

9

MECANISMOS
DE PLANIFICACIÓN,
SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN
Y REVISIÓN DEL SISTEMA
DE INTEGRIDAD PÚBLICA
DE LA AGE





9.1 ELEMENTOS COMUNES DE LA PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN DEL SISTEMA

9.1.1 Introducción

El seguimiento, la evaluación y la revisión del Sistema de Integridad de la Administración General del Estado, planteado como un conjunto de subsistemas y elementos de integridad, requiere de una planificación de su ejecución en la que se establezca su calendario y aquellos hitos, resultados e indicadores que se van a controlar para verificar la consecución de los objetivos buscados.

El siguiente esquema²⁰ establece una definición gráfica de la interrelación entre la planificación (bien del sistema, sus subsistemas o sus elementos) y su seguimiento, evaluación y revisión.



20 Ver anexo 9.1 y esquema PSER: planificación, seguimiento, evaluación y revisión.

9.1.2 Estructura organizativa

La planificación, seguimiento, evaluación²¹ y revisión se desarrolla con arreglo a la siguiente estructura organizativa:

- a) Alta dirección.
- b) Coordinadoras y coordinadores de integridad institucional.
- c) Comités de integridad institucional.
- d) Comisión de integridad institucional.

En cuanto a la periodicidad se considera que la planificación deberá realizarse con carácter anual, que el seguimiento del sistema por parte de los comités de ética institucional debe realizarse, al menos, semestralmente, y que la evaluación del sistema, tanto por parte tanto de los comités como de la Comisión de integridad institucional, debe ser anual.

9.2 PLANIFICACIÓN

El Plan de Integridad de la AGE aprobado por la Comisión de integridad institucional ha de definir los objetivos, resultados e indicadores que han de alcanzarse con carácter anual en el marco del Sistema de Integridad de la AGE, partiendo de un adecuado diagnóstico.

Se propone su configuración con arreglo al siguiente esquema:

9.2.1 Diagnóstico

La infraestructura ética debe contar con la previsión de técnicas de control, seguimiento y evaluación periódicas del cumplimiento del Sistema de Integridad de la AGE, la rendición de cuentas y la adopción de las medidas necesarias para extender y mejorar su aplicación²².

21 La autoevaluación puede ser una herramienta útil que considerar cuando la disponibilidad de recursos en cada una de las fases sea limitada, o cuando se pretenda hacer evaluaciones intermedias en los ciclos previstos, el marco ético de autoevaluación de la autoridad estadística del Reino Unido puede ser un punto de partida a considerar. Ver anexo 9.3.

22 Siguiendo las indicaciones de Zadek para que una auditoría ética sea de calidad deberá responderá a ocho principios básicos 1) Inclusiva. Debe reflejar el punto de vista y las exigencias de los principales grupos afectados. 2) Comparable. Para que pueda servir para recomendaciones futuras. 3) Completa. Que no quede excluida deliberada y sistemáticamente ningún área de la organización. 4) Evolutiva. Puesto que es imposible abarcar inicialmente todos los aspectos, debe existir un esfuerzo constante por llegar cada vez a más ámbitos y en mayor profundidad. 5) Sistemas y políticas de dirección. No basta con conocer lo que se ha hecho y saber lo que se debería hacer. Es necesario desarrollar políticas claras y sistemas que permitan controlar y evaluar los logros en responsabilidad ética. 6) Publicidad. Aun cuando el objetivo general es convertir la información conseguida en información para la gestión propia, es necesario para la salud de los sistemas de evaluación la publicidad y el conocimiento de por parte de los agentes externos. 7) Verificación externa. Con el objetivo de alcanzar legitimidad social. 8) Mejora continua. No olvidar que los sistemas de evaluación y seguimiento deben tener como objetivo el progreso y la mejora de la organización y no simplemente informar del pasado. S. Zadek/P. Pruzan/R. Evans: *Building Corporate Accountability. Emerging Practices in Social and Ethical Accounting, Auditing and Reporting*, op.cit.)

En lo que podríamos llamar, «auditorías éticas», nos encontramos en un proceso embrionario en la creación de herramientas de evaluación y en la definición de indicadores con estándares homogéneos que permitan la evaluación del desempeño ético.

Las herramientas más útiles en este campo son las encuestas, ya que plantean una serie de ventajas esenciales con respecto a otros métodos, puesto que permiten el manejo de grandes muestras y la obtención de gran cantidad de información en poco tiempo y directamente de los destinatarios de la encuesta. Las encuestas hacen posible, además, la confrontación de resultados, su realización no requiere de personal especializado y es un sistema económico para la realización, recolección, procesamiento y análisis.

Para la elaboración de las encuestas y su valoración resulta necesario determinar los objetivos que se pretenden alcanzar, seleccionar los sujetos a los que va dirigida (personal alto cargo, empleadas y empleados públicos, coordinadoras y coordinadores e integrantes de la Comisión de integridad institucional, personas usuarias de servicios, ciudadanía en general); construir las preguntas; realizar la recolección de datos y la valoración.

En anexo 9.2 se presenta una tabla con una propuesta de preguntas categorizadas para preparar el diagnóstico y la aproximación al procedimiento de evaluación.

9.2.2 Objetivos estratégicos, operativos e indicadores

La definición de los objetivos estratégicos corresponde a la Comisión de integridad institucional, a partir de las propuestas remitidas por los comités de integridad institucional de carácter departamental.

La definición de los objetivos operativos se realiza por cada centro directivo, atendiendo a las indicaciones del coordinador o coordinadora de integridad institucional y se incluirán en la propuesta departamental para incluir en el Plan anual de integridad de la AGE.

Se propone estructurarlos en torno a los distintos apartados del cuestionario de integridad institucional:

2.1 Entorno de control.

- 2.1.1 Integridad y valores éticos.
- 2.1.2 Compromiso con la competencia profesional.
- 2.1.3 Implicación de la dirección.
- 2.1.4 Estructura organizativa.
- 2.1.5 Política de recursos humanos.
- 2.1.6 Política de gobierno abierto.

- 2.2 Evaluación de riesgos.
 - 2.2.1 Situación general.
 - 2.2.2 Identificación de actividades de riesgo.
 - 2.2.3 Evaluación de riesgos.
 - 2.2.4 Respuestas a los riesgos.
- 2.3 Actividades de control.
- 2.4 Información y comunicación.
- 2.5 Supervisión.

Los objetivos operativos deberán llevar indicadores asociados. Pueden ser indicadores de proceso, que permiten comprobar el desarrollo en tiempo y forma de las actividades desarrolladas en la ejecución del plan; indicadores de resultados, que se utilizan para evaluar los logros obtenidos en el desarrollo de los planes y su grado de adecuación a los objetivos operativos definidos; o indicadores de impacto, que permiten evaluar los efectos o cambios que se hayan producido en la realidad sobre la que opera la organización.

9.2.3 Propuesta de actuaciones del plan

El Plan de Integridad de la AGE deberá ejecutarse mediante actuaciones de carácter departamental:

Se proponen seguidamente las actuaciones de carácter departamental que pueden proponerse en relación con los diferentes elementos del Sistema de Integridad de la AGE.

9.2.3.1 Código de buena administración

- 1.1 Comunicación.
 - 1.1.1 Número de acciones de comunicación previstas.
 - 1.1.2 Número de empleadas y empleados objeto de comunicación del código.
 - 1.1.3 Número de documentos en los que se incluye el código o se alude a él.
 - 1.1.4 Número de planes que incluyen actuaciones del código.
 - 1.1.5 Número de canales de consulta puestos a disposición de las empleadas y empleados públicos.
- 1.2 Formación.
 - 1.2.1 Número de programas formativos previstos.
 - 1.2.2 Número de empleadas y empleados a los que se dirigen las actividades formativas.
 - 1.2.3 Número de actividades de intercambio de buenas prácticas previstas para conocer el contenido del código.

- 1.3 Difusión.
 - 1.3.1 Número de instrumentos, mecanismos y canales desarrollados para dar a conocer el contenido del código (portales, intranet, canales específicos, etc.).
 - 1.3.2 Número de publicaciones previstas en el departamento relacionadas con el código.
- 1.4 Cumplimiento.
 - 1.4.1 Número de empleadas y empleados que afirman conocer el Código de buena administración.
 - 1.4.2 Número de órganos y organismos que aplican el Código de buena administración.
 - 1.4.3 Número de encuestas y estudios sobre clima ético realizados.
 - 1.4.4 Número y tipo de mecanismos de seguimiento del Código de buena administración.
 - 1.4.5 Plazo máximo de resolución de las consultas al buzón de ética institucional.
 - 1.4.6 Recursos destinados a la atención del buzón de ética institucional.
 - 1.4.7 Número de medidas para prevenir comportamientos no éticos.

9.2.3.2 Código de buen gobierno

- 1.1 Comunicación.
 - 1.1.2 Número de acciones de comunicación previstas.
 - 1.1.3 Número de personas alto cargo objeto de comunicación del código.
 - 1.1.4 Número de documentos en los que se incluye el código o se alude a él.
 - 1.1.5 Número de planes que incluyen actuaciones del código.
- 1.2 Formación.
 - 1.1.1 Número de programas formativos previstos.
 - 1.1.2 Número de personas alto cargo a quienes se dirigen las actividades formativas.
 - 1.1.3 Número de actividades de intercambio de buenas prácticas previstas para conocer el contenido del código.
- 1.3 Difusión.
 - 1.3.1 Número de instrumentos, mecanismos y canales desarrollados para dar a conocer el contenido del código (portales, intranet, canales específicos, etc.).
 - 1.3.2 Número de publicaciones previstas en el departamento relacionadas con el código.

1.4 Cumplimiento.

- 1.4.1 Número de personas alto cargo que afirman conocer el código.
- 1.4.2 Número de órganos y organismos que aplican el código.
- 1.4.3 Número de encuestas y estudios sobre clima ético realizados.
- 1.4.4 Número y tipo de mecanismos de seguimiento del código.
- 1.4.5 Número de medidas para prevenir comportamientos no éticos.

9.2.3.3 Gestión de riesgos

Deberá incluirse cada uno de los planes de tratamiento del riesgo de los centros directivos que deberán contener:

El fundamento de la selección de las opciones para el tratamiento, incluyendo los beneficios esperados.

1. Las acciones propuestas.
2. Los recursos necesarios.
3. Las medidas del desempeño.
4. Las restricciones.
5. Los informes y seguimiento requeridos.
6. Los plazos previstos para la realización y la finalización de las acciones.

Asimismo, se incluirán todas aquellas acciones formativas y de sensibilización dirigidas al conjunto de empleadas y empleados públicos y personal alto cargo del departamento en relación con el análisis, evaluación y gestión del riesgo.

9.2.3.4 Sistemas internos de información

Deberán indicarse las actuaciones previstas para implantar los sistemas internos de información, la estructura organizativa de responsabilidad y gestión del tratamiento, así como los medios de apoyo puestos a disposición del coordinador o coordinadora de integridad institucional para atender las consultas.

9.2.3.5 Buzones de ética institucional

Deberán indicarse las actuaciones previstas para implantar los buzones de ética institucional, así como los medios de apoyo puestos a disposición del coordinador o coordinadora de integridad institucional para atender las consultas.

9.2.3.6 Prácticas de gobierno abierto

Partiendo de los resultados de la autoevaluación, el plan deberá contener las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa.

Asimismo, deberá indicar las propuestas de mejora que se consideren oportunas en relación con la rendición de cuentas, estrategia de datos abiertos y participación ciudadana.

9.3 SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN

9.3.1 Seguimiento, evaluación y revisión de los códigos de buena administración y de buen gobierno

9.3.1.1 Objeto

Esta guía tiene por objeto el análisis y valoración del ciclo de vida de los códigos de buen gobierno y buena administración, como parte de su sistema de integridad.

Para ello se propone la realización de:

- a) Un seguimiento para comprobar si su diseño, elaboración, contenido y puesta en marcha responden al propósito para el que fueron concebidos.
- b) Una evaluación sobre su aplicación, consideración, asunción y cumplimiento, que, a partir del planteamiento de una serie de cuestiones de evaluación y de unos indicadores de medición, permitan emitir un juicio de valor, expresado en un informe, sobre el cumplimiento de los objetivos que se proponían en los códigos.
- c) Una revisión a partir de las conclusiones derivadas de la evaluación, sobre los contenidos de los códigos y de su aplicabilidad, con el fin de proponer nuevos enfoques o planteamientos en relación con su contenido y aplicabilidad.

9.3.1.2 Metodología

Para llevar a cabo el proceso de seguimiento, evaluación y revisión se propone realizar las siguientes actuaciones:

1. SEGUIMIENTO

1. Verificar la existencia de los códigos de buen gobierno y buena administración o de otros códigos sectoriales:
 - 1.1 Fecha de aprobación.
 - 1.2 Norma de aprobación.
 - 1.3 Versión.
 - 1.4 Responsables (elaboración, aprobación y revisión).
 - 1.5 Ámbito organizacional al que se dirige.
 - 1.6 Población objetivo: Número y tipologías de empleadas y empleados públicos.

2. Verificar su contenido:
 - 2.1 Objeto y finalidad.
 - 2.2 Valores/normas/figuras éticas /instrucciones de conducta que contiene.
 - 2.3 Temáticas que abordan.
3. Gestión de los códigos:
 - 3.1 Difusión.
 - 3.2 Formación.
 - 3.3 Comunicación.
 - 3.4 Acciones preventivas desarrolladas para anticipar el cumplimiento de las normas contenidas en los códigos.
4. Control de su aplicación:
 - 4.1 Medición de resultados de aplicabilidad de la guía de conducta.
 - 4.2 Acciones destinadas a paliar los efectos producidos por los incumplimientos de las normas contenidas en la guía.
 - 4.3 Identificación de los niveles de responsabilidad en la gestión de los códigos.
 - 4.4 Identificación de los resultados esperados con la implantación de los códigos.
 - 4.5 Identificación de los sistemas de control de su aplicación.
 - 4.6 Indicadores previstos.
5. Sistemas de revisión de los códigos:
 - 5.1 Responsables.
 - 5.2 Periodicidad.
 - 5.3 Memoria ejecutiva.

2. EVALUACIÓN

Cuestiones para evaluar	Indicador	Fuente de información
Valores éticos y/o Normas de conducta	Número de ámbitos de actuación que aborda.	
	Número de figuras éticas incorporadas.	
	Número de ámbitos de actuación susceptibles de comportamientos no éticos que debería abordar y no aborda (en relación con las figuras éticas).	

Cuestiones para evaluar	Indicador	Fuente de información
Medidas preventivas adoptadas	Número y tipo de medidas preventivas y los procedimientos mediante los que se articulan dichas medidas para cada figura ética o conjuntos homogéneos de figuras.	
Medidas paliativas adoptadas	Número y tipo de medidas paliativas y los procedimientos mediante los que se articulan dichas medidas para cada figura ética o conjuntos homogéneos de figuras.	

Cuestiones para evaluar	Indicador	Fuente de Información
Comunicación	Número de acciones de comunicación de la guía desarrolladas al año.	
	Número de empleadas y empleados/personal alto cargo objeto de comunicación de la guía.	
	Número de documentos donde se incluye el código o se alude a ella.	
	Número de planes que incluyen actuaciones de los códigos.	
Conocimiento	Número de programas formativos desarrollados.	
	Número de empleadas y empleados/personal alto cargo que han participado en actividades formativas.	
	Número de actividades de intercambio de buenas prácticas desarrolladas para conocer el contenido de la guía de conducta.	
Difusión	Número de instrumentos/mecanismos/canales desarrollados para dar a conocer los contenidos de los códigos (portales, intranet, canales específicos, etc.).	

Cuestiones para evaluar	Indicador	Fuente de información
Cobertura	Número de empleadas y empleados/personal alto cargo que conocen la guía de conducta.	
	Número de unidades/organismos que aplican la guía de conducta.	
	Número de estudios sobre clima ético realizados.	
	Número y tipo de mecanismos de seguimiento de las adhesiones de los códigos.	
Actuaciones preventivas y contingentes	Número de medidas desarrolladas para prevenir comportamientos no éticos.	
Actuaciones paliativas	Número de medidas desarrolladas para paliar los impactos de comportamientos no éticos.	

Informe de evaluación

Valoración de los resultados de los indicadores:

- a) Análisis cualitativo.
- b) Análisis cuantitativo.

Conclusiones:

- a) Sobre el contenido.
- b) Sobre su difusión y comunicación.
- c) Sobre su conocimiento por parte de los empleados y empleadas.
- d) Sobre su cumplimiento.
- e) Sobre medidas contra incumplimientos.

Recomendaciones:

- a) Sobre contenido.
- b) Sobre actuaciones.
- c) Sobre nuevo planteamiento.

9.3.2 Seguimiento, evaluación y revisión de la gestión de riesgos

Los elementos para considerar en el seguimiento de la evaluación de riesgos son:

- a) Tratamientos para los riesgos.
- b) Necesidades de recursos.
- c) Responsabilidades.
- d) Medidas de rendimiento.

Como parte del proceso de gestión del riesgo, los riesgos y los controles se deberían monitorizar y revisar de manera regular, con objeto de verificar que:

- a) Las hipótesis establecidas en relación con los riesgos continúan siendo válidas.
- b) Las hipótesis en que se ha basado la apreciación del riesgo, incluyendo los contextos externo e interno, continúan siendo válidas.
- c) Se han logrado los resultados previstos.
- d) Los resultados de la apreciación del riesgo están en línea con la experiencia real.
- e) Las técnicas de apreciación del riesgo se han aplicado adecuadamente.
- f) Los tratamientos del riesgo son eficaces.

9.3.3 Seguimiento, evaluación y revisión de las actividades y medios de formación

Sistemas de evaluación: diccionarios de competencias y valores.

Para conseguir mejorar el clima ético en el entorno institucional de la Administración General del Estado es necesario promover los valores de la cultura organizativa basada en los códigos.

Para ello, lo más eficaz es trabajar primero en la definición de un marco competencial para la integridad, que se integre competencias de carácter general, del personal alto cargo, niveles intermedios e iniciales.

En la actualidad existen numerosos sistemas que miden no solo los resultados individuales de objetivos marcados o el impacto de una campaña a través de los medios digitales, sino que, además, también se pueden medir las competencias y valores de su personal. Y esto es posible gracias a distintas acciones encaminadas a auditar internamente la ética de la organización.

Deben ponerse en marcha los códigos de buena administración y buen gobierno, de forma que no existan diferencias entre los valores y conductas en ellos recogidos y el comportamiento real de las empleadas y empleados públicos y personal alto cargo. Estos sistemas son capaces de garantizar que se cumple correctamente con los valores establecidos en los códigos para promover comportamientos éticos y adecuados dentro de la organización.

Para realizar un adecuado seguimiento del impacto se pueden emplear las siguientes herramientas:

- a) Encuestas de clima ético. En estas encuestas se podrán expresar las quejas y sugerencias con total libertad.
- b) Herramientas de autoevaluación diseñadas a partir del marco competencial en integridad.
- c) Entrevistas periódicas que permitan conocer de cerca el clima ético del conjunto de las empleadas y empleados públicos.
- d) Medir el grado de satisfacción mediante el absentismo laboral.
- e) Analizar la productividad.
- f) Analizar la rotación de los trabajadores.

9.3.4 Seguimiento, evaluación y revisión de los canales internos de información

Se recomienda realizar una serie de estadísticas sobre el funcionamiento de los canales internos de información a través de la elaboración de una matriz cuyo contenido podría ser el siguiente:

- a) Número de comunicaciones de información recibidas a través del canal y forma de presentación (anónima o nominativa).
- b) Detalle de forma abreviada del asunto informado a través de la comunicación/denuncia (es necesario categorizar las denuncias por causa, con arreglo a los

criterios definidos por la Comisión de integridad institucional, para identificar aquellas áreas que dan mayores problemas y proponer mejoras a nivel organizacional.

- c) Ministerio/Organismo relacionado.
- d) Indicación del cumplimiento de los diferentes plazos del procedimiento (desde la remisión a la persona informante de la recepción de su comunicación hasta el envío a esta del resultado del proceso), o en su caso, de la superación de estos y su motivo. La información recabada debe permitir calcular el indicador «n.º medio de días en resolver», distinguiendo separadamente las solicitudes archivadas.
- e) Resultado de las comunicaciones:
 - e.1 Número de informaciones admitidas y resultado de la tramitación indicando si ha dado lugar a:
 - i. Medidas correctoras.
 - ii. Sanciones disciplinarias.
 - iii. Revisión de procedimientos y normativa interna, etc.
 - e.2 Número de informaciones inadmitidas y causa de su inadmisión.
- f) Número de investigaciones y actuaciones judiciales iniciadas a raíz de dichas comunicaciones; y finalmente,
- g) Si se ha podido determinar la existencia de perjuicio económico en los hechos comunicados, la posible estimación de este y de los importes recuperados tras las investigaciones y actuaciones judiciales relacionadas con dichos hechos.

Finalmente, se aconseja que la información anterior se presente de forma agregada.

A partir de los datos obtenidos con la matriz anterior, se pueden elaborar multitud de indicadores, entre ellos los siguientes:

Indicador	Forma de cálculo
Ratio de solicitudes admitidas.	$= (\text{n.º de solicitudes admitidas}) / (\text{n.º de solicitudes recibidas}) \times 100$
Ratio de solicitudes inadmitidas.	$= (\text{n.º de solicitudes inadmitidas}) / (\text{n.º de solicitudes recibidas}) \times 100$
Ratio de casos que derivan en expediente disciplinarios.	$= (\text{n.º de expediente disciplinarios}) / (\text{n.º de solicitudes recibidas}) \times 100$
Ratio de investigaciones y actuaciones judiciales iniciadas.	$= (\text{n.º de investigaciones y actuaciones judiciales iniciadas}) / (\text{n.º de solicitudes admitidas}) \times 100$
Media de días de resolución de solicitudes.	$= (\text{suma de días de resolución de solicitudes admitidas}) / (\text{n.º de solicitudes admitidas}) \times 100$
Ratio de solicitudes con impacto económico.	$= (\text{n.º de casos con impacto económico}) / (\text{n.º de solicitudes admitidas}) \times 100$
Ratios de análisis de las causas de las comunicaciones.	$= (\text{n.º de casos causa X}) / (\text{n.º de solicitudes admitidas}) \times 100$

Adicionalmente, sería aconsejable que, para aquellos casos en los que a consecuencia de la denuncia se identifiquen irregularidades, la autoridad responsable emita un informe de recomendaciones dirigido a la autoridad afectada y esta última establezca un plan de mejora que permita prevenir dichas circunstancias a futuro.

Asimismo, si se detecta que la irregularidad es persistente, debería elevarse al correspondiente Comité de integridad institucional para que adopte las medidas pertinentes en cada caso.

9.3.5 Seguimiento, evaluación y revisión del buzón de ética institucional

Se recomienda realizar una serie de estadísticas sobre el funcionamiento del buzón de ética institucional cuyo contenido podría ser el siguiente:

- a) Número de consultas recibidas a través del canal y forma de presentación (anónima o nominativa);
- b) Detalle de forma abreviada del asunto comunicado a través de la solicitud (es necesario categorizar las consultas en relación con los valores descritos en el Código de buena administración) para identificar aquellas áreas que generan mayor número de consultas y proponer mejoras en relación con la descripción de los comportamientos asociados, su ampliación o revisión.
- c) Ministerio/organismo relacionado.
- d) Indicación del cumplimiento de los diferentes plazos del procedimiento (desde la remisión a la persona solicitante de la recepción de su consulta hasta el envío a esta del resultado del proceso), o en su caso, de la superación de estos y su motivo. La información recabada debe permitir calcular el indicador «n.º medio de días en resolver».
- e) Resultado de las consultas:
 - i. Número de consultas inadmitidas y causa de inadmisión.
 - ii. Número de consultas contestadas.
 - iii. Número de consultas remitidas a la OCI.
 - iv. Número de consultas elevadas al Comité de integridad institucional.
 - v. Número de consultas elevadas a la Comisión de integridad institucional.
 - vi. Número de respuestas a las consultas publicadas en el portal del departamento.

Finalmente, se aconseja que la información anterior se presente de forma agregada.

