitadores señalando que entre los correspondientes al *proceso* se analizó si los procesos que sigue la Institución están identificados y se gestionan eficazmente, si se intenta mejorar el proceso con una revisión continua bajo las bases de la innovación y, además, si se desarrollan y ofrecen servicios orientados a satisfacer al ciudadano.

En lo referente al segundo gran grupo de criterios, es decir, los articulados bajo el denominador común de *resultados* se describen seguidamente, indicando, previamente, cómo era su panel de puntuación.

Puntuación	RESULTADOS
0	No hay medición de resultados.
1	Los resultados más importantes son medidos y muestran una tendencia negativa o estable.
2	Los resultados muestran un progreso modesto.
3	Los resultados muestran sustanciales mejoras o progresos.
4	Se alcanzan excelentes resultados y se realizan comparaciones, con resultado positivo, en relación a los objetivos marcados por la propia organización.
5	Se alcanzan excelentes resultados, se realizan comparaciones, con resultado positivo, en relación a los objetivos marcados por la propia organización y la Entidad es punto de referencia (<i>benchmarking</i>) para otras Entidades de relevancia.

En relación a los *auditados*, *ciudadanos* y *clientes* los subcriterios más significativos hacían referencia a la medición del nivel de satisfacción de los auditados, de los otros *clientes* y del ciudadano en general. Fue necesario precisar qué indicadores de resultados podrían proponerse para la evaluación de este criterio. Se propuso una medición directa e indirecta de la satisfacción, entendida en el sentido de percepción de la calidad en la actuación de la Entidad en relación a los siguientes aspectos: su imagen pública, su accesibilidad, los productos y servicios que ofrece y su nivel de compromiso. Esta medición puede realizarse a través de cuestionarios, por ejemplo. En cuanto a la medida indirecta del nivel de calidad de la entidad se pue-

de llevar a cabo teniendo en cuenta el número de quejas que hubiera recibido sobre su propio funcionamiento, el nivel de producción de informes, la disponibilidad horaria de su actividad frente a la sociedad, el número de errores detectados en el desarrollo de su actividad, el número de sugerencias que se hubieren tomado en cuenta. En este caso esta medición se puede realizar a través de indicadores internos.

Con los subcriterios analizados en relación al *personal* de la Institución se determinó su nivel de satisfacción y motivación a través de indicadores de resultados. En este criterio, la medición directa de la satisfacción del personal, en cuanto a la percepción de la calidad de la organización en la que trabaja, puede referirse a aspectos como la imagen pública de la Institución, los sistemas de gestión y los gestores de la Institución, las condiciones de trabajo, el desarrollo de la carrera administrativa y las capacidades del personal y el nivel de implicación de la Institución respecto a su personal. Para la medida directa de esta satisfacción pueden utilizarse cuestionarios para el personal. En el aspecto de medidas indirectas de calidad producida por la organización se recogerían, en el seno de la propia organización, datos como los que se señalan a continuación para producir indicadores internos que ayuden a la medición de este resultado: número de quejas de personal, absentismo, faltas en el cumplimiento horario, huelgas, resultado de evaluaciones, grado de participación en la formación, grado de respuesta cuando se presentan investigaciones o encuestas, número de sugerencias de personal que se hayan tomado en consideración y grado de participación en eventos sociales.

En relación a los resultados en la *sociedad*, se analizó el impacto de la organización en la sociedad, con independencia de sus principales actividades en el ámbito y funciones que tiene legalmente establecidas. Se tuvo en cuenta el impacto a tres niveles: local, nacional e internacional. Fueron previstos dos subcriterios, que hacían referencia al alcance de los resultados percibidos por los socios y otros interesados en la actividad de la Institución, y en segundo lugar los indicadores de realización a nivel de la sociedad que haya previsto la Institución.

Y, finalmente, en el último criterio referido a los *resultados* de la *gestión* de la Institución, se fijaron dos subcriterios: el primero, referido a los resultados externos, y el segundo, a los resultados internos. El contenido de este criterio analiza cómo la organización está cumpliendo el mandato que ha recibido y sus objetivos específicos. Entre los resultados externos se analizaron, por ejemplo, el cumpli-

miento de plazos para la emisión de informes, el número de informes aprobados, la realización y documentación de procesos de reflexión sobre el cumplimiento de objetivos de la Institución o la participación de la Entidad en los ámbitos internacionales. Los resultados internos tuvieron una doble vertiente de análisis: por un lado, los referidos a la gestión financiera de la propia Entidad, el cumplimiento de su presupuesto y la medida en el uso efectivo de los fondos recibidos; otro aspecto de este subcriterio tuvo en cuenta el nivel de participación y motivación del personal en el cumplimiento de los objetivos institucionales.

5. EL PLAN DE ACCIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

Una vez que fueron valorados todos los subcriterios se preparó un borrador de Plan de Acción. Este borrador fue enviado, junto con una propuesta individualizada de hoja de actuación para cada una de las acciones que se proponían en el Plan, a los funcionarios de más alto nivel del Tribunal y a los miembros de los grupos de trabajo con el fin de preparar una reunión que tuvo lugar en la primera semana de septiembre de 2006. Hay que recordar que el informe de autoevaluación fue responsabilidad de los tres grupos que realizaron los trabajos de análisis y propuestas y no fue responsabilidad del Grupo de Seguimiento. Este Grupo analizó el informe y lo utilizó, contando con la asistencia del equipo que dirigía el proyecto en el Tribunal y los expertos de EIPA, a los efectos de preparar el Plan de Acción.

El informe de autoevaluación contenía más de 200 propuestas de acción. El Plan de Acción que propuso el Grupo de Seguimiento programaba 32 acciones con un ámbito de aplicación muy amplio; el Equipo de Gestión del Proyecto estimó que las 200 propuestas de acción estaban contempladas en las 32 acciones.

El Plan de Acción del Tribunal se estructuró previendo la realización de «nuevas acciones» para ser realizadas en el plazo de dos años. Estas acciones afectaban a la gobernabilidad, la estructura y la organización del Tribunal; a la visión, la misión, la estrategia, los objetivos y la planificación en la Entidad; a la comunicación interna del Tribunal y con su personal; a los procesos del Tribunal; a los interesados en las actuaciones del Tribunal y a los medios de comunicación. Este primer grupo de actuaciones comenzaba con la referida a otorgar al Grupo de Seguimiento la responsabilidad de la coordinación y supervisión de la implantación del plan de acción. Otro bloque de «nuevas acciones» tenía un horizonte de actuación de cinco años. Y,

por otra parte se planificaron «acciones en curso» para ser finalizadas en dos periodos: de dos y cinco años.

Cada una de las acciones estaba descrita de forma individualizada en una hoja de actuación que contenía la siguiente información:

- La descripción de la acción.
- El patrocinador o ponente de la acción (por ejemplo, el propio Pleno del TCE).
- El dirigente o responsable de la acción.
- El equipo de trabajo para implantar la acción.
- La fecha de comienzo y de finalización de la acción.
- El ámbito de aplicación de la acción (por ejemplo, los funcionarios con más nivel del Tribunal).
- Las fortalezas o ventajas con las que ya se contaba para poner en marcha la acción (por ejemplo, acuerdos del Pleno en la misma línea, reorganizaciones previas documentadas, etc.).
- La descripción del contexto y áreas que deben ser mejoradas.
- La enumeración de alternativas y/o temas a explorar.
- Las restricciones o reservas previas a tener en cuenta.
- Los interesados en la acción.
- Los recursos humanos necesarios: indicados en hombre/días.
- El presupuesto.
- Los productos a entregar (*Deliverables*): por ejemplo, propuestas del tipo que fueran para ser posteriormente adoptadas por el Pleno del Tribunal.

La extensión de cada una de estas *hojas de actuación* no supera la página y media.

Una vez que el Plan de Acción fue aprobado por el Pleno del Tribunal se realizó la presentación a todo el personal.

6. CONCLUSIÓN

Frente a quienes consideran que cualquier proceso de autoanálisis y autoevaluación de una Institución solo sirve para poner al descubierto sus debilidades, y por ende su fragilidad, procesos como el aquí expuesto son, a mi juicio, síntomas de fortaleza, de tenacidad,

de dedicación, de aceptación de desafíos y de aplicación eficaz y eficiente de las energías individuales y colectivas dados por el Tribunal de Cuentas Europeo, por sus responsables y por su personal.

Afrontar retos, como el aquí descrito, es, sin duda, una postura valiente y responsable que atestigua la buena salud de la Institución que los acomete.

El proceso puesto en marcha por el TCE ha originado expectativas en el personal a su servicio en el sentido de que se van a emprender acciones y cambios.

No se puede desconocer, sin embargo, que, como sucede en algunas Instituciones, las dinámicas de cambio pueden no ser queridas, alabadas y seguidas por todos, llegando incluso a ser rechazadas, unas veces expresamente, aunque las más, con el silencio de quienes se oponen a los cambios, sin expresarlo formalmente.

La desmotivación y la pasividad de unos pueden esconderse detrás de algunas de las críticas a este tipo de procesos, pero en ningún caso deben ensombrecer dinámicas como la aquí expuesta que el TCE ha iniciado, y que ya ha otorgado el reconocimiento y respeto para sus líderes, y la toma de conciencia de la enorme fuerza que, en cualquier Entidad Fiscalizadora que cumpla sus funciones, tiene la motivación del personal a su servicio.

