

5.1.INTRODUCCIÓN

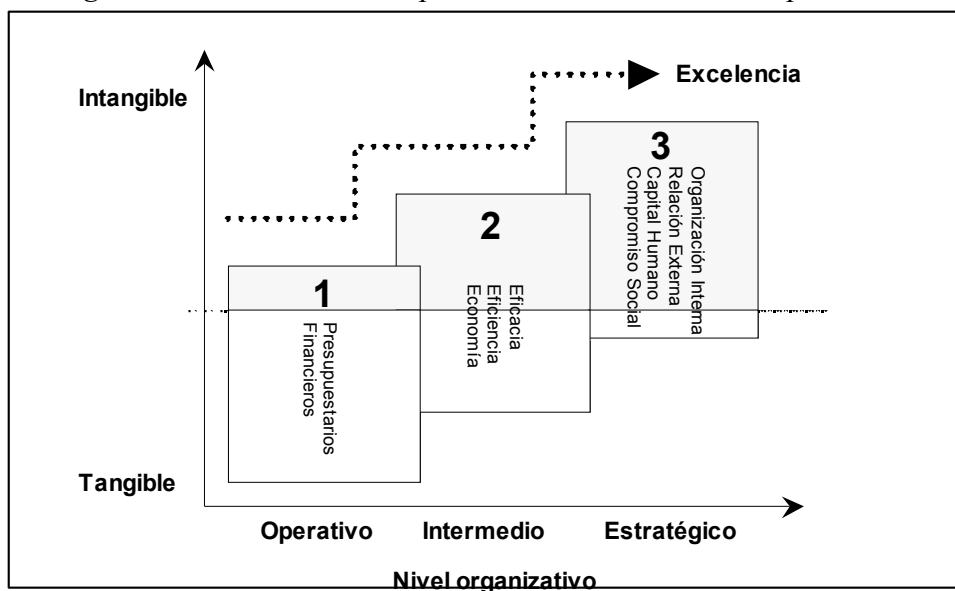
En este capítulo presentamos una propuesta de modelo de Capital Intelectual para la Administración Pública.

Actualmente, los sistemas de control de las Administraciones Públicas persiguen el control de legalidad, financiero y de gestión. El control de legalidad es aquel que busca comprobar si las actuaciones públicas están de acuerdo con los preceptos legales vigentes. El control financiero trata de verificar si los informes económico-financieros representan la imagen fiel y si obedecen a los principios y normas contables generalmente aceptados y aplicables al ámbito público. El control de gestión pretende evaluar si la entidad alcanzó sus objetivos en resultados y, además, si para alcanzarlos actuó con economía y eficiencia.

La presentación de un modelo de control de los activos intangibles no pretende sustituir los controles descritos en el párrafo anterior, los cuales tienen su espacio e importancia, sino que se pretende incorporar a los controles ya existentes, una gama de indicadores, aunque más abstractos y, en consecuencia más difíciles de medir, pero de gran relevancia actualmente para el éxito de la organización.

La figura 5.1 muestra este razonamiento, representando las categorías del control mediante una escalera con tres escalones en un gráfico de dos dimensiones. En el sector público la gestión debería orientarse hacia la calidad del servicio. En forma metafórica, la escalera recorre este camino y en su interior se encuentran los conceptos o factores que debe manejar la gerencia.

Figura 5.1.: Buscando el Capital Intelectual en el sector público



Fuente: Bossi, Fuertes y Serrano [2001]

El eje de las abscisas muestra el grado de intangibilidad de los activos, relacionándolo con la facilidad de medición. Lo más sencillo de medir es el inmovilizado inmaterial puesto que aparece reflejado en los balances tradicionales, como es el caso del software o patentes. Conforme nos alejamos del origen, los activos son más abstractos, como la cultura organizacional, la imagen que transmite la entidad o la motivación de los empleados.

En el eje de ordenadas se muestran los diferentes niveles de la gerencia, que se corresponden con los tres niveles clásicos de Simon [1960]: operativo, intermedio y estratégico. El primer escalón corresponde al nivel operativo, donde el administrador maneja conceptos típicos de la contabilidad pública (facturas, pagos a proveedores, etc.). En él se obtienen indicadores que tratan de revelar aspectos sobre el control presupuestario y financiero. Recordemos que la contabilidad tradicional incluye algunas partidas intangibles que, en el gráfico de la figura 5.1, aparecerán en la línea horizontal que separa los conceptos tangibles de los intangibles. Cabe señalar que, desde una perspectiva temporal, los indicadores

obtenidos de la información contable reflejan la importancia que tienen los datos históricos para la gestión.

El segundo escalón se corresponde con la gestión intermedia. Los conceptos utilizados se refieren a aspectos relacionados con la economía, eficiencia y eficacia en la gestión y habitualmente se trata de activos tangibles cuantificables mediante indicadores de gestión (control de costes, productividad, control por objetivos, etc.). En este escalón surgen un mayor número de conceptos intangibles más difíciles a la hora de cuantificar, en comparación con el nivel anterior. Tanto por su naturaleza como por su función, la selección de indicadores, tanto de elementos tangibles como de intangibles que componen este escalón revelan el día a día de la entidad.

Tras superar el segundo escalón, en el siguiente la gerencia aborda conceptos estratégicos como la imagen de la organización, la motivación de la plantilla, la responsabilidad social, la equidad en la gestión ante los diversos colectivos de ciudadanos, etc., que se corresponden con el nivel estratégico de la organización. El elevado nivel de abstracción de estos conceptos dificulta encontrar indicadores que representen o cuantifiquen estos conceptos con fidelidad. Tratándose del nivel estratégico y planificación a largo plazo, los indicadores que componen este escalón se orientan hacia el futuro de la entidad.

Conforme avanzamos en el nivel organizativo (eje X), los conceptos se hacen más intangibles (eje Y), justificándose así que el gráfico adopte la forma de una escalera. Debe señalarse que la escalera es acumulativa y que para llegar al último peldaño hay que pasar por los niveles anteriores. Esta observación pretende recordarnos que, en el sector público, el camino a la excelencia pasa necesariamente por cumplir los requisitos de control de cuentas, ajuste al presupuesto y economía, eficacia y eficiencia en la gestión.

Por tanto, los indicadores de intangibles no excluyen o compiten con los otros aspectos. Así mientras, por ejemplo, los indicadores de gestión muestran la cantidad vendida a cada cliente, los indicadores de Capital Intelectual intentan evaluar cómo son mis relaciones

con esos clientes, si tiene una adecuada imagen la empresa. Junto al indicador de gestión productividad por empleado, en la vertiente del Capital Intelectual se comprueba además si los empleados están satisfechos y motivados. Además de saber el número de horas dedicados a la formación o el gasto destinado a ese fin, se estudian los resultados de ese esfuerzo y las nuevas ideas e innovaciones que puedan surgir. Además de conocer el número de ordenadores por empleado, es interesante saber cómo están siendo utilizados. En definitiva, no solo interesa saber/medir si los resultados pretendidos fueron alcanzados, sino cómo se alcanzaron. En este sentido, cobran mayor importancia los aspectos relacionados con la satisfacción del empleado, de los inversores, del proveedor y de los ciudadanos.

5.2.MODELO DE GESTIÓN DEL CAPITAL INTELECTUAL PARA EL SECTOR PÚBLICO

La labor de observar los fenómenos que se producen, con el fin de construir modelos que permitan hacer previsiones, controlar o establecer relaciones causa-efecto de dichos fenómenos, fue y es una de las principales funciones de la ciencia. La construcción de esos modelos está directamente vinculada con la evaluación de teorías científicas, objetivo principal de las ciencias [Fogel, 1991].

Según Hillmann [2001, p. 591], modelo es un concepto polisémico, utilizado para denominar el procedimiento y los resultados de la formalización y matematización de las teorías y de los problemas científicos. De acuerdo con el autor, a menudo no se distingue suficientemente entre modelo y teoría, y se llama modelo a una teoría que ha logrado un elevado grado de formalización y precisión, es decir, a la teoría que ha traducido sus secuencias de enunciados a un sistema de equivalencias lógicas (matemáticas) relacionadas entre sí. Una teoría es un sistema de enunciados que describen a modo de hipótesis la realidad y cuya contrastación empírica se intenta, mientras que un modelo es simplemente un medio auxiliar en la construcción de teorías. Por ello, el modelo, en cuanto esquema conceptual o en

cuanto experimento mental, presta una ayuda instrumental en la configuración alternativa de diversas variables relevantes y de su interdependencia mutua. Como consecuencia, a partir de los modelos se pueden sacar diversos planteamientos conceptuales que ayudan a explicar la realidad que se estudia.

Morales [1997], considera que el primer paso en la construcción de un modelo es la división del universo delimitando el sistema e identificando los elementos que pertenecen al mismo y los que no pertenecen. El segundo paso consiste en representar el comportamiento de esos elementos, que debe ser percibido por el investigador como una relación causa-efecto. Así, las estructuras de comportamiento de los elementos que forman el modelo pueden ser representadas como una estructura de estímulos y respuestas. El criterio habitual en la elección de esos estímulos y respuestas está basado en el conocimiento que el observador posee sobre el sistema.

De esta forma, la elaboración de un modelo tiene mucho de arte, además de ciencia, visto que su estudio esta basado en la premisa de modelar las observaciones percibidas por el constructor del modelo. Junto al conocimiento objetivo, obtenido en sus observaciones y del cumulo de informaciones logradas, el investigador aporta también conocimiento subjetivo, intuitivo y cualitativo del sistema, obtenido de su experiencia en la vivencia de los fenómenos observados.

El modelo que presentamos a continuación, además de considerar las tres variables tradicionales del Capital Intelectual - recursos humanos, procesos internos y relaciones externas -, cuyos conceptos generales pueden ser utilizados por cualquier entidad pública o privada, incluye dos nuevas perspectivas que cobran especial relevancia en las Administraciones Públicas: la Transparencia y la Calidad.

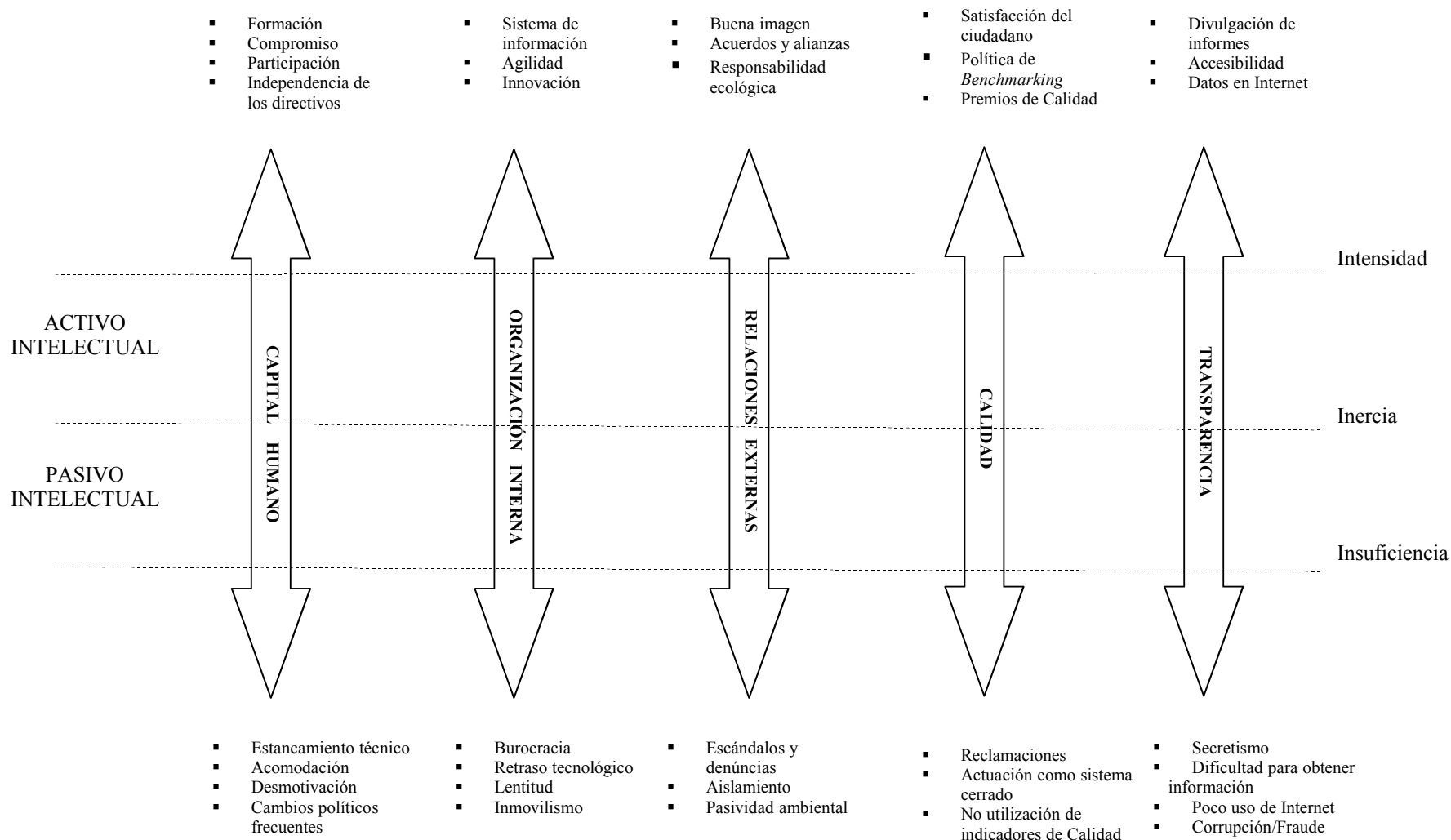
Además, añadimos la idea de Pasivo Intelectual. En nuestra opinión, las características propias de las entidades públicas las hacen más responsables y comprometidas con una adecuada gestión de los intangibles y, así como los resultados de una gestión eficaz deben ser

resaltados, también una inadecuada gestión debe ser observada y demostrada, tanto internamente como externamente.

La figura 5.2 recoge nuestra propuesta de modelo¹. En ella se muestran las cinco perspectivas que, en nuestra opinión, afectan al Capital Intelectual en el sector público. Para cada una de ellas presentamos las actitudes positivas que contribuyen al incremento del Capital Intelectual y las negativas, que dan lugar al nacimiento del Pasivo Intelectual.

¹ El modelo presentado parte de una visión general de las entidades públicas y de su necesidad en gestionar los elementos del Capital Intelectual. Los conceptos expuestos son amplios, lo cual significa que en la implantación de un sistema propio de gestión de activos intangibles, cada entidad tendrá que buscar una adaptación de acuerdo con sus objetivos y prioridades.

Figura 5.2.: Modelo de Capital Intelectual para el sector público



Las perspectivas toman forma de flechas que representan las metas a alcanzar cuando están proyectadas hacia arriba y una tendencia hacia la insuficiencia cuando están proyectadas hacia abajo. La figura muestra también tres líneas punteadas que marcan la excelencia, representada por la *intensidad* de Capital Intelectual; la *inercia*, representando la acomodación o mediocridad, y; la *insuficiencia* de Capital Intelectual, cuya consecuencia última son servicios públicos que no atienden satisfactoriamente a la población.

Denominaremos a las tres líneas punteadas que componen el modelo, como las tres “I” - insuficiencia, inercia e intensidad - que marcan el nivel de la gestión del Capital Intelectual en el sector público. En una graduación de -100 a +100, los números negativos representarían la inadecuada gestión del Capital Intelectual; el número “0” una situación de inercia y acomodación; y, el +100 representaría la máxima utilización de la gestión del conocimiento en la búsqueda de la Calidad Total.

A continuación, comentamos las principales características del modelo, profundizando en cada una de las perspectivas y explicando los componentes favorables y desfavorables en la formación del Capital Intelectual en la Administración Pública.

5.2.1. EL PASIVO INTELECTUAL

Los tradicionales modelos diseñados para mostrar el comportamiento del Capital Intelectual organizacional, enfatizan la plusvalía que genera para la empresa una adecuada gestión de intangibles. Sin embargo, no muestran explícitamente las deficiencias que puede generar la no-gestión de esos activos. Para la iniciativa privada, esa alternativa puede estar justificada, puesto que la adecuada gestión del Capital Intelectual no representa una obligación, dependiendo de la voluntad de la empresa medir y demostrar la gestión de esos

activos². La propia expresión “Capital Intelectual” es entendida como un activo, el lado positivo del patrimonio³.

Así, cuando los informes empresariales muestran el Capital Intelectual, se reflejan las ventajas originadas por la adecuada gestión de los intangibles, mientras que los resultados de una insuficiente gestión de esos activos no son expuestos, constituyendo un buen ejemplo de contabilidad creativa⁴. En el ámbito privado este hecho puede estar justificado por la inexistencia de normas que exigen la presentación de ese tipo de información. Como ya mencionamos anteriormente, existe un dilema en cuanto a la divulgación de los intangibles, de forma que en los informes de Capital Intelectual de una empresa, o en sus notas explicativas, difícilmente aparecerán disponibles informaciones sobre la disminución del valor de estos activos, como, por ejemplo, pérdidas de trabajadores cualificados o una baja en la imagen provocada por algún suceso.

Por el contrario, en el sector público entendemos que el nivel de información sobre Capital Intelectual debe ser máximo, dada la transparencia que exige la gestión de los fondos públicos. En la evaluación de una entidad pública, tanto los puntos fuertes como los débiles deben ser expuestos, para que los usuarios de esta información puedan evaluar la gestión e intervenir en su mejora. En definitiva, mientras que en la iniciativa privada el Capital Intelectual se destaca en función de su aportación a la mejora de la imagen de la empresa y en criterios subjetivos, el sector público debe mostrarse en su totalidad.

² Como ejemplo de esta libertad, durante la década de los noventa, hubo una gran discusión sobre la obligatoriedad de la presentación del Balance Social, donde las entidades privadas tendrían que informar, además de los datos económicos y financieros, sobre diversos aspectos que hoy llamamos Capital Intelectual, como, por ejemplo, su política de personal, aspectos de su gestión medioambiental y las inversiones sociales. Sin embargo, y a pesar de algunas normativas aprobadas en algunos Estados, el tema no prosperó como para consolidarse en una práctica.

³ Algunos autores, como por ejemplo Brooking [1997a], utilizan la expresión activo intelectual y no Capital Intelectual en sus estudios.

⁴ La aplicación de las prácticas de contabilidad creativa encuentra un campo de actuación ideal en los informes de gestión del Capital Intelectual. De acuerdo con Naser [1993, p. 2], la contabilidad creativa es la transformación de las figuras de contabilidad financiera de lo que son actualmente a lo que se desea que sean, aprovechando las normas existentes y/o ignorando algunas de ellas.

Nuestro modelo parte de este supuesto y por ello introducimos la figura del Pasivo Intelectual, entendido como la deficiencia de Capital Intelectual presentada por una institución. El principio básico del modelo es que las entidades públicas pueden presentar tanto Capital Intelectual positivo como negativo, dependiendo de sus prácticas y políticas de gestión de intangibles. La búsqueda de la excelencia se reflejará en la incorporación de técnicas de gestión que contemplen una preocupación por los elementos intangibles, generando Capital Intelectual positivo en el sector público.

En nuestra revisión bibliográfica apenas encontramos autores que utilizan la expresión Pasivo Intelectual. Olve, Roy y Wetter [2000, p. 44] afirman que los recursos humanos pueden ser cuestionados por la posible existencia, no sólo de activos intelectuales, sino también de pasivos intelectuales. En este sentido, consideran el Capital Intelectual como la diferencia entre el activo intelectual y el pasivo intelectual (figura 5.3).

Figura 5.3.: Capital Intelectual como prima del mercado

Prima; Activo Intelectual	¿Pasivo intelectual?	Valor para los accionistas
	Capital Intelectual	
Activo	Capital social	
	Pasivo	

Fuente: Olve, Roy y Wetter [2000, p. 44]

Si partimos de la premisa propuesta por estos autores, que presentan el Pasivo Intelectual en el balance como una obligación, podríamos considerar que en el sector público el Pasivo Intelectual representaría una deuda de la entidad con la sociedad, es decir, la obligación por parte de la entidad de buscar la excelencia. Ese pasivo sería medido por la distancia entre la gestión ideal⁵ y la gestión real. En este sentido, el Pasivo Intelectual se iría saneando al solventarse la carencia en la gestión de intangibles.

En nuestra opinión entidades públicas tienen más Pasivo Intelectual que las empresas privadas. Pese a todos los esfuerzos de los últimos años en el estudio de nuevos métodos de gerencia de cuentas públicas, implantación de indicadores de gestión, avance informático, etc., el sector público continua mostrando una imagen de cierta ineficiencia e inflexibilidad. Algunos factores que explican esa mayor incidencia de Pasivo Intelectual en las Administraciones Públicas serían: a) falta de competencia e imposibilidad de quiebra, permitiendo una gestión más relajada; b) mayor dificultad en llevar a cabo los cambios, dependientes de normativas en algunos casos con la necesidad de aprobación de leyes; c) influencia política, que conlleva en muchas ocasiones cambios en las estrategias; d) acomodación de los funcionarios, generalmente protegidos por leyes que les garantizan seguridad en el empleo; e) postura débil por parte de la población que acepta con cierta tolerancia la inadecuada gestión pública, como si fuera una característica inherente, y; f) mayor dificultad a la hora de sancionar a los responsables, técnicos y/o políticos, por una inadecuada administración de los bienes públicos.

⁵ Es complejo y subjetivo definir lo que sería una gestión ideal de los componentes del Capital Intelectual. Sin embargo, es posible que la entidad determine estándares basados, por ejemplo, en medias históricas, comparaciones con otras entidades o fijación de metas.

5.2.2. LAS CINCO PERSPECTIVAS: FACTORES POSITIVOS Y NEGATIVOS EN LA FORMACIÓN DEL CAPITAL INTELECTUAL

En el modelo propuesto se recogen prácticas que ayudan a formar el Capital Intelectual, y los factores perjudiciales a la formación del mismo.

Las cinco perspectivas que resaltamos son propias de todas las Administraciones Públicas, aunque pueden surgir otros factores constitutivos del Capital Intelectual. Cada entidad, de acuerdo con sus características particulares podría estudiar esas cinco perspectivas que presentamos en nuestro modelo, buscando aquellos elementos que mejor se adapten a su realidad y necesidad. A continuación desarrollamos las cinco perspectivas, describiendo los factores positivos y negativos⁶.

5.2.2.1 . CAPITAL HUMANO

Actitudes positivas:

- Formación: La entidad tiene una política de formación de personal con realización periódica de cursos. Además evalúa los resultados de la formación en el trabajo.
- Compromiso: Los funcionarios creen en la entidad y en su trabajo, y sienten orgullo y satisfacción por aquello que hacen.
- Participación: Los funcionarios tienen una postura activa, pueden participar y participan en las decisiones de la entidad.
- Independencia de los gerentes: La entidad tiene libertad y criterios propios para la elección de sus directivos.

⁶ El estudio teórico detallado de cada una de esas perspectivas fue presentado en el capítulo anterior, cuando justificamos la inclusión de esos elementos en el análisis del Capital Intelectual en el sector público.

Actitudes negativas:

- Estancamiento técnico: No existen programas de formación para los empleados.
- Acomodación: Los funcionarios hacen tan solo lo cotidiano, demostrando una actitud de pasividad frente a los problemas y retos.
- Desmotivación: Los funcionarios no creen en su trabajo; no sienten satisfacción por trabajar allí.
- Cambios frecuentes de directivos: los cargos de dirección son cambiados en virtud de la influencia política, en detrimento de la capacidad técnica o del merito. La frecuencia de cambio es elevada.

5.2.2.2 . ORGANIZACIÓN INTERNA

Actitudes positivas:

- Sistema de información: la entidad tiene un sistema de información que da soporte a la gestión. Utilización de intranet.
- Agilidad: racionalidad en los procesos internos, buscando los mejores tiempos y movimientos.
- Innovación: creatividad en la resolución de problemas. Desarrollo frecuente de nuevas ideas buscando mejorar el servicio.

Actitudes negativas:

- Burocracia: gran cantidad de normas definiendo procedimientos, con poca flexibilidad en la toma de decisiones. Preocupación por el medio y no por la finalidad de la entidad. Exceso de papel.
- Retraso tecnológico: poca utilización de los recursos informáticos. Falta de cultura de Internet e Intranet.
- Lentitud: en los procedimientos internos. Poca preocupación por la celeridad en concluir procesos.

- Inmovilismo: poco estímulo a la innovación.

5.2.2.3 . RELACIONES EXTERNAS

Actitudes positivas:

- Buena imagen: la entidad tiene credibilidad y esta bien valorada por la sociedad. Su labor es reconocida.
- Acuerdos y alianzas: posee buenas relaciones con otros órganos y entidades. Participa en asociaciones nacionales e internacionales buscando el intercambio de ideas a través de la participación en cursos, congresos y seminarios.
- Responsabilidad ecológica: la entidad tiene programas de reciclaje, reutilización y reducción del uso de energía, papel, aguas, etc.

Actitudes negativas:

- Escándalos y denuncias: la entidad se involucra en acciones negativas que empobrecen su imagen.
- Aislamiento: la entidad tiene pocas relaciones exteriores con entidades similares, con escasa participación en cursos, congresos y seminarios.
- Pasividad ambiental: la entidad no tiene ningún control sobre sus actitudes ambientales.

5.2.2.4 . CALIDAD

Actitudes positivas:

- Satisfacción del usuario: preocupación por la satisfacción de los ciudadanos. Los usuarios de la entidad valoran bien sus servicios.

- Políticas de Benchmarking: propensión en aprender de los demás, imitando ejemplos exitosos.
- Premios de Calidad: participación en concursos para evaluación de la calidad organizacional.

Actitudes negativas:

- Reclamaciones: el número de quejas contra la entidad es elevado.
- Actuación como un sistema cerrado: introspección organizacional
- No utilización de indicadores de Calidad: la entidad no acompaña la evolución cualitativa de los servicios ofrecidos.

5.2.2.5 . TRANSPARENCIA

Actitudes positivas:

- Divulgación de informes: la entidad utiliza diferentes medios para comunicar sus actividades a la sociedad.
- Accesibilidad: los datos e informaciones de la entidad están disponibles para la consulta de los interesados.
- Datos en Internet: la entidad utiliza Internet para divulgar sus informaciones.

Actitudes negativas:

- Secretismo: la entidad tiene como política ocultar sus datos e informaciones.
- Dificultad en obtener informaciones: existen obstáculos al acceso de informaciones.
- Poco uso de Internet: baja utilización de la Internet para comunicar datos de interés.
- Corrupción y Fraude: frecuencia en los casos de corrupción y fraude.

Cuadro 5.1.: Elementos positivos y negativos en la gestión del Capital Intelectual en el sector público

PERSPECTIVA	ACTITUDES POSITIVAS	ACTITUDES NEGATIVAS
CAPITAL HUMANO	<ul style="list-style-type: none"> - Formación: capacidad técnica - Compromiso: creer en la entidad - Participación: postura activa - Independencia de los gerentes: directivos elegidos con criterios técnicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Estancamiento técnico: poca inversión en formación - Acomodación: pasividad - Desmotivación: incredulidad en el trabajo - Cambios frecuentes de directivos: factores políticos sobrepasan los técnicos
ORGANIZACIÓN INTERNA	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de información: Intranet - Agilidad: tiempo de respuesta al usuario interno y externo - Innovación: creatividad 	<ul style="list-style-type: none"> - Burocracia: papeleo, rigidez y exceso de normas - Retraso tecnológico: poca utilización de ordenadores - Lentitud: tiempo de respuesta al usuario interno y externo - Inmovilismo: acomodación
RELACIONES EXTERNAS	<ul style="list-style-type: none"> - Buena imagen: credibilidad - Acuerdos y alianzas: intercambio - Conciencia ecológica: reducir, reutilizar y reciclar 	<ul style="list-style-type: none"> - Escándalos y denuncias: frecuencia de noticias negativas - Aislamiento: clausura interior - Pasividad ambiental: falta de control sobre actitudes ambientales
CALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Satisfacción del usuario: clientes satisfechos - Política de <i>Benchmarking</i>: adaptar ejemplos exitosos - Premios de Calidad: participación en concursos 	<ul style="list-style-type: none"> - Reclamaciones: numerosas quejas - Introspección organizacional: actuación como un sistema cerrado - Utilización de indicadores de Calidad: acompañamiento de la gestión
TRANSPARENCIA	<ul style="list-style-type: none"> - Divulgación de informes: claridad en las acciones - Accesibilidad: apertura de Informaciones - Utilización de la Internet 	<ul style="list-style-type: none"> - Secretismo: cultura de ocultar datos e informaciones - Difícil acceso a la entidad: obstáculos a la obtención de informaciones - Poco uso de Internet - Corrupción y fraude: ilegalidades y abusos

5.3.APLICACIÓN TEÓRICA DEL MODELO A LOS TRIBUNALES DE CUENTAS

Expuesto el modelo general, hemos planteado su adaptación a una entidad pública específica, con el objetivo de verificar su aplicabilidad y definir indicadores que puedan medir el Capital Intelectual de dicha entidad. Para eso, hemos decidido estudiar la aplicación del modelo en el ámbito de los Tribunales de Cuentas⁷. La importancia de los Órganos Institucionales de Control Externo, centrales o regionales, es incuestionable. Están presentes en casi todos los Estados y ejercen un importante papel en la consolidación del sistema democrático.

Los Tribunales son entidades que cuentan con un cuerpo de funcionarios (Capital Humano), que operan mediante procesos internos específicos (Organización Interna) y en constante relación con la sociedad y otros agentes exteriores (Relaciones Externas). Deben trabajar con técnicas modernas que busquen la excelencia y la satisfacción del ciudadano (Calidad), y asimismo, facilitar información sobre sus procedimientos y decisiones (Transparencia). De esta forma, podemos encontrar todos los elementos del Capital Intelectual en la actuación de los Tribunales de Cuentas.

Otro aspecto que debe ser considerado, es que los indicadores que proponemos a lo largo de este capítulo, a pesar de estaren pensados para los Órganos Institucionales de Control Externo como un todo, posiblemente sufren una cierta inclinación a las actuaciones y prácticas de los de Brasil. Es natural que con la diversidad de elementos que puede componer el Capital Intelectual organizacional, cada entidad tenga su singularidad, sufriendo influencias que van desde aspectos histórico-culturales hasta las influencias ejercidas por el entorno. Aunque muy posiblemente la mayoría de los indicadores puedan ser aplicados a cualquiera

⁷ La principal razón para elegir los Tribunales de Cuentas como objeto de nuestro estudio, es la experiencia de trabajo que tengo junto a esas instituciones, habiendo ocupado durante cuatro años el cargo de auditor de control externo del Tribunal de Cuentas de Minas Gerais, Brasil. Creemos que para proponer una batería de indicadores sobre determinada entidad, es fundamental tener conocimiento del entorno en que trabaja.

Oficina de Auditoría de carácter institucional, esta aclaración debe ser considerada en una futura aplicación del modelo.

Algunos aspectos que son importantes para determinada entidad, pueden no tener la misma fuerza en otras. Factores como las influencias políticas o la estrategia de personal, pueden generar una gestión más problemática en algunos entornos. En países cuyo grado de corrupción en la Administración Pública es alto, pueden ser más importantes los elementos relacionados con la transparencia. En definitiva, la definición de un elenco de indicadores es una tarea que debe atender a las particularidades de cada Tribunal de Cuentas.

En principio, creemos posible agregar a la información tradicional, datos sobre el Capital Intelectual. En este caso, basta con que cada Tribunal tenga entre sus prioridades la medición y evaluación sistemática de los activos relacionados con el conocimiento. Una solución ya adoptada por muchas entidades privadas, ha sido mantener en su plantilla un gerente del conocimiento, cuya principal función es suministrar el sistema de información con datos sobre el Capital Intelectual.

5.3.1 DISEÑO DE INDICADORES DEL CAPITAL INTELECTUAL

A continuación, presentamos una selección de indicadores de Capital Intelectual, agrupados dentro de las cinco perspectivas que componen nuestro modelo. Dichos indicadores exteriorizaran los factores clave de éxito o fracaso en la gestión de los intangibles.

Como ya se ha señalado, una de las hipótesis básicas sobre las que descansa el modelo consiste en considerar la existencia de un Capital Intelectual negativo, al que hemos llamado Pasivo Intelectual. Como consecuencia, el conocimiento puntual de las metas en las que se articula cada uno de los factores que definimos para la medición del Capital Intelectual, constituye un requisito fundamental para que resulte posible definir si la entidad tiene un Pasivo Intelectual.

Por ello, antes de elegir los indicadores del Capital Intelectual a utilizar para cada factor, hemos tratado de determinar las metas que se pretenden alcanzar en el seno de cada actividad. Un indicador solo tiene utilidad si los resultados obtenidos pueden ser comparados con estándares preestablecidos, que pueden ser un objetivo trazado previamente, así como la comparación con datos históricos o una equivalencia con otras entidades. De modo que, para cada factor presentamos su meta potencial.

Asimismo, hemos definido para cada factor, un escenario que conllevaría al Capital Intelectual positivo o, en contraposición, a la situación de Pasivo Intelectual. El disponer de escenarios permite contrastar las consecuencias de una adecuada o inadecuada gestión de los activos intangibles.

Por último, presentamos los aspectos a valorar en cada uno de los factores propuestos, para conseguir un diagnóstico del Capital Intelectual organizacional. Para cada aspecto de valoración proponemos un indicador de referencia. En resumen, para cada factor, en cada una de las cinco perspectivas, presentamos una meta, un escenario - que puede significar un Capital Intelectual y un Pasivo Intelectual -, el concepto que se pretende medir y el respectivo indicador.

Antes de entrar en detalle en los elementos de nuestro modelo para la medición del Capital Intelectual en los Tribunales de Cuentas, trazamos algunas consideraciones esenciales para su perfecta comprensión:

- a. La identificación de la meta, paso inicial de nuestro esquema, sigue la lógica establecida en la implantación del *Balanced Scorecard* - BSC⁸, fundamentada en que, antes de definir los indicadores que deben componer un sistema de control de gestión, es necesario conocer la visión de la organización, es decir, los objetivos que pretendemos alcanzar. El modelo BSC, como un modelo de Capital

⁸ Véase al respecto Norton y Kaplan [1992]

Intelectual, enfatiza la importancia de definir y consolidar la visión de la organización, así como divulgarla a todos los empleados. En nuestro caso, la definición de una meta cumple ese papel.

- b. Cuando nos referimos a indicadores sobre intangibles, que pueden generarse sobre numerosas variables, es importante tener en cuenta el principio de la razonabilidad. Es decir, en este caso, los Tribunales de Cuentas deben evaluar la relación coste / beneficio a la hora de implantar determinada práctica, evitando que tal práctica resulte abusiva y costosa, aunque pueda considerarse una inversión en Capital Intelectual. Un ejemplo podría ser el envío masivo de funcionarios para su formación en el exterior.
- c. Los indicadores que presentamos son estáticos, característica de todos los análisis por cocientes. Sin embargo, la optimización del modelo se produce cuando los resultados son comparados con información de períodos anteriores – análisis horizontal – y con los datos de otros Tribunales de Cuentas, incluso de otros países. Eso permitiría a la entidad evolucionar, utilizando las denominadas técnicas de *benchmarking*⁹ para mejorar sus servicios. Hoy en día, con el avance de Internet, estas comparaciones son mucho más factibles.
- d. Además de nuestra propia experiencia en Tribunales de Cuentas, como ya hemos mencionado, utilizamos como parámetro de referencia para definir los indicadores de Capital Intelectual presentados, las normas de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Supremas - INTOSAI¹⁰, Organización de las

⁹ *Benchmarking* es un proceso continuo y sistemático de evaluación de empresas y servicios, a través de su comparación con unidades consideradas eficientes, llevando a la organización a acciones gerenciales efectivas con el objetivo de mejorar sus resultados. Es uno de los modernos instrumentos de gestión, que posibilita un mejor desempeño técnico-económico de las empresas de forma comparativa [Novaes, 1997].

¹⁰ Organismo de alcance mundial vinculado a la Organización de las Naciones Unidas - ONU, con sede en Austria, que cuenta actualmente con 178 países miembros, cuyo principal objetivo es fomentar el intercambio de ideas y experiencias entre las entidades fiscalizadoras superiores de los países miembros [Declaración de Washington, 1992].

Entidades de Fiscalizadoras Superiores de Europa - EUROSAI¹¹ y la Organización Latino Americana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores - OLACEFS¹². Como fuentes complementarias de información, utilizamos la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de Brasil y la Ley de Constitución del Tribunal de Cuentas de España, además de bibliografía sobre el tema¹³.

- e. Hemos comparado los indicadores que presentamos con los desarrollados en la década de los 90 para la iniciativa privada¹⁴, especialmente con los propuestos por Edvinsson y Malone, en su modelo Navigator. A pesar de las divergencias que puede presentar el enfoque privado, hay puntos de intersección para cualquier tipo de organización.
- f. Nuestra propuesta no pretende agotar el tema, lo cual es imposible en materia de intangibles. Es un modelo teórico, que opera englobando el proceso de captación de los datos, procesamiento e interpretación de los resultados, con retos y dificultades que podrían surgir, y que contribuirán a su perfeccionamiento¹⁵.
- g. Los indicadores de Capital Intelectual tienen bastante en común con los indicadores de gestión, llegando muchas veces a coincidir¹⁶. La intangibilidad,

¹¹ Entidad que agrupa a 42 Instituciones Superiores de Control Externo del continente europeo. Entre sus objetivos encontramos: promover la cooperación profesional entre sus miembros, promover el intercambio de información y documentación y promover el estudio de la fiscalización pública.

¹² Organización permanente compuesta por Entidades de Fiscalización Superior de los 21 países miembros y que se encarga de cumplir funciones de investigación científica especializada, estudio, capacitación, especialización, asesoría y asistencia técnica, formación y coordinación, al servicio de las Entidades de Fiscalización Superior de América Latina y del Caribe y con el objeto de fomentar su desarrollo y perfeccionamiento

¹³ Los Tribunales de Cuentas de España editan una revista denominada *Auditoria Pública*. En el ámbito internacional, es imprescindible visitar las páginas *web* de instituciones de reconocido prestigio internacional como la *General Accounting Office* - GAO (Estados Unidos), *National Audit Office* - NAO (Reino Unido), *Office of the Controller and Auditor-General* (Nueva Zelanda), *Australian National Audit Office* - ANAO (Australia) y el *Office of the Auditor General* (Canadá) que, además de exhibir sus principios y prácticas de auditoría, también ofrecen una vasta bibliografía sobre el tema.

¹⁴ Los principales modelos de Capital Intelectual desarrollados en la iniciativa privada están explicados en el capítulo 3 de esta tesis.

¹⁵ Posteriormente pretendemos proponer la aplicación del modelo a un Tribunal de Cuentas de Brasil, para comprobar su validez.

¹⁶ La búsqueda de la economía, eficiencia y eficacia conlleva la incorporación, a los tradicionales indicadores financieros, de indicadores de gestión o de medios y logros. Además, cada día cobran mayor relevancia en la

característica básica de los indicadores de Capital Intelectual, promueve conceptos como calidad, recursos humanos, imagen y transparencia que han sido objeto de diversos estudios que proponen indicadores específicos para cada uno de esos temas. Así, buena parte de los indicadores presentados ya existen, variando únicamente su disposición y forma de presentación.

En nuestro estudio, definimos 23 factores para la medición del Capital Intelectual en un Tribunal de Cuentas, que pueden ser valorados a través de diversos indicadores. A continuación detallamos cada uno de esos factores presentados dentro de las cinco perspectivas que componen nuestro modelo¹⁷.

5.3.1.1. CAPITAL HUMANO

Como hemos podido ver a lo largo de este trabajo, el factor humano representa la esencia del Capital Intelectual, llegando algunos autores a considerarlos como sinónimos. En los Tribunales de Cuentas, los recursos humanos son la piedra angular de la institución, pues la calidad de la auditoría depende básicamente del trabajo del auditor. Un profesional capacitado, motivado y satisfecho, hará mejores auditorías que un empleado que no esté a gusto o no tenga la cualificación necesaria.

La capacitación del personal debe darse con un efectivo programa de selección y formación, ofrecido de acuerdo con las peculiaridades de cada trabajo dentro de la institución. En general, podemos dividir la actuación del personal de los Tribunales en dos esferas. Por un lado, hay un trabajo más rutinario, interno, centrado en el análisis del proceso como, por ejemplo, el examen de legalidad, análisis económico-financiero, acompañamiento de la ejecución presupuestaria y control en el cumplimiento de plazos, que exige de los empleados una capacitación específica para detectar estas irregularidades. Por otro lado, existen los

Administración Pública, las prácticas de Auditoría Operativa, que proporcionan una evaluación independiente de la actividad y logros de la entidad auditada. Para una mayor profundización sobre el tema, véase Torres [2002].

¹⁷ Al final de este capítulo recogemos un cuadro resumen con los 21 factores aquí considerados.

profesionales que tienen la labor de hacer la auditoria externa, trabajando frente a las entidades fiscalizadas a través de la fiscalización *in loco*. Estos profesionales deben tener algunas habilidades características que marcan el perfil de los profesionales de auditoria.

Es importante considerar que el trabajo del auditor presupone una actividad que no es siempre agradable para los entes fiscalizados, que ven sus cuentas y el resultado de su gestión evaluados y cuestionados por terceros.

Otro aspecto a destacar en la valoración de la calidad de la gestión humana es la equidad en el tratamiento del personal. Los criterios utilizados para admisión y promoción del personal deben ser claros y ecuanímenes, potenciando y promocionando a los más preparados. En el sector privado la capacidad y competencia marcan los criterios de admisión y ascenso, mientras que en el sector público es frecuente la influencia política que desvirtua el proceso, provocando un menor rendimiento de la entidad y un menor compromiso del personal.

En este apartado, presentamos cinco factores: formación de empleados, grado de participación, equidad en la admisión de personal, satisfacción del empleado y legitimidad de los directivos.

Cuadro 5.2.: Formación de empleados

CAPITAL HUMANO		
CH.1	Índice de formación de los empleados	
Meta	Que los funcionarios del Tribunal participen en programas de formación continuada, tanto en temas técnicos, relacionados a la auditoria de cuentas, cuanto generales, para que puedan mejorar sus capacidades.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Los empleados están capacitados, reciben frecuente formación.	Los empleados no reciben formación, no se actualizan, desperdiciando sus habilidades y quedándose obsoletos.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Tiempo dedicado a la formación específica en auditoria	Número de horas de formación del técnico / Horas de trabajo anual
	Inversión en formación	Gastos de formación / Total de gastos administrativos
	Cantidad de empleados que participaran en programas de formación en el año	Número anual de empleados que participaron en programas de formación / Número de empleados
Resultado de la formación	Número de sugerencias o innovaciones implantadas en virtud de programas de formación	

Cuadro 5.3.: Grado de participación

CAPITAL HUMANO		
CH.2	Grado de participación	
Meta	Que los empleados tengan una postura activa, demostrando interés y compromiso con el futuro de la entidad y la satisfacción de la población. Que los auditores de cuentas trabajen motivados en su compromiso de comprobar la veracidad de las cuentas públicas.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	La entidad tendrá Capital Intelectual si los empleados demuestran, con acciones, interés por la calidad del servicio prestado por el Tribunal de Cuentas.	La entidad tendrá Pasivo Intelectual si los empleados demuestran desmotivación y falta de compromiso con su trabajo.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Nivel de retraso en la consecución de tareas	Tiempo consumido en hacer tareas comparado con el tiempo previsto
	Sugerencias y reclamaciones presentadas por los empleados	Número de sugerencias y reclamaciones presentadas
	Nivel de retraso de los empleados	Porcentaje de empleados que llegan retrasados al trabajo
	Análisis del <i>stress</i>	Cantidad de empleados que presentan problemas de fatiga o tensión nerviosa
Permisos solicitados	Número de permisos particulares solicitados	

Cuadro 5.4.: Admisión de personal

CAPITAL HUMANO		
CH.3	Equidad en la admisión del personal	
Meta	Que la mayoría de los empleados sean admitidos con imparcialidad, a través de oposición pública.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la mayor parte de los cargos son ocupados por personal que ha accedido a través de concurso u oposición pública.	Habrá Pasivo Intelectual si gran parte del personal es admitido con criterios subjetivos.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Criterios de admisión .	Porcentaje de empleados que han accedido mediante concurso
	Cargos de libre designación	Número de cargos de libre designación / número de cargos existentes

Cuadro 5.5.: Satisfacción del empleado

CAPITAL HUMANO		
CH.4	Satisfacción del empleado	
Meta	Que los empleados se encuentren satisfechos en su ambiente de trabajo	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si los empleados están realizados y trabajan con satisfacción.	Habrá Pasivo Intelectual si el trabajo representa tan sólo una obligación. A los empleados no les gusta o no creen en lo que hacen.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Grado de satisfacción del personal	Barómetro de opinión con los empleados
	Imagen que los funcionarios tienen de la entidad	Barómetro de opinión sobre lo que piensan los funcionarios en cuanto a la imagen de la institución
	Rotación interna de los empleados	Número anual de empleados que cambiaron de puesto de trabajo a solicitud propia
	Rotación externa de los empleados	Número de funcionarios que abandonan la entidad en el año
	Grado de contestación a las quejas y sugerencias recibidas	Actitud de la dirección en contestar las quejas y sugerencias recibidas de los funcionarios
	Nivel de aprovechamiento de las sugerencias recibidas	Número de sugerencias aprobadas/implantadas

Cuadro 5.6.: Legitimidad de los directivos

CAPITAL HUMANO		
CH.5	Legitimidad de los directivos	
Meta	Que los criterios de ascenso de los gerentes y directivos, en todos los escalones, sean justos, potenciando a los más capacitados en términos técnicos y de liderazgo.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si los criterios de promoción son transparentes y meritorios.	Habrá Pasivo Intelectual si los gerentes son designados por criterios subjetivos y personales.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Satisfacción del personal con la dirección	Barómetro de opinión con los empleados
	Criterios definidos de promoción	Existencia de reglas claras y ecuánimes como: elecciones entre los empleados, antigüedad, experiencia, etc.
	Discontinuidad de los directivos	Promedio de tiempo que un directivo se mantiene en su puesto

5.3.1.2. ORGANIZACIÓN INTERNA

Una gestión eficiente del capital organizacional en los Tribunales de Cuentas debe tratar de solucionar los problemas que se enmarcan el funcionamiento de la máquina pública, especialmente los relacionados con el exceso de rigidez, lentitud, papeleo y acomodación. La cultura burocrática negativa, imperante en diversos Tribunales de Cuentas, trae como consecuencia el exceso de papel, la morosidad y el formalismo, disminuyendo la calidad de la labor del fiscalizador y de la auditoría.

El gran volumen de papel que reciben y generan los Órganos Institucionales de Control Externo, compuesto por informes, contratos, formularios, licitaciones, entre otros, que forman el soporte documental de su actuación, generan lentitud en los procesos que puede ser saneada, en gran medida, con la implantación de sistemas informatizados. En la presentación de las prestaciones de cuentas, por ejemplo, la informática puede ser de mucha utilidad, ofreciendo la posibilidad de entrega de cuentas a través de Internet o la utilización de un programa informático *ad hoc*. Gates [2000, p. 8] pronostica que las empresas, públicas o privadas, reformularán sus procesos bajo un enfoque de “sistema nervioso digital”, donde, por ejemplo, se elimina la emisión de papel y todos los recibos serán procesados electrónicamente.¹⁸

También es necesario racionalizar los procedimientos para que todo pueda funcionar de la forma más rápida y eficiente. Para eso, es importante que las entidades tengan en sus cuadros de personal, funcionarios encargados de estudiar los flujos internos, buscando los mejores resultados. Ese papel podría ser ejecutado por un gerente de sistemas de información o un departamento de organización y métodos.

¹⁸ El Tribunal de Cuentas del Estado de Minas Gerais, obliga, desde 1998, que la presentación de cuentas de entidades se realice a través de CD-rom o Internet.

Otro problema aparece con la divulgación y publicidad de los informes sobre presentación de cuentas, denuncias o consultas. Es habitual que el ciudadano conozca las cuentas de su municipio años después del cierre del ejercicio. A veces el análisis de un contrato o una licitación se lleva a cabo después de expirado su plazo. Una respuesta a una consulta puede ser ineficaz si se alarga.

Los organigramas también deben ser estudiados, buscando una mayor flexibilidad, integración entre los departamentos y participación de los funcionarios. Para eso, se hace necesario un organigrama con estructura matricial, pues el tradicional modelo jerárquico ya no produce los resultados esperados. El poder coercitivo, basado en el ejercicio de la autoridad formal, debe ser sustituido por una dirección participativa, que favorezca la satisfacción personal en el trabajo y la predisposición al cambio evolutivo.

En cuanto a la cultura organizacional es necesario examinar aspectos como la disposición para compartir o concentrar información, centralización o autonomía de gestión, el nivel de competencia interna entre funcionarios, el individualismo y el trabajo en grupo. La organización debe ser entendida como un sistema abierto, en continua evolución e interacción con el entorno.

Para la perspectiva Organización Interna presentamos cinco factores: nivel de informatización, cultura corporativa, grado de innovación, agilidad y estructura organizativa.

Cuadro 5.7.: Nivel de informatización

ORGANIZACIÓN INTERNA		
OI.1	Nivel de informatización	
Meta	Que los procesos internos estén informatizados, propiciando una disminución del papeleo, un aumento de la velocidad y una mayor seguridad.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la entidad está informatizada en todos sus procesos.	Habrá Pasivo Intelectual si la entidad está poco informatizada.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Disponibilidad informática	Número de ordenadores por funcionario.
	Procedimientos de comunicación	Nivel de utilización del correo electrónico, interna y externamente, para la circulación de la información.
	Informatización de procedimientos	Número de procesos informatizados / procesos soportados por papel
	Inversión en Tecnologías de Información y Comunicación	Gastos en Tecnologías de la información / Total de gastos administrativos

Cuadro 5.8.: Cultura Corporativa

ORGANIZACIÓN INTERNA		
OI.2	Cultura Corporativa	
Meta	Que la entidad tenga una cultura corporativa dirigida a la satisfacción del ciudadano, a través de la búsqueda de la calidad del servicio al menor coste, con transparencia y aplicación.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si en la entidad existen procedimientos para crear y mantener una cultura positiva, orientada al ciudadano.	Habrá Pasivo Intelectual si la cultura organizacional está plagada de fallos, con actitudes equivocadas y resistencia al cambio.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Perfil de la cultura organizacional	Estudios psicológicos que abarquen pruebas de personalidad, control de actitudes, acomodación, etc.
	Integración del personal	Frecuencia de reuniones entre auditores para cambios de experiencias sobre los procesos fiscalizadores
	Auto-evaluación	Existencia de mecanismo interno de auto-evaluación

Cuadro 5.9.: Grado de innovación

ORGANIZACIÓN INTERNA		
OI.3	Grado de Innovación	
Meta	Que el Tribunal de Cuentas esté siempre buscando e implantando nuevos procesos y metodologías, para conseguir ejercer mejor su función.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si los servicios prestados están siempre en creciente mejora.	Habrá Pasivo Intelectual si la entidad está parada en el tiempo, sin actualizar o proponer nuevas ideas para mejorar la gestión.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Premios o reconocimientos a la innovación	Número de premios recibidos.
	Participación de los funcionarios	Número de sugerencias presentadas por los funcionarios para la innovación en métodos y procedimientos.
	Validación de procedimientos	Número de nuevos procedimientos propuestos / número de procedimientos efectivamente implantados
	Implantación de nuevas técnicas de auditoria	Número de entidades fiscalizadas con utilización de modernas prácticas de auditoria, como auditoria operativa, auditoria de sistemas y auditoria medioambiental

Cuadro 5.10.: Agilidad

ORGANIZACIÓN INTERNA		
OI.4	Agilidad	
Meta	Que el ciclo operacional del Tribunal sea el más corto posible y que las respuestas a las demandas poblacionales sean rápidas.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si el Tribunal trabaja con agilidad y presteza.	Habrá Pasivo Intelectual si el Tribunal es lento en dar respuestas a sus demandas.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Ciclo operacional	Tiempo medio de evaluación de cuentas públicas municipales y otros procesos.
	Plazo medio de inspección	Tiempo medio de realización de una auditoria de regularidad.
	Plazo de respuesta a consultas	Tiempo medio de contestación de consultas.

Cuadro 5.11.: Estructura Organizativa

ORGANIZACIÓN INTERNA		
OI.5	Estructura organizativa	
Meta	Que el Tribunal disponga de un organigrama y diagrama de flujos eficientes, favorecedor del flujo interno de información y conocimiento.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la entidad tiene su organigrama y diagrama de flujos, elaborados de forma técnica y racional.	Habrá Pasivo Intelectual si el organigrama de la entidad esta mal elaborado y no posee un diagrama de flujos racional de sus actividades.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Calidad del organigrama	Utilidad y coherencia de los cargos y funciones constantes del organigrama, comparado con otros tribunales y entidades privadas
	Relaciones jerárquicas	Análisis de las relaciones entre los cargos y órganos del Tribunal, favoreciendo el flujo de información
	Diagrama de flujos	Existencia de normas internas detallando el flujo de los procesos del Tribunal
	Departamento de Organización y Métodos	Existencia de un sector encargado de estudiar la racionalidad de cargos y procesos

5.3.1.3. RELACIONES EXTERNAS

Varios son los agentes con los que se relaciona el Tribunal: las entidades fiscalizadas y auditadas, el Parlamento, los ciudadanos, la prensa, los suministradores, las organizaciones extranjeras, las Universidades, entre otros. La entidad debe buscar una adecuada relación con esos agentes, que suele materializarse en una mejora de su imagen. Sin duda, la mejor forma de asegurar el reconocimiento externo es mediante el desarrollo de un buen trabajo, con agilidad de respuesta a los interesados y generando utilidad y valor¹⁹.

Los medios de comunicación ejercen también un papel importante en la formación de la imagen de los tribunales. La prensa tiene el poder de promover o no la imagen de una institución, actuando como un gran formador de opinión. Analisar las noticias publicadas sobre la entidad y sus contenidos, representa un importante indicador de la imagen de la entidad. La actuación activa o pasiva del Tribunal en la actuación de los gobiernos es decisiva para la formación de su imagen.

También podemos categorizar como un Capital Intelectual relacional, el uso que el Tribunal de Cuentas esta dando a Internet, que representa una oportunidad para que los tribunales muestren su labor informando, por ejemplo, sobre sus principales actividades y los informes de auditorias realizadas.

Es importante que los tribunales estén integrados en la comunidad nacional e internacional, en frecuente comunicación con entidades similares, intercambiando experiencias que pueden contribuir a mejorar. La participación en organismos reguladores internacionales indica una predisposición positiva a buscar progresos originados por la experiencia ajena. La Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Supremas - INTOSAI - es una importante referencia. La entidad es una institución permanente para fomentar el intercambio de ideas y experiencias entre las Entidades Fiscalizadoras Supremas

¹⁹ En Brasil, por ejemplo, los Tribunales de Cuentas tienen una mala imagen frente a la sociedad, pues no consiguen frenar la corrupción que avasalla el país, haciendo muchas veces caso omiso o siendo cómplices en el proceso.

de los países miembros, en lo que se refiere a la auditoría pública. A nivel regional podemos citar la Organización de las Entidades de Fiscalizadoras Superiores de Europa – EUROSAI, en el ámbito europeo, y la Organización Latino Americana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores – OLACEFS, en Sudamérica, que también cumplen un papel interesante en la mejora de los Tribunales de Cuentas.

Otro aspecto que destacamos en este apartado, y que tiene relación con la imagen de la entidad es su sensibilidad medioambiental. A pesar de que los Tribunales no funcionan como industrias contaminantes, deben adoptar una adecuada gestión medioambiental. No es necesario contar con un gerente específico para ello, como suele suceder en las grandes empresas privadas, pero es importante tener normas internas que favorezcan la gestión medioambiental, buscando la reducción, el reaprovechamiento y el reciclaje de materiales. Los indicadores de compromiso medioambiental permitirán una medición periódica del esfuerzo realizado por la entidad y los resultados obtenidos.

La adopción de algunas prácticas medioambientales por parte de los Tribunales puede, además de mejorar la imagen de la institución, generar ingresos. La venta de papel para reciclaje, por ejemplo, además de ecológicamente correcto, puede ser una fuente de ingresos extra presupuestarios.

Finalmente, la imagen de los Tribunales de Cuentas puede ser mejorada a partir de la participación de sus funcionarios en cursos y conferencias, o en la publicación de artículos en revistas especializadas.

Los factores referidos en la perspectiva relaciones externas son: percepción ciudadana, percepción de las entidades fiscalizadas, percepción de la prensa, relación con otros agentes externos y conciencia ecológica.

Cuadro 5.12.: Percepción Ciudadana

RELACIONES EXTERNAS		
RE.1	Percepción ciudadana	
Meta	Que los ciudadanos vean al Tribunal como una entidad útil, que defiende los intereses de los ciudadanos.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual cuando la imagen de la entidad es positiva.	Habrá Pasivo Intelectual si la imagen de la entidad esta desgastada frente a la opinión pública.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Grado de satisfacción de la población	Barómetros de opinión, utilizando recursos como encuestas, Internet, programas de televisión o radio, etc.
	Grado de conocimiento del Tribunal por la población	Encuestas para valorar la importancia dada al órgano por los ciudadanos.
	Participación ciudadana	Evolución del número de llamadas procedentes de la población civil, demandando servicios o información.

Cuadro 5.13.: Percepción de la entidad fiscalizada

RELACIONES EXTERNAS		
RE.2	Percepción de la entidad fiscalizada - auditada	
Meta	Que los entes fiscalizados por el Tribunal perciban la utilidad de la auditoria, manteniendo una relación de imparcialidad y respeto.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si el Tribunal de Cuentas inspira respeto y confianza.	Habrá Pasivo Intelectual si los entes investigados veen al Tribunal como una institución parcial y política.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Nivel de percepción de los auditores externos	Opinión de los auditores sobre el grado de receptividad en las auditorias
	Quejas de las entidades fiscalizadas	Número de quejas presentadas
	Sugerencias de las entidades fiscalizadas	Número de sugerencias presentadas

Cuadro 5.14.: Percepción de la Prensa

RELACIONES EXTERNAS		
RE.3	Percepción en la Prensa	
Meta	Que las noticias sobre la entidad publicadas en la prensa sean de carácter positivo.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la entidad es frecuentemente bien evaluada por los periodistas.	Habrá Pasivo Intelectual si las noticias reflejan aspectos negativos de la entidad como corrupción, escándalos, privilegios, ineficacia, etc.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Noticias positivas publicadas	Número de noticias positivas para el organismo publicadas en la prensa / número total de noticias
	Inserción en la prensa especializada	Publicaciones sobre la entidad en los órganos profesionales, como los colegios de auditores o los colegios de abogados
	Producción intelectual	Número de artículos publicados por funcionarios del Tribunal en revistas técnicas

Cuadro 5.15.: Relación con otros agentes externos

RELACIONES EXTERNAS		
RE.4	Relación con otros agentes externos	
Meta	Que la entidad tenga buenas relaciones con otras instituciones, buscando asociación y cooperación.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si el Tribunal está frecuentemente cambiando experiencias con otras instituciones de interés.	Habrá Pasivo Intelectual si el Tribunal está aislado en su propio universo.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Producción de eventos	Número anual de eventos que organiza el Tribunal (congresos, seminarios, jornadas, cursos) .
	Participación en eventos nacionales e internacionales	Número de participaciones en congresos relacionados con la finalidad del Tribunal.
	Integración asociativa	Participación en asociaciones profesionales, como por ejemplo, el OLACEFS o el EURORAI.

Cuadro 5.16.: Conciencia Ecológica

COMPROMISO MEDIOAMBIENTAL		
RE.5	Conciencia Ecológica	
Meta	Que la entidad tenga una postura de preservación medioambiental, con prácticas que no deterioren el medioambiente.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la entidad tiene programas, normas y prácticas ecológicamente correctas.	Habrá Pasivo Intelectual si la entidad no tiene preocupación con el medioambiente.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Normativa interna sobre disciplina ecológica	Número de normas y/o recomendaciones publicadas y distribuidas para los empleados, carteles fijados, etc.
	La implantación de prácticas ecológicas	Existencia de programas de ahorro de energía y de agua (porcentaje de ahorro anual), programa de recogida selectiva de papel (porcentaje de papel reciclado o reaprovechado), etc.
	Conciencia del personal	Participación de funcionarios en cursos relacionados a temas de conciencia medioambiental
	Aptitud medioambiental	Preferencia para compra de materiales o contratación de servicios de empresas que tengan certificado de calidad medioambiental

5.3.1.4. CALIDAD

Cuando analizamos la gestión pública y su correspondiente creación de valor, especialmente cuando la actividad pública tiene por finalidad la prestación de servicios, los niveles de calidad constituyen un aspecto destacado. Según Norveto *et al.* [1999], en general, la calidad está asociada a cuatro ideas: trabajo bien hecho, conformidad del bien o servicio con las especificaciones establecidas, adecuación al uso o aptitud para el uso y satisfacción del cliente.

Como hemos mencionado anteriormente, en nuestro trabajo entendemos el concepto de Calidad bajo dos enfoques: uno más general, en una concepción de Calidad Total, y otro específico, que permita comprobar los esfuerzos de la entidad por implantar sistemas de evaluación de la calidad y los resultados de estos esfuerzos. Los Tribunales de Cuentas, y el resto de entidades públicas, deben estar siempre dispuestos a mejorar la calidad organizacional.

¿Como evaluar la perspectiva calidad en los Tribunales de Cuentas? En este apartado presentamos cuatro factores de calidad: la satisfacción del ciudadano/usuario, la implantación de técnicas de *benchmarking*, la participación en premios / concursos de evaluación de la calidad y la presentación de Cartas de Servicios.

El principal indicador para la medición de la Calidad de una entidad pública es la satisfacción del usuario. La satisfacción del usuario se diferencia de la satisfacción del ciudadano en el hecho de que ésta tiene una mayor relación con la eficacia de la entidad, mientras aquella se refiere respecto principalmente a la eficiencia en la ejecución de sus tareas. Los Tribunales de Cuentas ejercen la función de fiscalizar o auditar las cuentas públicas y tienen como principales usuarios el Parlamento, al que generalmente están vinculados a los ciudadanos en los casos de denuncias y solicitudes, y a los entes fiscalizados, que están siempre atentos a sus decisiones.

Las técnicas de *benchmarking* que consisten en compararse, de forma sistemática y generalizada, con los mejores del sector para emular las mejores prácticas, mejorarlas cuando se pueda y alcanzar los mejores niveles de calidad, suponen para los Tribunales de cuentas la forma de seguir los avances de otras Entidades de Fiscalización Superior, en el ámbito nacional o internacional, buscando nutrirse de otras experiencias. A este respecto, cabe señalar que Internet representa un gran avance por permitir conocer la estructura, la actuación política y las prioridades de otras instituciones similares.

Los Premios de Calidad tiene la finalidad de institucionalizar un instrumento general de reconocimiento público a los esfuerzos por la mejora de la calidad, realizados por las organizaciones administrativas así como impulsar al mismo tiempo la comparación y aprendizaje mutuo. La mayoría de los países ofrecen una premiación a entidades públicas que adopten determinados parámetros de calidad. En España, por ejemplo, la Administración General del Estado patrocina un Premio que está basado en el modelo EFQM de excelencia de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM) adaptado a las entidades públicas. A nivel internacional y en el ámbito de los Tribunales de Cuentas, entidades como la INTOSAI, EUROSAI y OLACEFS reconocen, a través de premios a los trabajos presentados en sus congresos, los esfuerzos de las Entidades de Fiscalización Superior por la mejora de la calidad.

La elaboración de una Carta de Servicios, o instrumento similar, por los Tribunales de Cuentas, representaría un importante factor de calidad. En este documento se describen informaciones claras y sencillas sobre todo lo que hace el Tribunal de Cuentas, cuándo lo hace, cómo lo hace y el compromiso asumido con la sociedad y los usuarios. Asimismo, debe informarse sobre las metas que pretende lograr la entidad y los indicadores utilizados para medir la calidad del servicio. Una Carta de Servicios para un Tribunal de Cuentas podría contener información sobre cuestiones tales como los plazos previstos de tramitación o presentación de informes, los mecanismos de comunicación e información al ciudadano, los horarios y lugares de atención, y las direcciones postales, telefónicas y electrónicas del órgano, entre otros.

Cuadro 5.17.: Satisfacción del usuario

CALIDAD		
CA.1	Satisfacción del usuario	
Meta	Que los usuarios, directos o indirectos, del servicio del Tribunal estén satisfechos con la actuación del órgano fiscalizador.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la entidad presenta sus servicios con calidad satisfactoria a los interesados	Habrá Pasivo Intelectual si las partes interesadas no estén satisfechas con la actuación del Tribunal
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Atención a la entidad fiscalizada	Encuestas para valorar la opinión de los órganos fiscalizados
	Atención al Parlamento	Número de peticiones atendidas al Parlamento en el año
	Satisfacción del Parlamento	Barómetro de opinión junto a los diputados
	Presteza en contestar a consultas y denuncia	Tiempo de contestación de denuncias y consultas

Cuadro 5.18.: Políticas de Benchmarking

CALIDAD		
CA.2	Políticas de <i>Benchmarking</i>	
Meta	Que la entidad haga un acompañamiento sistemático de la actuación de otros tribunales, buscando novedades que puedan ser aprovechadas	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la entidad tiene una política habitual de acompañamiento e implantación de mejoras oriundas de otras entidades.	Habrá Pasivo Intelectual si la entidad no acompaña la evolución de entidades relacionadas.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Acompañamiento de la actuación de otros Tribunales de Cuentas en el ámbito nacional	Existencia de un sector responsable por acompañar, vía Internet, la labor de otros tribunales
	Acompañamiento de la actuación de Entidades de Fiscalización Superior en el ámbito Internacional	Existencia de un sector responsable por acompañar, vía Internet, la labor de otros tribunales
	Grado de implantación de novedades	Número de novedades implantadas / Número de novedades presentadas a partir de la experiencia de otras entidades
	Acompañamiento de la actuación de otros órganos del sector público o entidades privadas	Número de ideas implantadas a partir de la experiencia de otras entidades públicas o privadas
Subscripción de Revistas de otros tribunales	Número de subscripciones de revistas de otros Tribunales	

Cuadro 5.19.: Premios de Calidad

CALIDAD		
CA.3	Premios a la Calidad	
Meta	Que la entidad, personalmente o a través de sus funcionarios, se presente y compita a los premios de calidad promovidos por instituciones nacionales o internacionales.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si el Tribunal está presente en los Premios de Calidad	Habrá Pasivo Intelectual si el Tribunal no participa de los Premios de Calidad
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Participación en los Premios de Calidad	Frecuencia en la participación de los Premios Nacionales a la Calidad
	Reconocimiento a la calidad	Premios de Calidad obtenidos
	Presentación de trabajo técnico / científico	Número de trabajos técnicos / científicos, presentados por funcionarios del Tribunal en congresos y seminarios

Cuadro 5.20.: Cartas de servicios

CALIDAD		
CA.4	Cartas de servicios	
Meta	Que el Tribunal presente una Carta de Servicio con variados indicadores de calidad.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la Carta de Servicio de la entidad es clara en cuanto a la definición de los indicadores de calidad	Habrá Pasivo Intelectual si la entidad no presenta Carta de Servicio o si esta es mal elaborada
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Exposición de la política de calidad	Existencia de Carta de Servicio, o similar, con definición de criterios de Calidad
	Cantidad de indicadores de calidad	Número de indicadores de calidad relacionados en la Carta de Servicio
	Formato de la Carta de Servicio	Uniformidad y claridad en la estructuración y presentación de la Carta de Servicio
	Publicidad de la Carta de Servicio	Divulgación de la Carta de Servicio por Internet

5.3.1.5. TRANSPARENCIA

Como hemos mencionado a lo largo de este trabajo, las entidades públicas tienen la obligación de difundir con transparencia sus actividades, permitiendo un mayor control de la sociedad en su actuación.

Los Tribunales de Cuentas, fiscalizadores de la actividad en las Administraciones Públicas, deben ser un ejemplo de transparencia, evitando generar dudas en cuanto a su gestión interna o a sus procedimientos de auditoría y evaluación de cuentas.

La transparencia en los Tribunales de Cuentas puede ser evaluada bajo dos enfoques: a) la transparencia relacionada con su gestión interna, y b) la transparencia concerniente a la divulgación de los resultados de su labor. Desde el punto de vista del primero, debe prevalecer la adopción de procedimientos simples y claros, divulgación de la ejecución presupuestaria, divulgación de informes de gestión y, especialmente, libre acceso al informe referido a la fiscalización o auditoría del propio Tribunal de Cuentas.

La transparencia en cuanto a los resultados del trabajo de los tribunales es otro aspecto importante en la formación del Capital Intelectual. Una vez respetada la necesidad de confidencialidad que envuelve un proceso de fiscalización, es imprescindible una postura abierta de los tribunales, que deben divulgar a la sociedad aspectos tales como las principales irregularidades detectadas en los procesos de inspección, el perfil de cada entidad fiscalizada, la responsabilidad de los administradores públicos, los resultados de sus auditorías y todo aquello que pueda contribuir a la mejora del sistema democrático.

Para los dos enfoques, Internet puede representar un papel estratégico. El bajo coste que representa su gestión, permite que los tribunales divulguen a través de su página *web*, información sobre su funcionamiento, estructura, ejecución presupuestaria, prioridades, acciones, procesos de fiscalización en ejecución, resultado de sus decisiones, entre otras.

Asimismo, la *interface* electrónica permite una mayor participación ciudadana, que puede enviar sugerencias y solucionar dudas.

En algunos países, como en Brasil, la corrupción es uno de los principales problemas de la Administración Pública y los Tribunales de Cuentas no están exentos de responsabilidad. Para conseguir mayor transparencia, compete pues verificar la existencia de procedimientos que impidan la corrupción y el fraude.

En este apartado nos centramos en cuatro factores: publicidad de la información, utilización de Internet, accesibilidad a la información y grado de corrupción y fraude.

Cuadro 5.21.: *Publicación de Información*

TRANSPARENCIA		
TR.1	Publicación de información	
Meta	Que la entidad ofrezca regularmente, por sí misma o a través de la prensa, información sobre sus actividades y su desarrollo.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la entidad tiene una política habitual de divulgar información a la población.	Habrá Pasivo Intelectual si la entidad tiene una postura de secretismo, omitiendo información.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Publicaciones periódicas	Número de boletines, informes y revistas elaborados por el Tribunal y efectividad de los canales de distribución utilizados
	Calidad de la información divulgada	Evaluación de la naturaleza de los datos divulgados

Cuadro 5.22.: Utilización de Internet

TRANSPARENCIA		
TR.2	Utilización de Internet	
Meta	Que el Tribunal ofrezca en su página <i>web</i> información completa y actualizada sobre su organización y actuación.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrà Capital Intelectual si la página <i>web</i> está completa y actualizada.	Habrà Pasivo Intelectual si la página <i>web</i> presenta pocas informaciones, incompletas e intempestivas.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Calidad de la página <i>web</i>	Análisis de la cantidad y naturaleza de la información ofrecida, comparando con páginas de otras instituciones
	Actualización de la página <i>web</i>	Frecuencia de actualización: diaria, semanal, mensual
	Exclusión digital	Número de terminales de Internet puestos a disposición de la población en la propia entidad o en otros locales públicos
	Premios de calidad	Premios recibidos por la página <i>web</i>

Cuadro 5.23.: Accesibilidad a la información

TRANSPARENCIA		
TR.3	Accesibilidad a la información	
Meta	Que la información de los procesos y sobre el funcionamiento del Tribunal esté disponible para quien la solicite.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si la entidad no presenta barreras a la obtención de información.	Habrá Pasivo Intelectual si la entidad dificulta el acceso a la información.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Racionalidad en el proceso informativo.	Evaluación del diagrama de flujos, con el análisis de los pasos necesarios para la obtención de una información
	Facilidad de acceso	Existencia de formularios para reclamación, sugerencias o quejas
	Acceso directo	Número de intermediaciones para la obtención de una información

Cuadro 5.24.: Grado de corrupción y fraude

TRANSPARENCIA		
TR.4	Grado de Corrupción y fraude	
Meta	Que no se produzcan actos de corrupción en el seno del Tribunal de Cuentas.	
Escenarios	CAPITAL INTELECTUAL	PASIVO INTELECTUAL
	Habrá Capital Intelectual si el índice de corrupción y fraude es cero.	Habrá Pasivo Intelectual si hay prácticas de corrupción y fraude por parte de los auditores o consejeros.
Qué valorar	CONCEPTO	INDICADOR
	Código de ética	Existencia y año de publicación
	Impedimentos a la corrupción	Análisis de los mecanismos para reprimir la corrupción: auditoría interna, posibilidad de denuncias de funcionarios, divulgación de las normas sobre sanciones, etc.
	Auditoría externa en el Tribunal	Periodicidad, órgano ejecutor y divulgación de los resultados de la auditoría externa

En el cuadro 5.25 presentamos, de manera resumida, los 23 factores que hemos definido y lo que pretenden medir.

Cuadro 5.25.: Cuadro resumen con los indicadores de Capital Intelectual para Tribunales de Cuentas

	Concepto	Qué valorar
CAPITAL HUMANO	Formación de los empleados - Tiempo dedicado a formación - Gastos en formación - Resultado de la formación	- Cantidad de empleados que participan en programas de formación
	Grado de participación	- Número de sugerencias y quejas de los empleados - Nivel de retraso en la consecución de tareas - Número de permisos solicitados por empleados - Análisis del <i>stress</i> - Porcentaje de empleados que se retrasan
	Equidad en la admisión del personal	- Criterios de admisión - Cantidad de cargos de libre remoción y promoción
	Satisfacción de empleados - Grado de rotación interna de los empleados - Rotación externa de los empleados - Incentivo a la presentación de sugerencias - Aprovechamiento de sugerencias y quejas	
	Legitimidad de directivos	- Criterios definidos para promoción - Satisfacción con la dirección - Discontinuidad de directivos
ORGANIZACIÓN INTERNA	Nivel de Informatización	- Ordenadores por funcionario - Utilización del correo electrónico - Procedimientos informatizados - Inversión en TICs
	Cultura corporativa	- Perfil cultural - Integración del personal - Mecanismos de auto-evaluación
	Grado de innovación	- Reconocimiento a la innovación - Sugerencias a la innovación - Validación de procedimientos sugeridos - Implantación de nuevas técnicas de auditoría
	Agilidad	- Ciclo Operacional - Plazo medio de inspección - Tiempo de respuesta a consultas
	Estructura Organizativa	- Calidad del organigrama - Relaciones jerárquicas - Logística del diagrama de flujos - Existencia de un departamento de Organización & Métodos

RELACIONES EXTERNAS	Percepción ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> - Grado de satisfacción de la población - Grado de conocimiento del Tribunal - Cantidad de llamadas telefónicas recibidas
	Percepción de la entidad fiscalizada	<ul style="list-style-type: none"> - Percepción de los auditores externos - Quejas y sugerencias de las entidades fiscalizadas
	Percepción en la Prensa	<ul style="list-style-type: none"> - Calidad de las noticias publicadas - Inserción en la prensa especializada - Artículos publicados por funcionarios del Tribunal
	Relaciones con otros agentes externos	<ul style="list-style-type: none"> - Producción de eventos - Participación en eventos nacionales e internacionales - Participación en asociaciones - Certificados de calidad
	Conciencia Ecológica	<ul style="list-style-type: none"> - Normas internas sobre postura ecológica - Programas de ahorro de energía y agua - Programa de reciclaje de papel
CALIDAD	Satisfacción del usuario	<ul style="list-style-type: none"> - Atención a la entidad fiscalizada - Atención al Parlamento - Satisfacción del Parlamento - Presteza en la constestación de consultas y denuncias
	Políticas de <i>Benchmarking</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Acompañamiento, en el ámbito nacional, de la actuación de otros tribunales - Acompañamiento, en el ámbito internacional, de la actuación de otras entidades de fiscalización superior - Acompañamiento de la actuación de otros entes públicos - Grado de implantación de innovación - Suscripción de revistas de otros tribunales
	Premios de Calidad	<ul style="list-style-type: none"> - Participación en los Premios de Calidad - Reconocimiento a la calidad - Presentación de trabajos técnico/científico
	Cartas de servicios	<ul style="list-style-type: none"> - Exposición de la política de calidad - Cantidad de indicadores de calidad - Formato de la Carta de Servicio - Publicidad de la Carta de Servicio

TRANSPARENCIA	Publicación de informaciones	<ul style="list-style-type: none"> - Publicaciones periódicas emitidas por la entidad - Calidad de la información divulgada
	Utilización de Internet	<ul style="list-style-type: none"> - Calidad de la página <i>web</i> - Frecuencia de actualización de la página - E-exclusión - Premios a la calidad de la página <i>web</i>
	Accesibilidad a la información	<ul style="list-style-type: none"> - Tramites para acceder la información - Facilidades para obtener información - Nivel de intermediación
	Grado de corrupción y fraude	<ul style="list-style-type: none"> - Código de ética - Mecanismos de represión a la corrupción y el fraude - Informe de auditoría externa al Tribunal

5.4 CONSIDERACIONES FINALES

En este capítulo presentamos un modelo de Capital Intelectual en el sector público, cuya mayor novedad en relación a los modelos desarrollados para la iniciativa privada es la incorporación del concepto de Pasivo Intelectual. A partir de la premisa de que el sector público debe ser excelente, determinamos que el espacio existente entre el ideal y el real representa una obligación de la entidad pública con la sociedad.

¿Cómo medir ese defasaje? Considerando la intangibilidad de los elementos del Capital Intelectual y el hecho de que las entidades públicas no tienen un valor de mercado, la solución está en el desarrollo de una batería de indicadores que puedan ser comparados con estándares pre-determinados, obtenidos de instituciones similares o el promedio histórico de la entidad.

El modelo que presentamos define tres situaciones en las que puede estar ubicada una entidad pública. La primera, es cuando la organización es intensiva en Capital Intelectual, lo que significa la existencia de una actitud positiva referente a la administración de los activos intangibles. La segunda, es cuando la entidad trabaja en una situación de inercia, con una gestión meramente regular y suficiente para mantener funcionando aceptablemente la máquina

pública. La última, representa a las entidades que son insuficientes en Capital Intelectual, con poco compromiso en una gestión dinámica de los intangibles, generando, en consecuencia, el Pasivo Intelectual.

Con el objetivo de verificar viabilidad de la aplicación de nuestro modelo a una entidad pública específica, idealizamos una tlab de indicadores de Capital Intelectual para las Entidades de Fiscalización Superior. Considerando las características de estas entidades, definimos una serie de indicadores de intangibles basados en las perspectivas de Capital Intelectual estructuradas en nuestro modelo. Hemos conseguido identificar 80 indicadores de Capital Intelectual, divididos en 23 factores intangibles, agrupados de acuerdo con las 5 perspectivas de nuestro modelo.

La aplicación del modelo a una entidad pública presupone, inicialmente, la definición de las metas que se pretende alcanzar con la gestión de cada elemento intangible. Asimismo, es necesario definir de forma preliminar lo que caracterizaría el Pasivo Intelectual, en el caso de que el objetivo no fuera alcanzado. En el próximo capítulo presentamos un análisis empírico que pretende identificar el Capital Intelectual presente en la página *web* de diversos ayuntamientos españoles.