

Informe Especial

Aplicación del paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014 en la Comisión - Ahorros considerables pero no sin consecuencias para el personal



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Informe Especial n.º 15/2019

Aplicación del paquete de reformas del Estatuto de

**los funcionarios de 2014 en la Comisión - Ahorros
considerables pero no sin consecuencias para el
personal**

acompañado de las respuestas de la Comisión

Índice

	Apartados
Siglas y acrónimos	
Resumen	I-IX
Introducción	01-09
Alcance y enfoque de la fiscalización	10-12
Observaciones	13-88
El paquete de 2014 representa un ahorro considerable para el presupuesto de la UE	13-20
Ahorros presupuestarios que superan los importes acordados en las negociaciones del MFP	14-17
Ahorros presupuestarios aún mayores a largo plazo	18-20
La reforma tuvo diversos efectos en los recursos humanos	21-73
Cambios significativos en la estructura de carrera	22-30
Contribución a la conciliación de la vida laboral y familiar y el equilibrio entre hombres y mujeres	31-37
Envejecimiento de la plantilla	38-41
Más empleados con contratos de duración determinada	42-46
Nuevos métodos de trabajo para absorber los recortes de personal en algunas direcciones generales	47-51
Algunas consecuencias negativas para el personal	52-73
Una mejor elaboración del paquete de 2014 podría haber ayudado a mitigar sus consecuencias negativas	74-88
Escasa prioridad de los aspectos no financieros	75-79
Seguimiento y presentación de informes insuficientes sobre las consecuencias en el ámbito de los recursos humanos	80-88
Conclusiones y recomendaciones	89-97

Anexos

Anexo I – Incidencia global de las medidas introducidas por el paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014

Criterios utilizados para la evaluación general del impacto positivo y negativo de las medidas introducidas por la revisión del Estatuto de 2014

Anexo II – Categorías del personal contratado en la Comisión

Anexo III – Requisitos de acceso para cada categoría

Anexo IV – Las 45 direcciones generales, los servicios, las oficinas y el Colegio de la Comisión

Glosario

Respuestas de la Comisión

Equipo auditor

Cronología

Siglas y acrónimos

Abreviatura	Significado
AD	Grupo de funciones de administradores
APC	Administración pública central
AST	Grupo de funciones de asistentes
AST/SC	Grupo de funciones de personal de oficina y secretaría
CE	Comisión Europea
DG	Dirección General
EPSO	Oficina Europea de Selección de Personal
Estatuto	Estatuto de los funcionarios
Eurostat	Eurostat-Estadísticas europeas
GF	Grupo de funciones de agentes contractuales
ICBL	Índice conjunto Bélgica - Luxemburgo
IGE	Indicador global específico
IPC	Índice de precios de consumo
IPCA	Índice de precios de consumo armonizado
MFP	Marco financiero plurianual
PIB	Producto Interior Bruto
ROA	Régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea
RRHH	Recursos humanos
UE	Unión Europea

RESUMEN

I La Unión Europea cuenta con alrededor de 60 000 empleados, con diferentes tipos de contratos —permanentes y de corta duración— en la UE y en terceros países. Sus condiciones de contratación se establecen en el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea (el «Estatuto»). Aproximadamente la mitad del personal de la UE es contratado por la Comisión, que es responsable de proponer las reformas del Estatuto. Las retribuciones del personal de la Comisión ascienden a 3 200 millones de euros al año o a alrededor de un 2 % del presupuesto total de la UE.

II En el contexto de las negociaciones presupuestarias para el marco financiero plurianual 2014-2020 (MFP), la UE adoptó un paquete de medidas encaminadas a reducir el gasto en personal y mejorar la gestión de los recursos humanos. El paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014 incluía una reducción de puestos de personal del 5 %, congelaciones temporales de salarios y de pensiones, y una revisión del Estatuto.

III En la presente fiscalización se examina cómo ha afrontado la Comisión el reto de alcanzar el objetivo doble de obtener ahorros presupuestarios y mejorar la situación de los recursos humanos. El Tribunal decidió llevar a cabo este trabajo ahora con objeto de proporcionar una evaluación del paquete de reformas de 2014 a la Comisión y a la autoridad presupuestaria, que puede resultar de utilidad para cualquier futuro debate relacionado con la evolución del Estatuto. Las partes interesadas también han expresado interés por los resultados cualitativos del paquete de reformas.

IV El objetivo de la auditoría era evaluar la eficacia de las reformas de 2014, centrándose en la Comisión. Se examinó si las medidas adoptadas:

- consiguieron los ahorros presupuestarios previstos en la UE;
- mejoraron la situación de los recursos humanos en la Comisión;
- se elaboraron en general de manera adecuada, y si su aplicación en la Comisión se supervisó apropiadamente.

V El Tribunal constató que las medidas de recorte de costes han producido ahorros considerables para el presupuesto de la UE. En total, es probable que los ahorros en el contexto del MFP 2014-2020 alcancen los 4 200 millones de euros, lo que supera lo acordado inicialmente. La Comisión también prevé que los ahorros a largo plazo

derivados de los cambios en la edad de jubilación, la estructura de carrera y las pensiones den lugar a una reducción del gasto administrativo de la UE de 19 200 millones de euros durante el período de 2014 a 2064.

VI Sin embargo, la repercusión del paquete de reformas de 2014 en los recursos humanos ha sido desigual. Los cambios en la estructura de carrera han contribuido a mejorar la armonización de las retribuciones y los niveles de responsabilidad y han corregido los efectos colaterales de la reforma del Estatuto de 2004. El aumento de la edad de jubilación y la reducción de la contratación contribuyen al envejecimiento del personal. La Comisión recurre cada vez más al personal contractual para hacer frente al aumento de la carga de trabajo y a las posibilidades de contratación más reducidas, aunque el impacto en los servicios de la Comisión varía considerablemente. Por último, las condiciones de trabajo menos favorables han reducido el atractivo de trabajar para la UE en un momento en el que esta se esfuerza por atraer a suficiente personal de una serie de Estados miembros.

VII Asimismo, el Tribunal ha constatado que la Comisión no ha evaluado suficientemente las posibles consecuencias en la gestión de los recursos humanos de las medidas de ahorro y de carácter no financiero del paquete de reformas. Sus mecanismos de seguimiento no le han permitido detectar las consecuencias negativas en su totalidad o en el momento oportuno.

VIII En general, el Tribunal concluye que el paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014 ha logrado el ahorro deseado, así como ciertas mejoras modestas en la gestión de los recursos humanos. Sin embargo, algunas de las consecuencias negativas para las direcciones generales y el personal podrían haberse evitado o mitigado antes si las reformas se hubieran elaborado y supervisado mejor.

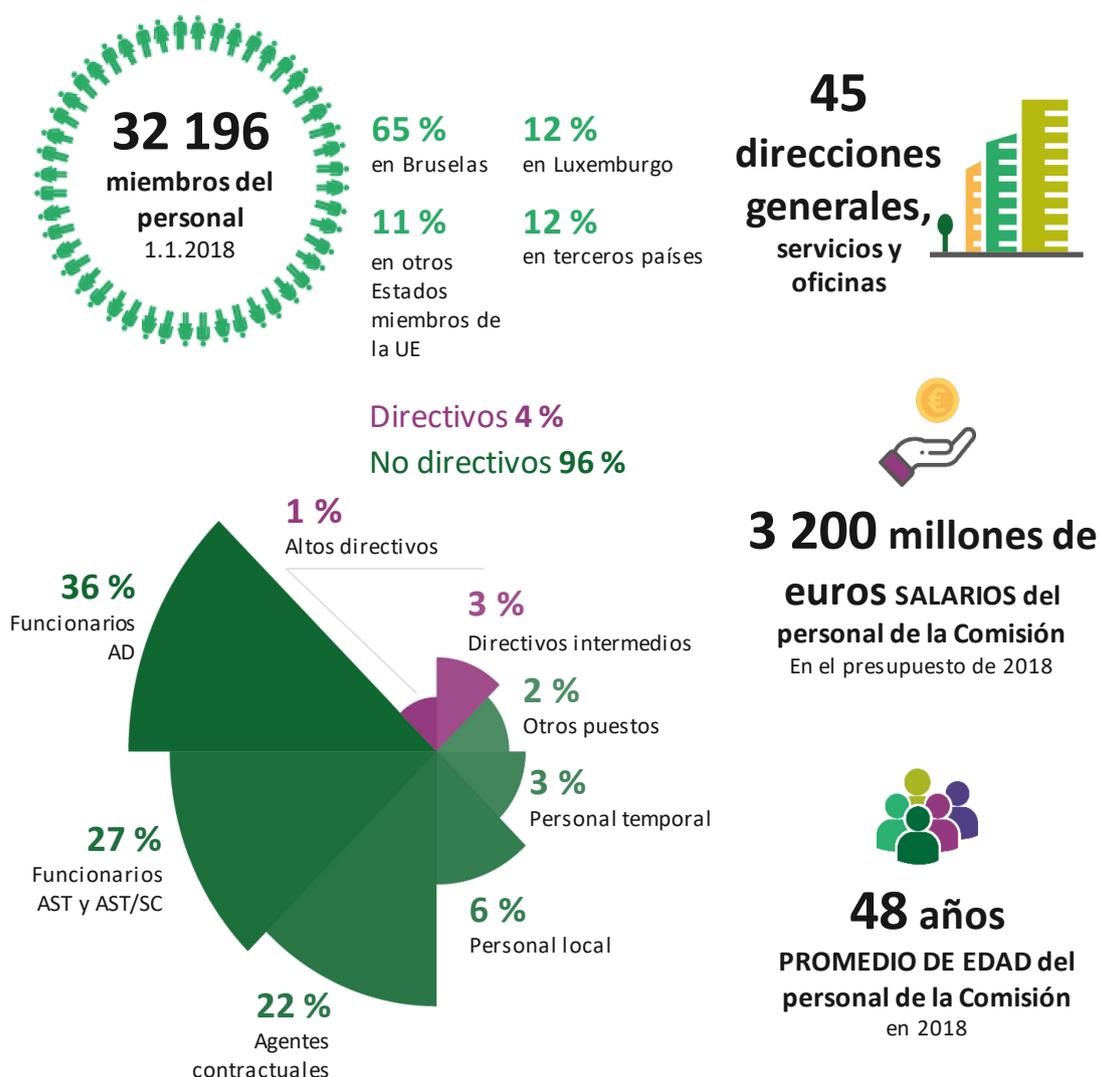
IX La Comisión deberá actualizar la gestión de su carga de trabajo y los mecanismos de seguimiento de los recursos humanos y la elaboración de informes al respecto, así como llevar a cabo una evaluación previa de cualquier nuevo paquete potencial de medidas de reforma del Estatuto de los funcionarios. El Tribunal recomienda que la Comisión:

- elabore un plan de gestión del personal;
- mejore su marco de seguimiento y presentación de informes sobre cuestiones relacionadas con los recursos humanos;
- lleve a cabo una evaluación de las necesidades y las posibles repercusiones antes de realizar una nueva revisión del Estatuto.

Introducción

01 Existen aproximadamente 60 000 funcionarios y otro tipo de personal contratados por las instituciones y agencias de la UE en la Unión Europea y en terceros países. Esta cifra incluye alrededor de 32 000 trabajadores de la Comisión Europea. En la **ilustración 1** a continuación se indican datos y cifras clave acerca del personal de la Comisión en 2018¹.

Ilustración 1 – Resumen del personal de la Comisión Europea, 2018



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de informes de la DG Recursos Humanos y Seguridad, cifras clave sobre recursos humanos de 2018.

¹ En el anexo IV se pueden consultar más detalles sobre las 45 direcciones generales y servicios.

02 En el presupuesto de 2018, de los 5 500 millones de euros destinados a todo el personal de la UE, los créditos asignados a los recursos humanos en la Comisión ascendieron a 3 200 millones de euros².

03 Los efectivos de la UE son contratados y categorizados por tipo de contrato laboral: los funcionarios, con contratos permanentes, y los agentes temporales y contractuales³. También existe personal local en delegaciones de la UE en terceros países. El personal permanente y temporal pertenece a uno de los tres grupos de funciones: administradores (AD), asistentes (AST) y personal de oficina y secretaría (AST/SC). Cada grupo abarca un rango de grado salarial diferente: AD5 a AD16, AST1 a AST11, y AST/SC1 a AST/SC6.

04 Los derechos, funciones y responsabilidades básicos del empleador y del empleado se definen en el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea (al que el Tribunal se referirá en conjunto como el «Estatuto»). Este texto se adoptó por primera vez en 1962. Hasta principios de la década de 2000 se efectuaron relativamente pocos cambios en el Estatuto, si bien se realizaron modificaciones en la estructura de la Comisión y una revisión de las condiciones de trabajo en otras organizaciones internacionales y numerosas funciones públicas de los Estados miembros. En 2003, sin embargo, la Comisión propuso una serie de modificaciones profundas y de gran alcance (la «reforma de 2004») ante la ampliación de la UE de 2004.

05 En 2014 entró en vigor una nueva revisión del Estatuto. Se preveía que constituyera un hito en la senda hacia una administración más eficaz, basada en los ahorros presupuestarios y la mejora de aspectos de la gestión de los recursos humanos en las instituciones de la UE⁴. Un objetivo declarado de la revisión era «optimizar la gestión de los recursos humanos en el contexto de una función pública europea caracterizada por su excelencia, competencia, independencia, lealtad, imparcialidad y

² Este importe incluye el coste de los salarios del personal de la Comisión.

³ Para más información, véase el anexo II: Categorías del personal contratado en la Comisión.

⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Un presupuesto para Europa 2020», 29.6.2011, COM(2011) 500 final.

estabilidad, así como por su diversidad cultural y lingüística y por unas condiciones atractivas de contratación»⁵.

06 La revisión de 2014 del Estatuto se produjo en el contexto de las negociaciones presupuestarias para el marco financiero plurianual (MFP) 2014-2020. La propuesta inicial de la Comisión⁶ incluía un compromiso de reducción de la plantilla que posteriormente se incorporó en el Acuerdo interinstitucional que acompañaba a la propuesta de MFP («la reducción del 5 % de los puestos de trabajo»)⁷. Durante las negociaciones, el Consejo presentó medidas complementarias que incluían una congelación de dos años de los salarios y las pensiones. A efectos del presente informe, el Tribunal se referirá a los recortes de personal, la congelación de los salarios y las pensiones, y las enmiendas de 2014 realizadas en el Estatuto como el «paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014».

07 La cronología que figura a continuación (véase la *ilustración 2*) muestra de qué modo contribuyeron las negociaciones presupuestarias y otros acontecimientos externos al proceso de revisión de 2014.

⁵ Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, por el que se modifica el Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea, considerando 7.

⁶ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea, COM(2011) 890 final, Bruselas, de 13.12.2011, p. 2.

⁷ Acuerdo Interinstitucional, de 2 de diciembre de 2013, entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera (DO C 373 de 20.12.2013, p. 1).

Ilustración 2 – Acontecimientos que influyeron en la revisión del Estatuto de los funcionarios de 2014



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

08 En el momento en que se debatía la revisión propuesta del Estatuto, las finanzas públicas de los Estados miembros estaban sometidas a presión debido a la crisis económica y financiera mundial⁸. Numerosos Estados miembros habían anunciado medidas para reducir los gastos de sus administraciones públicas, que consistían principalmente en congelaciones de salarios y de contrataciones de personal, un

⁸ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication15887_en.pdf

aumento del tiempo de trabajo, un aumento de la edad de jubilación y recortes de personal.

09 Finalmente, a raíz de los «diálogos tripartitos» entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, se acordaron cambios en el Estatuto que se centraban en dos objetivos: el ahorro presupuestario en el gasto administrativo y la mejora de la gestión de los recursos humanos (véase la *ilustración 3*).

Ilustración 3 – El paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014 incluía medidas para el ahorro y la mejora de la gestión de los recursos humanos



La revisión del Estatuto de 2014 fue impulsada principalmente por los **AHORROS PRESUPUESTARIOS**, pero también guardaba relación con la necesidad de **MEJORAR LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**



Importantes ahorros en remuneraciones y pensiones

- **Congelación de dos años** de salarios y pensiones
- **Reducción del 5 % de los puestos de trabajo** y jornadas de trabajo más largas
- Aumento de la **edad de jubilación**
- Reducción del **porcentaje de acumulación anual para las pensiones**

Otros ahorros

- Creación de un grupo de funciones **AST-SC menos remunerado**
- Acceso limitado a **grados AST y AD de final de carrera**
- Cambio en las **vacaciones anuales** y la **indemnización en concepto de condiciones de vida en las delegaciones de la UE**
- Reducción de la **indemnización anual por gastos de viaje**

Condiciones laborales

- **Aumento de la jornada laboral mínima** de 37,5 a 40 horas semanales (en compensación por la reducción del 5 % de los puestos)
- Cambio en las normas sobre la recuperación del **horario flexible de trabajo** para los grados AD/AST 9 y superiores
- Nuevo grupo de funciones «**AST/SC**» para personal de oficina y secretaría
- **Ampliación del permiso parental** en un 50 %

Estructura de carrera

- Ampliación de la **duración máxima de contratación para los agentes contractuales**, posibilidad de organizar **concursos internos** abiertos a los agentes contractuales
- **Descenso de grado** después de tres informes negativos
- **Despido** después de cinco informes negativos
- Abordar los **desequilibrios geográficos** duraderos y significativos

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Alcance y enfoque de la fiscalización

10 Se examinó si las medidas adoptadas:

- a) consiguieron los ahorros presupuestarios previstos en la UE;
- b) mejoraron la situación de los recursos humanos en la Comisión;
- c) se elaboraron sobre una base sólida, y si se supervisó su aplicación en la Comisión.

11 La fiscalización del Tribunal abarcó los resultados a corto plazo (hasta 2020) y a largo plazo (para 2064) del paquete de 2014, junto con algunos de los efectos de la reforma de 2004, donde fue pertinente. Se centró en la situación de los recursos humanos en la Comisión, que representa la mayor parte del presupuesto destinado a remuneraciones del personal de las instituciones de la UE (58 %) y de los puestos disponibles (53 %). El Tribunal considera que la naturaleza de los cambios introducidos será similar a los de otras instituciones de la UE. La auditoría del Tribunal no se amplió a los efectos financieros de medidas como la externalización de algunas actividades administrativas que la Comisión adoptó para compensar los recortes de personal. Tampoco evaluó la implantación por parte de la Comisión de estrategias de recursos humanos relacionadas con las capacidades y competencias de su personal.

12 El trabajo de auditoría del Tribunal consistió en lo siguiente:

- a) un examen de los informes de la Comisión elaborados en consonancia con las obligaciones de presentación de informes financieros y operativos de recursos humanos en virtud del Estatuto, que consistían en informes anuales de actividad y planes de gestión, el informe sobre la equivalencia de las estructuras de carrera⁹, informes de Eurostat sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones desde 2011 y 2016, y el informe sobre el equilibrio geográfico en las instituciones de la UE¹⁰;
- b) un análisis de las estadísticas de recursos humanos, documentos presupuestarios y encuestas al personal en el período 2012-2018;

⁹ COM(2011) 171 final, Informe al Parlamento Europeo y al Consejo, Equivalencia entre la estructura de carrera antigua y la nueva.

¹⁰ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de conformidad con el artículo 27 del Estatuto de los funcionarios y el artículo 12 del Régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea (Equilibrio geográfico), COM(2018) 377 final.

- c) entrevistas con funcionarios de:
 - i) las cinco direcciones generales operativas en la Comisión (Direcciones Generales de Salud y Seguridad Alimentaria; Estabilidad Financiera, Servicios Financieros y Unión de los Mercados de Capitales; Cooperación Internacional y Desarrollo; Traducción; y Migración y Asuntos de Interior) que se enfrentaron al mayor cambio absoluto del número de puestos de la plantilla de personal efectivamente ocupados en los años 2012-2017;
 - ii) el Centro Común de Investigación, la dirección general con la distribución geográfica más amplia de trabajadores, que están desplegados en múltiples localizaciones;
 - iii) la DG Recursos Humanos y Seguridad, la DG Presupuestos y Eurostat;
 - iv) las organizaciones sindicales del personal;
- d) un análisis de informes de expertos externos, académicos y la OCDE referente a los cambios en la plantilla europea y las condiciones de trabajo.

Observaciones

El paquete de 2014 representa un ahorro considerable para el presupuesto de la UE

13 El Tribunal analizó cómo se tuvo en cuenta el paquete de reformas de 2014 para determinar los límites máximos del MFP 2014-2020 para el gasto administrativo, y si las medidas reportaron los ahorros previstos.

Ahorros presupuestarios que superan los importes acordados en las negociaciones del MFP

14 En su propuesta de revisión del Estatuto de 2011, la Comisión estimó que los cambios en el Estatuto y una reducción del 5 % del volumen total de trabajadores proporcionarían unos ahorros presupuestarios de aproximadamente 1 000 millones de euros. En 2013, la propuesta de la Comisión se tradujo en una reducción jurídicamente vinculante del 5 % del total de puestos de trabajo¹¹. Posteriormente, el Consejo propuso una congelación de salarios y pensiones de dos años para 2013-2014, a fin de obtener otros 1 500 millones de euros de ahorros presupuestarios. Los 2 500 millones de euros de ahorros totales se dedujeron de la propuesta original de la Comisión para el MFP 2014-2020, reduciendo el límite máximo global para los gastos de personal durante el período.

15 Además de la reducción del límite máximo del MFP, las autoridades legislativas acordaron limitar el acceso a grados de AD de final de carrera a fin de obtener un ahorro adicional de 200 millones de euros. Como consecuencia, la revisión del Estatuto de 2014 se tradujo en unos ahorros estimados de salarios y pensiones en el MFP 2014-2020 de alrededor de 2 700 millones de euros, o un 6 % del presupuesto administrativo de 45 600 millones de euros destinados a salarios y pensiones.

16 Las negociaciones presupuestarias para gastos administrativos se centraron en ahorros a corto y medio plazo, hasta el final del MFP. Además de los ahorros asociados al paquete de reformas de 2014, se ahorraron unos costes estimados por un valor de

¹¹ Acuerdo Interinstitucional, de 2 de diciembre de 2013, entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera (DO C 373 de 20.12.2013, p. 1).

1 400 millones de euros adicionales debido a la no aplicación en 2011¹² y 2012¹³ del método para aumentar automáticamente los salarios y las pensiones en consonancia con unos ajustes equivalentes en un grupo de Estados miembros de referencia.

17 En conjunto, es probable que el impacto presupuestario directo de los ahorros en salarios y pensiones en el MFP 2014-2020 alcance alrededor de 4 200 millones de euros, más de lo que estaba previsto. La mayor proporción de ahorros procede de las congelaciones (2011, 2013 y 2014) o el ajuste a la baja (2012) de los salarios y las pensiones. En la *ilustración 4* se muestran todos los ahorros presupuestarios por fuente y tipo de medida.

¹² Asunto C-63/12 del TJUE, Comisión Europea contra Consejo de la Unión Europea, sentencia de 19 de noviembre de 2013. El Consejo se había negado a adoptar el aumento propuesto de las retribuciones y pensiones para el personal de la UE, al considerar que la crisis económica que se estaba produciendo constituía un deterioro grave y repentino de la situación económica y social en la Unión, lo que justificaba la suspensión del método de ajuste. El Tribunal concluyó que las justificaciones presentadas por el Consejo eran suficientes para respaldar su decisión de no adoptar la actualización propuesta.

¹³ A raíz de la sentencia en el asunto 63/12, en diciembre de 2013 la Comisión presentó una nueva propuesta para un aumento del 0,9 % en 2011 y del 0,9 % en 2012. Los diálogos tripartitos dieron lugar a la adopción de los Reglamentos (UE) n.º 422/2014 y n.º 423/2014, por los que se adaptan las retribuciones y pensiones para 2011 y 2012 en un 0 % y un 0,8 % respectivamente.

Ilustración 4 – Las medidas aplicadas en salarios y pensiones han supuesto los ahorros más importantes en el MFP 2014-2020



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de documentos recibidos de la DG Presupuestos y la DG Recursos Humanos y Seguridad, precios de 2011.

Ahorros presupuestarios aún mayores a largo plazo

18 Una parte significativa de los ahorros a largo plazo obtenidos en gastos administrativos provendrán de un gasto inferior en pensiones. El paquete de reformas de 2014 introdujo varias medidas que reducirán directa e indirectamente el gasto a largo plazo en pensiones en el transcurso de los próximos treinta a cincuenta años (para más información véase el [recuadro 1](#)).

Cuadro 1 – Medidas directas e indirectas del paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014 para reducir el gasto en pensiones a largo plazo

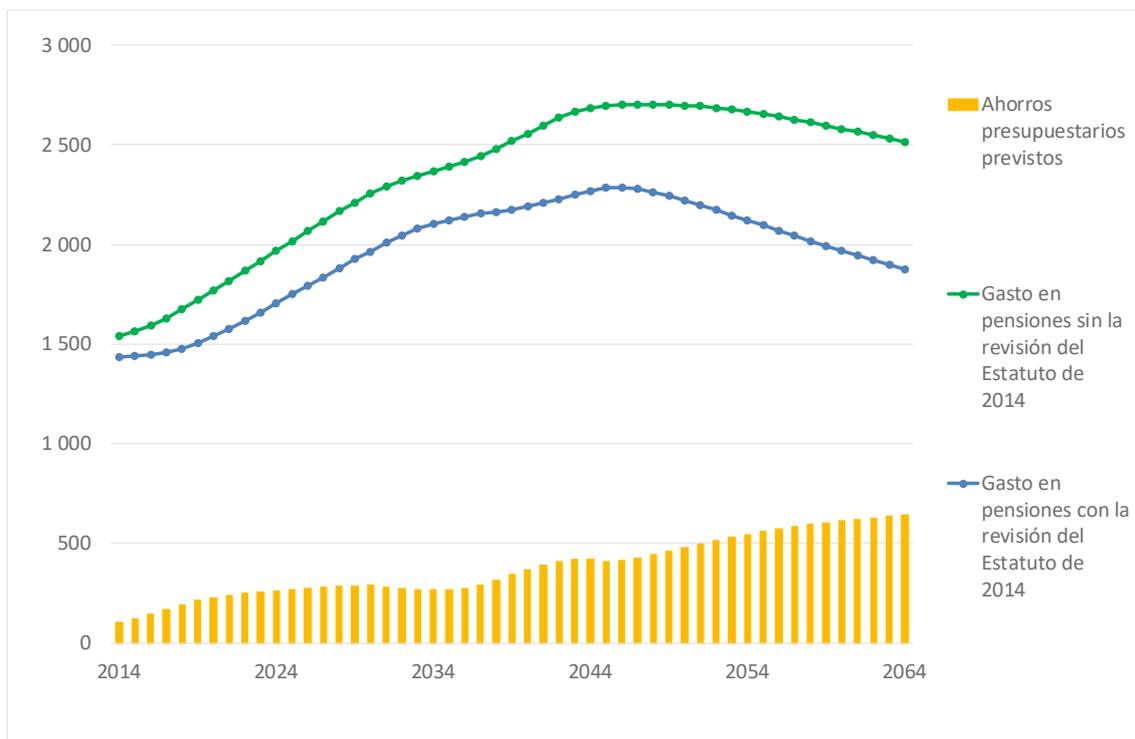
Medidas con un impacto directo	Medidas principales con un impacto indirecto
<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de la edad de jubilación de 63 a 66 años, con medidas transitorias para el personal contratado antes de 2014 - Tasa de acumulación anual fijada en el 1,8 % para el personal contratado después del 1 de enero de 2014, el 1,9 % para el personal contratado entre el 1 de mayo de 2004 y el 31 de diciembre de 2013, y el 2,0 % para el personal contratado antes del 1 de mayo de 2004 	<ul style="list-style-type: none"> - Congelación de salarios y pensiones en 2013 y 2014 - Reducción del 5 % en los puestos de la plantilla de personal - Creación del nuevo grupo de funciones AST/SC y cambios en la estructura de carrera de los grupos AST y AD con acceso limitado a los grados superiores (AST 10 y AST 11, AD 13 y AD 14)

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

19 Los ahorros de las pensiones serán más importantes después de 2020. Durante los próximos cincuenta años, se estiman en 19 200 millones de euros para 2064, además de los 24 800 millones de euros que se prevé que generará la reforma de 2004 en los años 2004-2059¹⁴. Actualmente, el gasto en pensiones sigue creciendo. Sin embargo, el personal que se jubila es reemplazado por personal contratado con las condiciones menos favorables que introdujeron las consecutivas reformas del Estatuto. Por tanto, se prevé que el gasto presupuestario a largo plazo caiga en torno al 30 % para 2059 en comparación con la hipotética situación sin el paquete de 2014 (para más detalles, véase la *ilustración 5*).

¹⁴ Véase el Informe de la Comisión al Consejo sobre el sistema de pensiones de los funcionarios europeos y otros agentes de la Unión Europea, COM(2012) 37 final, Bruselas, 7.2.2012, p. 4.

Ilustración 5 – Ahorro presupuestario previsto en el gasto de pensiones (en millones de euros)



Fuente: Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, «Eurostat study on the long-term budgetary implications of pension costs», SWD(2016) 268 final, Bruselas, 28.7.2016, p. 19.

20 El efecto acumulativo de los cambios de 2004 y 2014 en las normas de los salarios y las pensiones, incluida la suspensión de dos años del ajuste salarial a partir del paquete de reformas de 2014, debería, por tanto, generar ahorros considerables superiores a la perspectiva del MFP actual. La *ilustración 6* presenta las estimaciones de 2014-2020 y posteriores.

Ilustración 6 – Ahorro estimado en los salarios y pensiones del personal vinculados a las sucesivas reformas

	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020		2059	2064
Reforma del Estatuto de 2004	Ahorro en salarios y pensiones del personal 8 000 millones de euros (precios de 2011)											
				Ahorro en pensiones 24 800 millones de euros (precios de 2008)								
Revisión del Estatuto de 2014						Ahorro en salarios y pensiones del personal 2 700 millones de euros (precios)						
						Ahorro en pensiones 19 200 millones de euros (precios de 2014)						
Ajuste a la baja en 2011 y 2012						Ahorro en salarios y pensiones del personal 1 400 millones de euros (precios)						

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de documentos recibidos de la DG Presupuestos y la DG Recursos Humanos y Seguridad.

La reforma tuvo diversos efectos en los recursos humanos

21 El paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014 ha repercutido en una serie de aspectos importantes de los recursos humanos en la Comisión. El Tribunal analizó los efectos de las medidas de mejora de los recursos humanos en la distribución del personal entre grupos de funciones y grados (estructura de carrera), el equilibrio entre mujeres y hombres, la pirámide de edad, el número de agentes contractuales, el número de efectivos de las direcciones generales y los servicios, y el atractivo de las condiciones de trabajo.

Cambios significativos en la estructura de carrera

22 La reforma de 2004 propició un cambio importante en la estructura de carrera del personal de la Comisión. Fusionó las categorías de personal de oficina y secretaría y asistentes (AST) en un grupo de funciones general de asistentes (AST) y creó una progresión más lineal de las carreras.

23 Estos cambios provocaron efectos colaterales que desligaron el salario y el grado del nivel de responsabilidad¹⁵. También disminuyeron el salario inicial de los administradores al comienzo de su carrera profesional¹⁶ y aumentaron el potencial de ingresos a largo plazo del personal de oficina y secretaría. Concretamente, las consecuencias principales fueron las siguientes:

- los administradores al comienzo de su carrera profesional ganaban menos con el nuevo sistema que con el antiguo (un 3 % menos en el caso del personal contratado en AD 5 y un 11 % en el caso del personal contratado en AD 6);
- el personal de oficina y secretaría recién contratado ganaba más con el nuevo sistema que con el antiguo (de media un 16 % más que antes de 2004);
- algunos efectivos de la Comisión ganaban más en mayo de 2009 que su director general, a pesar de que se trata del cargo de mayor responsabilidad;
- un jefe de unidad podría ganar menos que todos los demás funcionarios bajo su responsabilidad, incluido el personal de oficina y secretaría.

24 El paquete de reformas de 2014 pretendía atajar algunas de estas situaciones mediante la creación de un grupo de funciones de personal de oficina y secretaría AST/SC y estableciendo una limitación en el ascenso de grados en los grupos de funciones AST y AD.

25 Con la creación del grupo de funciones AST/SC se pretendía mejorar la relación entre el grado y la responsabilidad. Sin embargo, llevará bastante tiempo sustituir a todo el personal de oficina y secretaría actualmente en el grupo de funciones AST por personal del grupo AST/SC. Basándose en la actual estructura de esta población, el efecto colateral no intencionado de la reforma de 2004 en lo que respecta al personal de oficina y secretaría podrá corregirse por completo en la década de 2040.

26 Las reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014 también introdujeron limitaciones en el ascenso de grados en el AST 9 y el AD 12. El ascenso por encima del grado AST 9 está supeditado a solicitar un puesto de asistente experimentado. El ascenso por encima del grado AD 12 requiere un puesto de experto superior o de directivo, con un número limitado de puestos disponibles. La limitación relativa a las

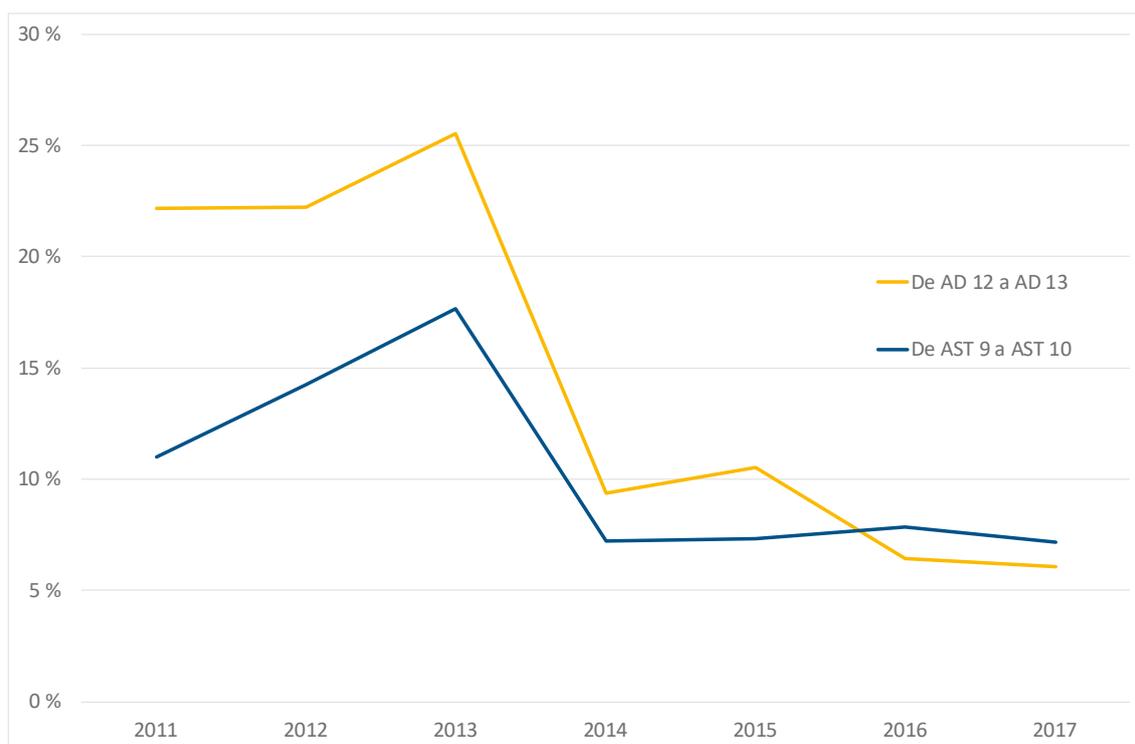
¹⁵ Los grados y las responsabilidades se explican en el anexo II y en el anexo III.

¹⁶ Informe al Parlamento Europeo y al Consejo, Equivalencia entre la estructura de carrera antigua y la nueva, 30.3.2011, COM(2011) 171 final.

carreras se aplica al personal existente y afecta aproximadamente a dos tercios del personal AST y AD en funciones a 1 de enero de 2014. La repercusión en el personal AST 9 y AD 12 fue inmediata (alrededor del 11 % del total del personal empleado). Los trabajadores más jóvenes de los grados de entrada de cada grupo (AST 1 y AD 5) no experimentarán la limitación hasta la década de 2040.

27 En general, la limitación de las carreras ha reducido los ascensos a grados superiores. La *ilustración 7* muestra el efecto de la limitación en los índices de ascensos. El índice de ascensos se expresa como el número de trabajadores ascendidos en un determinado año sobre el número de trabajadores en ese grado en el año anterior.

Ilustración 7 – Efecto de la limitación de las carreras e índices de ascensos después de 2014

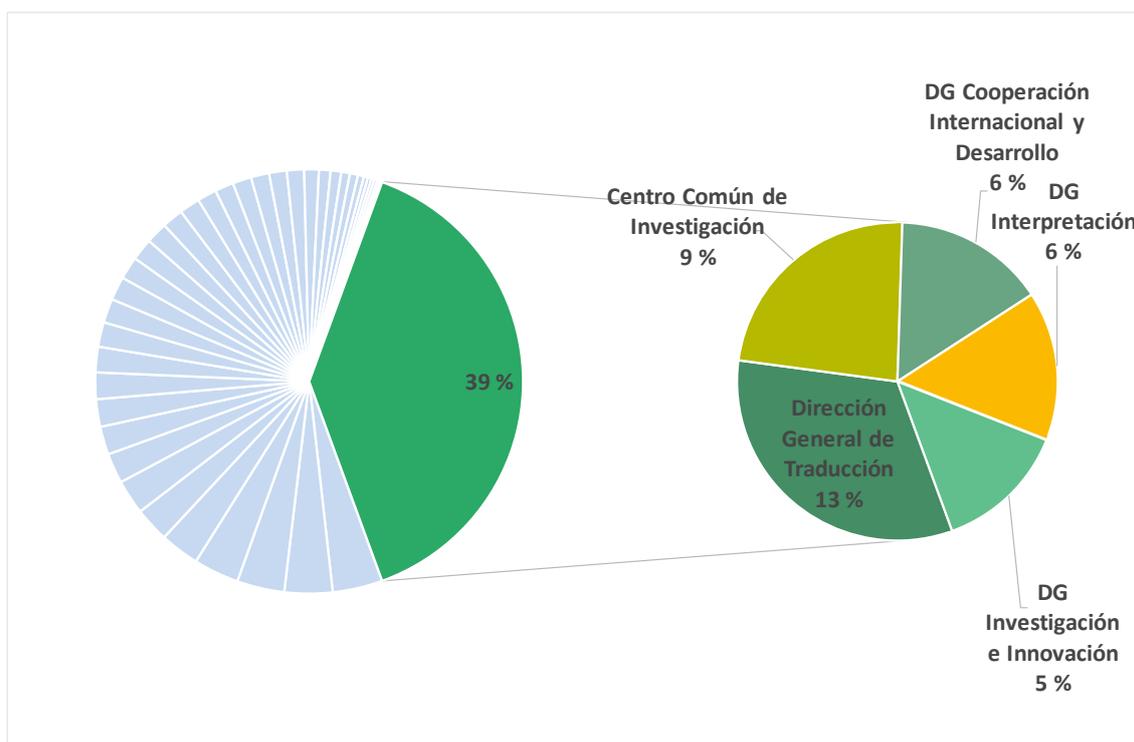


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

28 En general, la limitación de carreras ha generado ahorros presupuestarios. También ha mejorado el vínculo entre el grado y la responsabilidad al reservar los grados superiores a empleados con un nivel de responsabilidad más alto. Estas limitaciones de las carreras presentan retos significativos en materia de recursos humanos en direcciones generales con un elevado número de personal experimentado, cuyas perspectivas de ascenso se han visto perjudicadas. El problema de la progresión de las carreras para los grados AD 11 y 12 se concentra en un número

limitado de direcciones generales: un 39 % de todo el personal de grado AD 11-12 trabajaba en cinco de las 45 direcciones generales (véase la *ilustración 8*).

Ilustración 8 – Proporción de personal de grado AD 11-12 por DG antes de la reforma (a 31 de diciembre de 2013)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

29 La revisión del Estatuto de 2014 también incluyó cambios en el procedimiento para el descenso de grado y el despido en caso de incompetencia del personal, aunque hasta la fecha se han notificado pocos casos a la Comisión. Los cambios no han simplificado o reducido la duración del procedimiento. Como se requieren cinco informes anuales insatisfactorios consecutivos antes de proceder al despido, resulta prematuro llegar a una conclusión sobre esta medida. Por ejemplo, la DG Traducción contabilizó doce informes negativos entre 2014 y 2017. El cálculo de la Comisión en conjunto es de alrededor de veinte informes negativos por año (menos del 0,1 % de la plantilla).

30 El número de puestos abiertos a ascenso cada año se determina sobre la base de los índices facilitados en el anexo IB del Estatuto. Estos índices pueden emplearse para estimar la progresión de las carreras a lo largo del tiempo. Un índice de un 33 % significa que, por término medio, un funcionario cuyo rendimiento es satisfactorio permanece tres años en el grado antes de ser ascendido. Salvo en el caso del personal

de los grados AST 9 y AD 12, la mayoría de los empleados con buen rendimiento puede esperar ser ascendido cada tres a seis años, dependiendo del índice definido para su grado.

Contribución a la conciliación de la vida laboral y familiar y el equilibrio entre hombres y mujeres

31 Las disposiciones para la conciliación de la vida laboral y familiar en las reformas de 2014 (mediante la ampliación del permiso parental, el trabajo a tiempo parcial, el horario laboral flexible y el teletrabajo) tenía como objetivo convertir a la Comisión en una administración moderna y flexible que también fomenta el equilibrio entre hombres y mujeres¹⁷.

32 La revisión del Estatuto de 2014 brindó un marco jurídico común para que todas las instituciones establecieran sus propias disposiciones de trabajo flexible. Sin embargo, la Comisión no evaluó la contribución que esperaban realizar las instituciones para mejorar el equilibrio entre hombres y mujeres al elaborar las reformas o posteriormente.

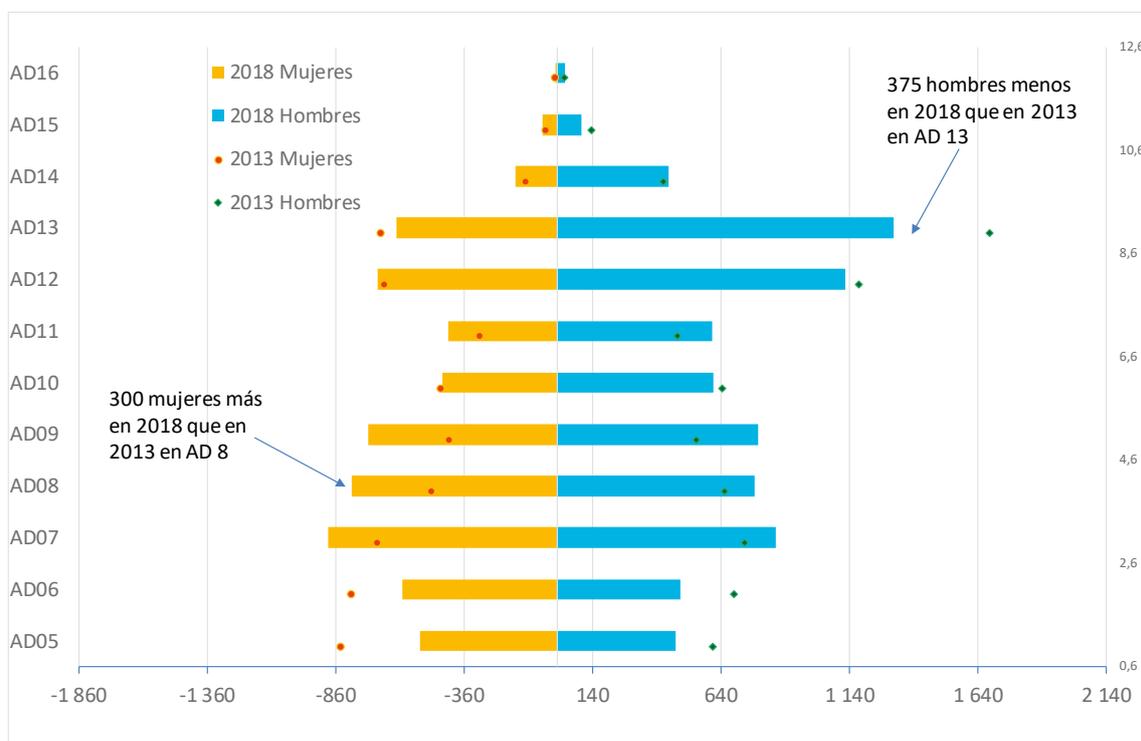
33 Antes de 2014, todas las instituciones habían reconocido la importancia del equilibrio entre mujeres y hombres y la necesidad de mejorar la proporción de mujeres en los puestos directivos. El Plan Estratégico de la DG Recursos Humanos y Seguridad para 2016-2020 incluía la diversidad como principio fundamental y estableció un objetivo del 40 % de mujeres en puestos directivos en la Comisión para 2020. El porcentaje de mujeres que ocupaban puestos superiores de dirección aumentó del 30 % en 2014 al 34 % en 2017, gracias principalmente a una serie de medidas de la DG Recursos Humanos y Seguridad que no guardaban relación específica con el paquete de reformas de 2014.

34 En la *ilustración 9* se compara la proporción de hombres y mujeres en la Comisión en 2018 con la situación en 2013 para todos los grados AD. Un porcentaje importante de empleados en cargos superiores (grados AD 12 y superiores) son hombres. Sin embargo, se produjo un descenso importante de la cifra masculina de miembros del grado AD 13 entre 2013 y 2018, debido principalmente a factores demográficos. El personal en cuestión por lo general se unió a la Comisión entre las

¹⁷ Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, considerando 23.

décadas de los ochenta y los noventa y ahora se encuentra en la edad de jubilación o cerca de ella.

Ilustración 9 – Hacia un mayor equilibrio entre mujeres y hombres en los grados AD, 2013-2018



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

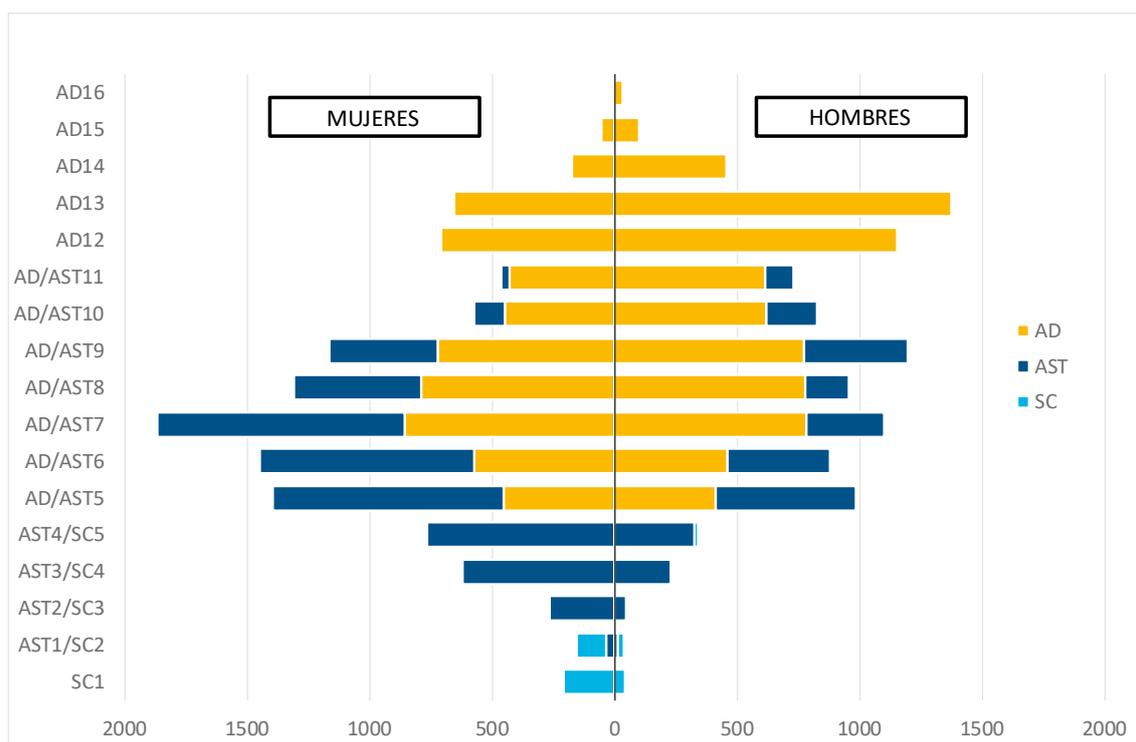
35 La distribución por género muestra el porcentaje creciente de mujeres en grados AD:

- desde 2013 a 2018, el número total de mujeres funcionarias y agentes temporales de AD aumentó casi un 8 %, mientras que el de sus homólogos masculinos disminuyó casi un 3 %;
- en 2013, las mujeres constituyeron la mayoría del personal en los grados AD5 y AD6, y en 2018, la mayoría de personal en los grados AD5 a AD8.

36 El Tribunal constató que, a pesar del reciente aumento del número de mujeres en el grupo de funciones AD y de la designación de más mujeres en puestos de dirección, los hombres aún ocupan la mayoría de los puestos de los grados más altos. Sin embargo, dado que las mujeres ahora constituyen la mayoría de personal subalterno de AD, cabría esperar que el porcentaje de mujeres en grados superiores y en puestos superiores de dirección se incremente con el tiempo.

37 La *ilustración 10* que figura a continuación presenta el equilibrio de género en la Comisión por grado, de forma agrupada a fin de reflejar el nivel salarial (es decir, se agrupan los grados AST 5 y AD 5 y los grados AST 1 y SC 2). Los grupos de funciones AST y AST/SC continúan siendo predominantemente femeninos debido a los altos índices de mujeres solicitantes en los concursos correspondientes.

Ilustración 10 – El reparto actual de mujeres y hombres: los hombres aún ocupan la mayoría de cargos de los grados más altos



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión; solo funcionarios y agentes temporales.

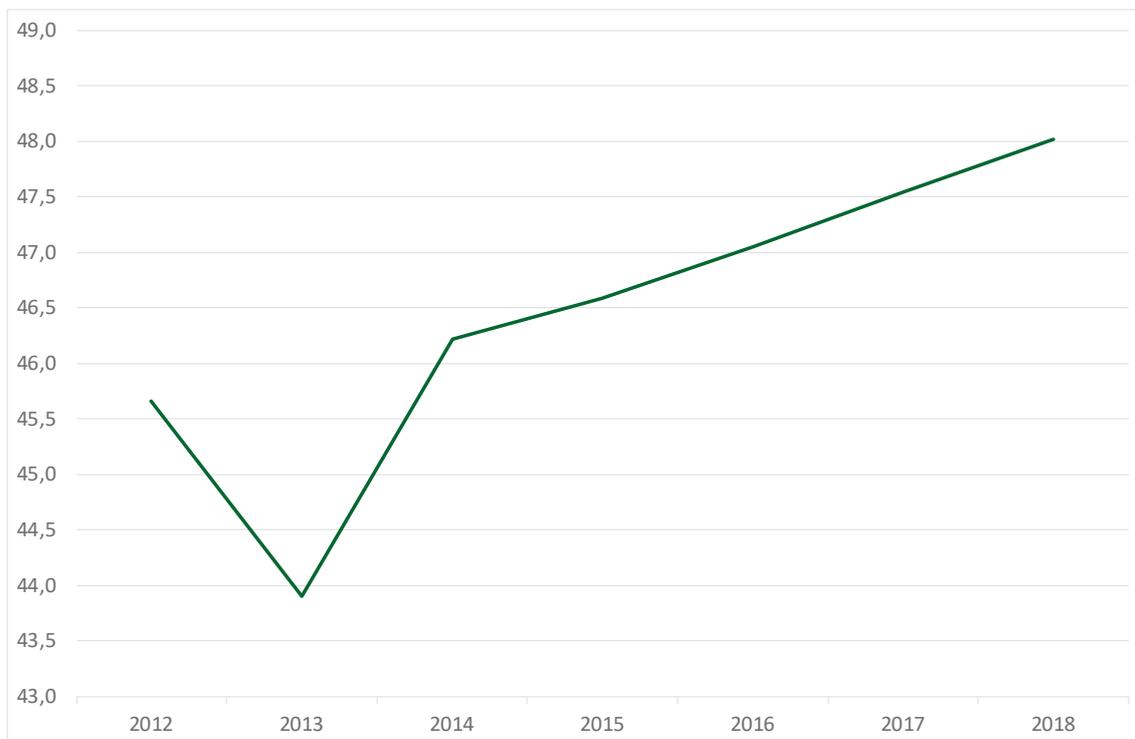
Envejecimiento de la plantilla

38 En 2018 el promedio de edad del personal era de 48 años. Según informa Eurostat, la media de edad de entrada en la función pública europea era de 35 años¹⁸ en 2012. En 2018, el 25,3 % de los funcionarios y agentes temporales tenía 55 años o más. Únicamente el 4,2 % tenía una edad inferior a 35 años, y esta proporción ha disminuido de forma constante (6,8 % en 2016, 5,3 % en 2017). La *ilustración 11* muestra que la media de edad del personal de la Comisión (funcionarios y agentes temporales) ha aumentado de manera sostenida en una media de seis meses cada año

¹⁸ COM(2012) 37 final, de 7 de febrero de 2012, Informe de la Comisión al Consejo sobre el sistema de pensiones de los funcionarios europeos y otros agentes de la Unión Europea.

desde 2014. La caída observada en 2013 se debió a que una serie de empleados optó por la jubilación anticipada antes de que entrara en vigor la revisión de 2014, que reducía esta posibilidad.

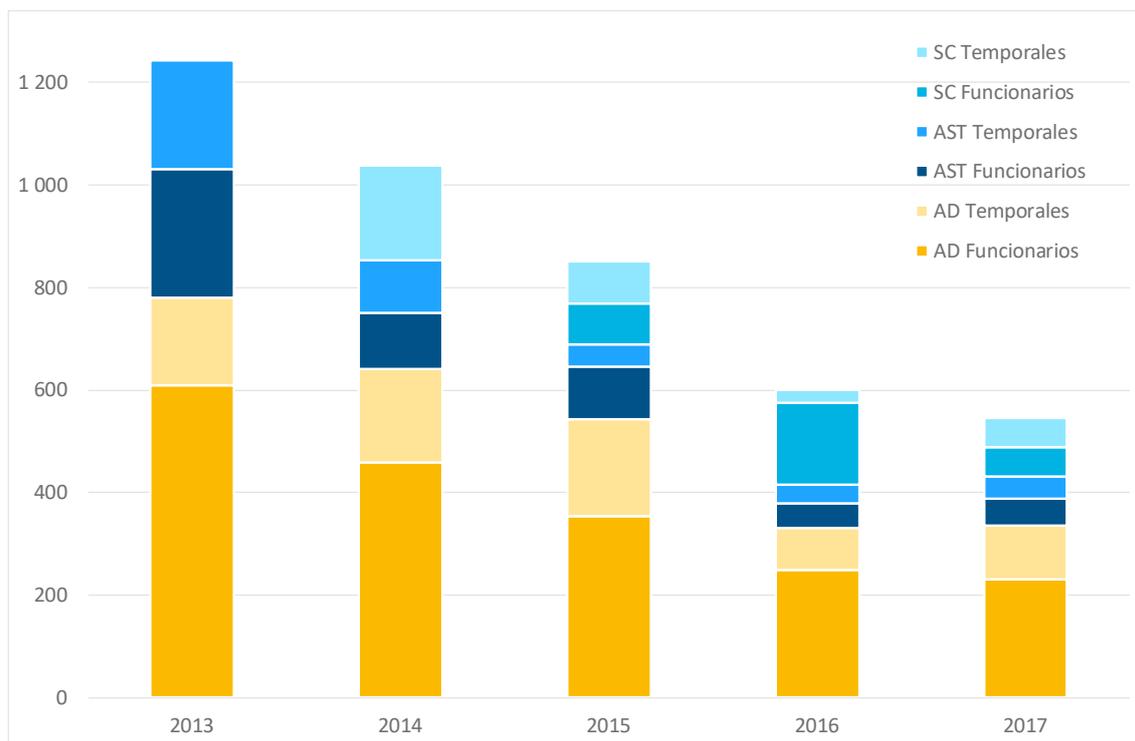
Ilustración 11 – Una plantilla envejecida



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

39 El objetivo de reducción de plantilla del 5 % impuso un declive constante del número de funcionarios y agentes temporales contratados. En la *ilustración 12* se muestra cómo ha evolucionado la contratación para la Comisión entre 2012 y 2017 por número y situación laboral (funcionario/temporal).

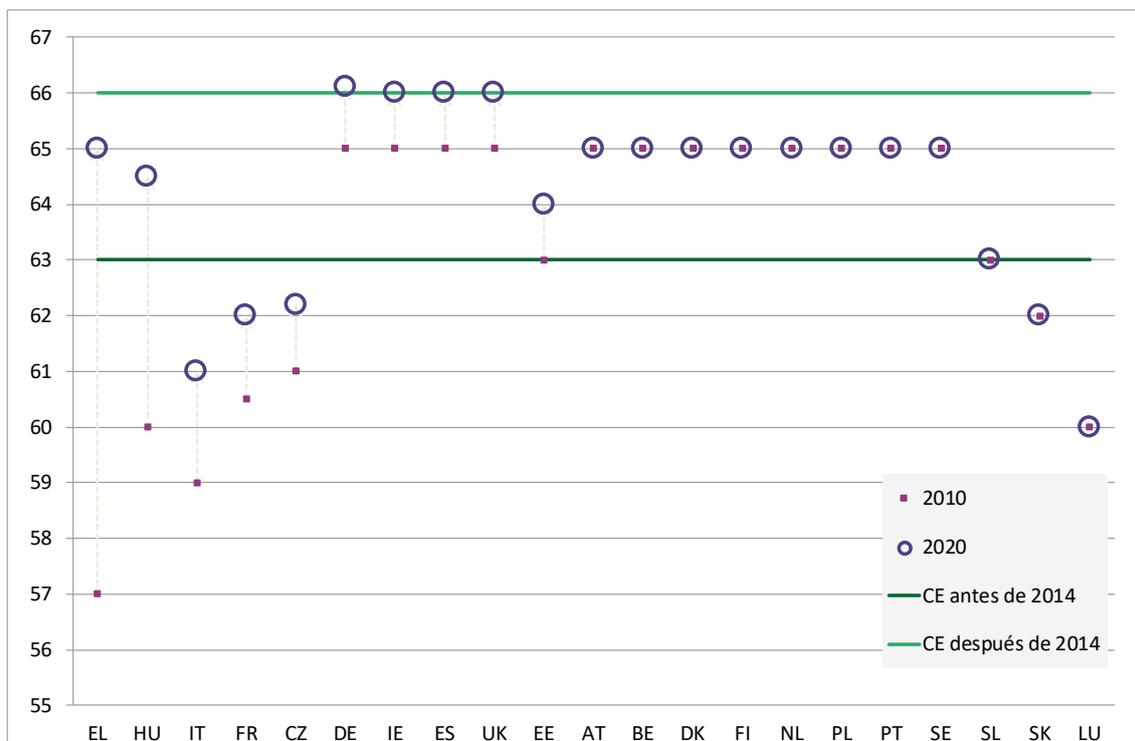
Ilustración 12 – Contratación en la Comisión 2012-2017



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

40 Sumado a ello, como parte del paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014, la edad de jubilación del personal de la UE se retrasó hasta los 66 años, reflejando aumentos similares de la edad de jubilación en las administraciones de los Estados miembros (véase la *ilustración 13*). Ello contribuirá a un mayor envejecimiento de los empleados de la Comisión en los años venideros.

Ilustración 13 – Después de la revisión de 2014, la edad de jubilación de 66 años de la Comisión se sitúa entre las más elevadas de la UE



Fuente: OCDE, «Pensions outlook 2012» (OCDE (2012)), OECD Pensions Outlook 2012, OECD Publishing.

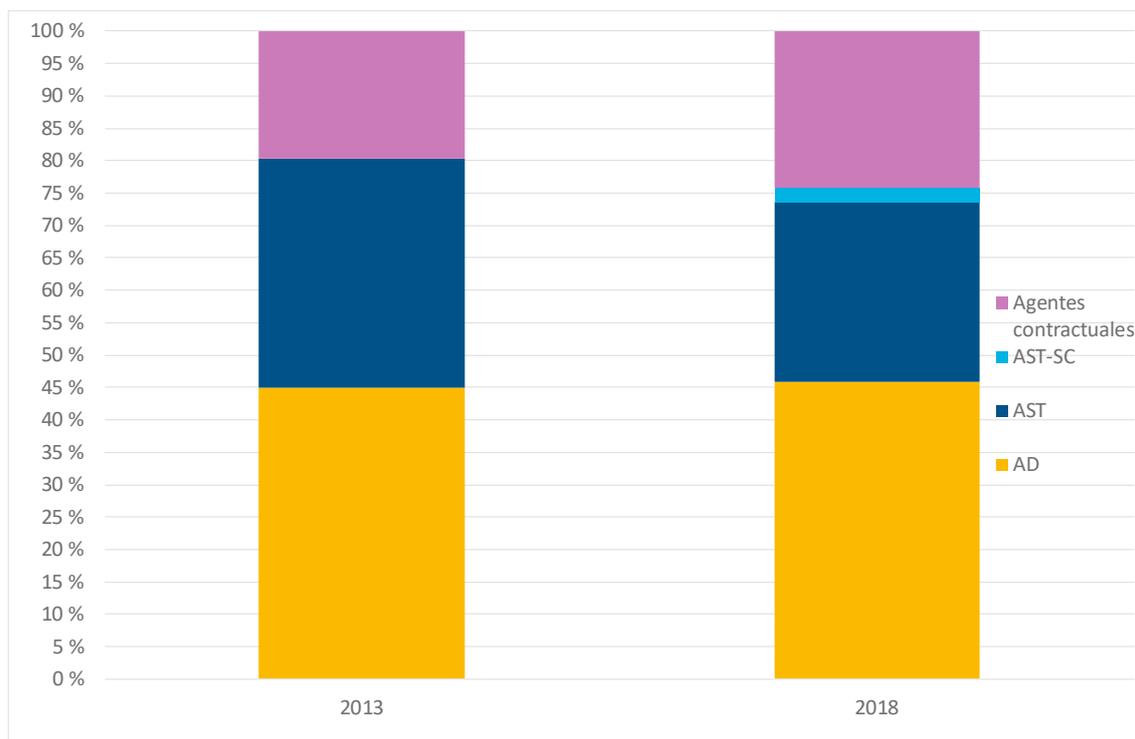
41 Teniendo en cuenta el aumento de la edad de jubilación y el descenso en la contratación, la Comisión se enfrenta actualmente al reto de gestionar un personal envejecido. En particular, es posible que necesite actualizar sus políticas en materia de formación, bienestar, desarrollo de carreras y gestión de conocimientos.

Más empleados con contratos de duración determinada

42 Los recortes de personal del 5 % se aplicaron en forma de reducción del número de puestos de la plantilla de personal para funcionarios y agentes temporales previstos en el Estatuto. La Comisión ha podido contratar agentes contractuales para responder a la evolución de las nuevas políticas.

43 Si bien el número total de empleados no cambió desde 2013 hasta 2018, la composición de la plantilla sí que lo hizo. El porcentaje de funcionarios y agentes temporales (salvo los agentes locales) descendió del 80 % al 76 %, mientras que el porcentaje de agentes contractuales aumentó del 20 % al 24 % (véase la [ilustración 14](#)).

Ilustración 14 – Recortes de personal: descenso acusado de puestos AST



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión; solo funcionarios y agentes temporales y contractuales.

44 Existen tres tipos principales de categorías de empleadores de agentes contractuales en el seno de la Comisión:

- las oficinas, encargadas de tareas de apoyo como la logística y los derechos financieros, como la OIB y la PMO, contratan principalmente a agentes contractuales del grupo de funciones¹⁹ GF I y GF II (más del 60 %, hasta un 74,3 % en la PMO) que llevan a cabo tareas manuales o de apoyo;
- en las direcciones generales responsables de las delegaciones de la UE (DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación y DG Cooperación Internacional y Desarrollo), aproximadamente un 50 % del personal está compuesto por agentes contractuales del grupo de funciones GF III (asistentes) y GF IV (administrativo);
- las direcciones generales operativas contratan personal para cubrir necesidades *ad hoc*.

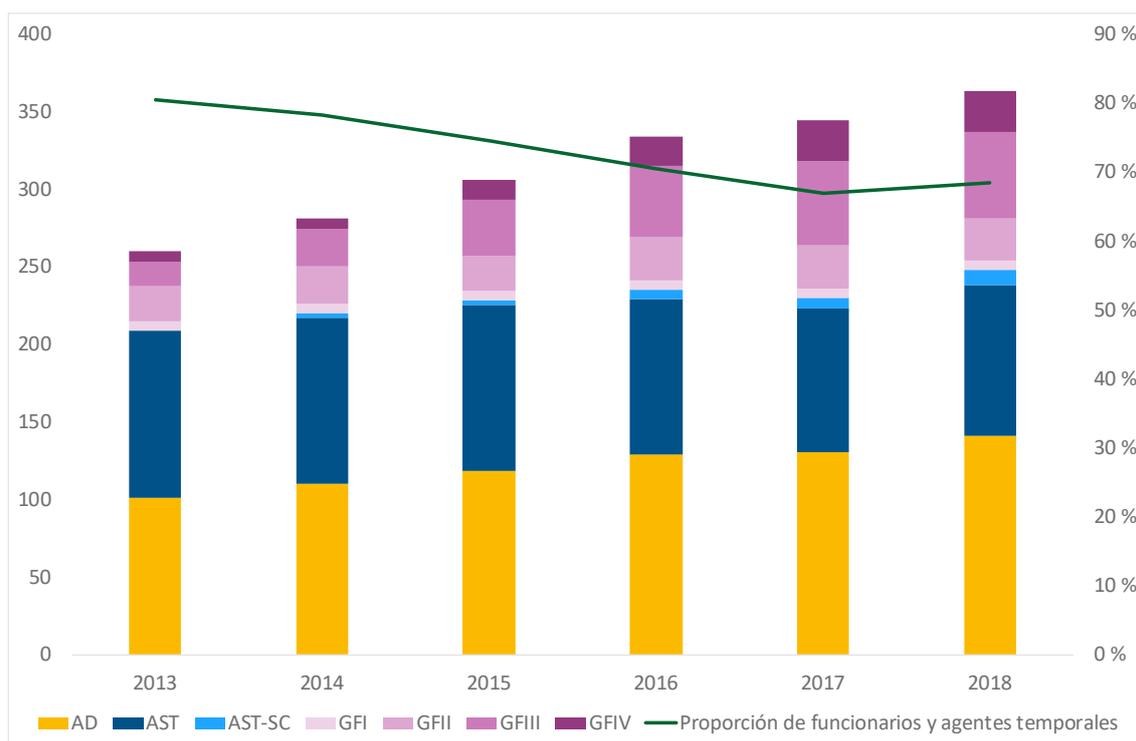
El Tribunal constató que el 50 % de todo el personal contractual de la Comisión está empleado en solo cinco direcciones generales y servicios: el Centro Común de

¹⁹ Véase el anexo II para consultar los detalles sobre los grupos de funciones y las tareas.

Investigación, la DG Cooperación Internacional y Desarrollo, la OIB, la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación y la PMO.

45 La mayor parte de este aumento en el número de agentes contractuales obedece a un mayor recurso a personal de los grupos de funciones GFIII y GFIV (+1 655 entre 2013 y 2018). Este incremento se debe fundamentalmente a tres direcciones generales: el Centro Común de Investigación, la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas y la DG Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías. Constituye un reflejo de las características específicas de la política que aplica la dirección general (por ejemplo, investigación en el caso del Centro Común de Investigación), o de la necesidad de contratar empleados con rapidez para hacer frente a una situación de crisis, como la migración (véase la *ilustración 15*).

Ilustración 15 – Cómo ha evolucionado la dotación de personal de la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas desde el inicio de la crisis migratoria en 2015



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

46 El recurso a personal contractual permite a la Comisión reaccionar con rapidez ante aumentos repentinos y temporales de la carga de trabajo. Sin embargo, el aumento del número de empleados con contratos de corta duración repercute a largo plazo en la gestión de conocimientos y la continuidad de la actividad.

Nuevos métodos de trabajo para absorber los recortes de personal en algunas direcciones generales

47 El principal reto del paquete de reformas de 2014 para cada dirección general era la reducción del 5 % de los puestos de trabajo. La preocupación principal de la Comisión era velar por que ello no afectara a la capacidad de su departamento de ejecutar sus prioridades políticas y programas de trabajo anuales. El Tribunal de Cuentas Europeo publicó un análisis de dichos recortes de personal en 2017²⁰.

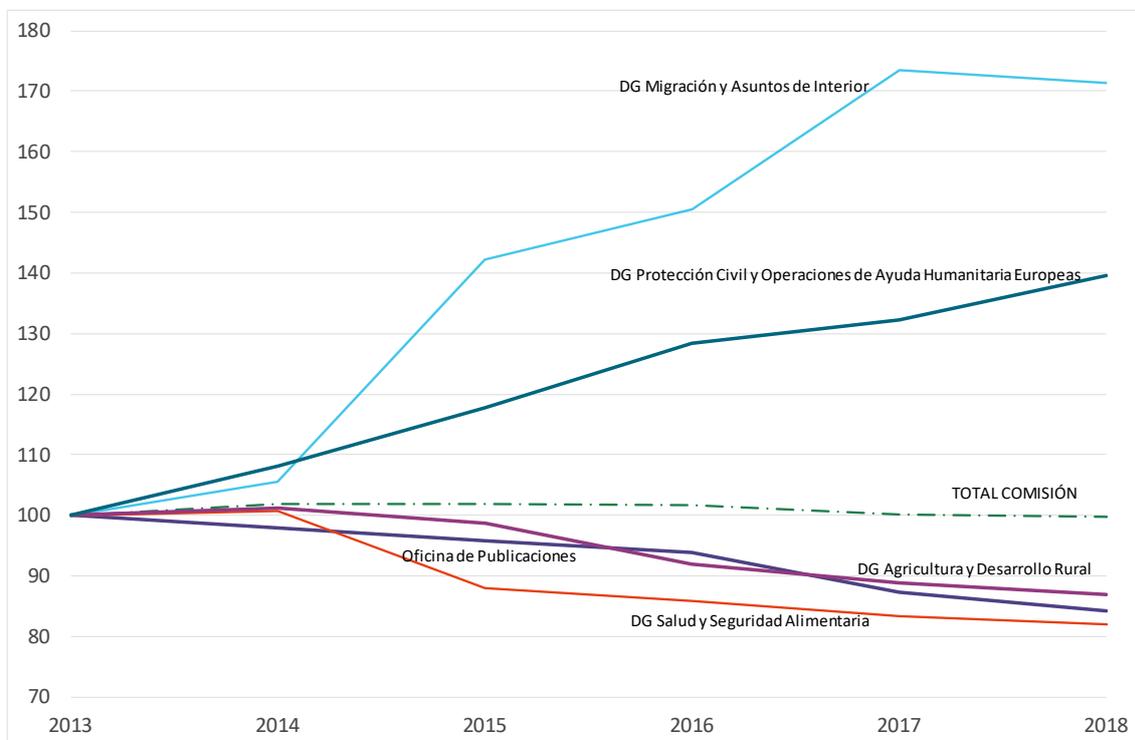
48 En 2016, la Comisión publicó una metodología²¹ para redistribuir al personal entre direcciones generales tras los recortes del 5 % del personal, y teniendo en cuenta sus prioridades.

49 Como consecuencia, algunas direcciones generales operativas experimentaron un descenso en sus niveles de empleados en comparación con 2013 (el 13 % en la DG Agricultura y Desarrollo Rural y el 18 % en la DG Salud y Seguridad Alimentaria), mientras que otras experimentaron un incremento muy importante (el 40 % en la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas y el 70 % en la DG Migración y Asuntos de Interior). La *ilustración 16* muestra la evolución del número de empleados entre 2013 y 2018 en las direcciones generales seleccionadas.

²⁰ Análisis rápido de la aplicación de la reducción del 5 % de los efectivos, publicado el 21 de diciembre de 2017. Véase www.eca.europa.eu/.

²¹ SEC(2016)171/2, de 22.3.2016, Comunicación a la Comisión, «Allocation of establishment plan posts for 2016».

Ilustración 16 – Ejemplos de los principales aumentos y descensos en el número de empleados de las direcciones generales durante el período 2013-2018



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión, diciembre de 2013, utilizando 100 como base.

50 El Tribunal constató que las direcciones generales afectadas por la reducción recurrieron a una variedad de herramientas (evaluación comparativa, análisis de los recursos, etc.) para redistribuir al personal entre los departamentos. Dado que en la mayoría de las direcciones generales los empleados ya trabajaban de media más del máximo de 42 horas semanales establecido en el Estatuto, aumentar la semana de trabajo mínima a 40 horas no podría compensar los recortes de personal.

51 Dado que las direcciones generales también disponían de menos oportunidades de contratación, algunas de ellas revisaron los procesos internos y desarrollaron nuevas formas de trabajo a fin de garantizar la continuidad de la actividad (véanse ejemplos en el [recuadro 1](#)).

Recuadro 1

Ejemplos de métodos y procesos revisados

- **DG Traducción — Uso de un entorno de traducción asistida por ordenador con un sistema modular** para apoyar la calidad y eficiencia del proceso de traducción. En noviembre de 2017, la DG Traducción, la DG Informática y la DG Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías pusieron en marcha conjuntamente eTranslation, un servicio de traducción automática mejorado. Ofrece resultados más rápidos y fluidos gracias a un cambio de la traducción basada en las estadísticas a la traducción automática neuronal, entrando en el ámbito de la inteligencia artificial.
- **DG Cooperación Internacional y Desarrollo — Regionalización de determinados procesos (por ejemplo, el apoyo administrativo)**. Para aumentar la eficiencia, optimizar el uso del personal y generar economías de escala, la DG Cooperación Internacional y Desarrollo ha revisado su asignación del personal de las delegaciones y agrupado determinadas funciones en un número limitado de delegaciones.
- **Centro Común de Investigación — Estructuración del programa de trabajo por «proyectos» en lugar de por unidades**. La dirección general evalúa de manera sistemática el valor añadido de sus proyectos (Estrategia del JRC para 2030, en particular, el capítulo 4, sobre «Lograr un valor añadido»).
- **DG Estabilidad Financiera, Servicios Financieros y Unión de los Mercados de Capitales — Uso de grupos operativos que aprovechan los conocimientos especializados pertinentes de todas las direcciones generales**. Esto permite una mejor combinación de perspectivas microeconómicas y macroeconómicas al llevar a cabo proyectos específicos.

Algunas consecuencias negativas para el personal

52 El objetivo del paquete de reformas de 2014 era mejorar la gestión de los recursos humanos. En efecto, las medidas de reducción de costes introdujeron algunas mejoras, como los métodos de trabajo revisados, en el conjunto de la Comisión. Sin embargo, también repercutieron negativamente en los efectivos de la Comisión, como refleja la *ilustración 17*.

Ilustración 17 – Paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014: consecuencias



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, considerando 7.



Disminución de la satisfacción profesional

53 Cada dos años, la Comisión realiza encuestas entre el personal a fin de ofrecer a la dirección una visión de las necesidades, percepciones y expectativas profesionales del personal. La dirección utiliza la información obtenida para atender las necesidades de los efectivos e identificar los puntos fuertes, así como las oportunidades de mejorar el compromiso del personal. La Comisión analiza los datos de las encuestas a fin de proporcionar retroalimentación para el diseño de planes de acción.

54 Los resultados de las encuestas de personal realizadas desde 2014 reflejan la percepción de los empleados de un empeoramiento de las condiciones de trabajo. Ahora hay una serie de preguntas relacionadas con su satisfacción profesional, lugar de trabajo y futuro profesional que tienen sistemáticamente una puntuación inferior a la de antes.

55 Las encuestas muestran un declive en la percepción general de la Comisión como una organización que se preocupa del bienestar de la plantilla, lo cual está vinculado a una preocupación cada vez mayor por la carga de trabajo. Prácticamente un tercio del personal de la Comisión siente que tiene una carga de trabajo inaceptable (el 27 % en 2016 y el 31 % en 2018), aunque una mayoría (el 59 % en 2016 y el 56 % en 2018) aún percibe que la carga de trabajo es aceptable.

56 Las tasas de baja por enfermedad se utilizan en general como indicadores del compromiso del personal que podría afectar a la eficiencia de una organización. La Comisión no determinó posibles correspondencias de la tasa de baja por enfermedad con la carga de trabajo, la reducción del personal u otras medidas del paquete de reformas. El Tribunal llevó a cabo un examen limitado de las cifras disponibles.

57 La tasa de baja por enfermedad de la Comisión aumentó ligeramente entre 2012 y 2017. Sin embargo, se produjo un deterioro importante en algunas direcciones generales: los incrementos más destacados en el número de días de baja por enfermedad por persona, incluidas ausencias de larga duración, se produjeron en la DG Justicia y Consumidores (de 10,3 días de media en 2013-2015 a 17 días en 2016 y 18,9 en 2017) y en la DG Migración y Asuntos de Interior (de 9,4 a 14,9 y 15,1 respectivamente).

58 El paquete de reformas de 2014 redujo el número de días de vacaciones anuales en un 42 % (de 3,5 a 2 días por mes) de los efectivos de las delegaciones e introdujo cambios en el cálculo de la indemnización en concepto de condiciones de vida. En líneas generales, la percepción del personal de que las condiciones de trabajo se han deteriorado es más acentuada en las delegaciones que en el conjunto de la Comisión. En 2016²², menos del 50 % del personal de delegaciones consideraba que la Comisión era un lugar de trabajo atractivo, y únicamente un 21 % consideraba que los recursos humanos se ajustaban a la carga de trabajo.

59 Uno de los impulsores de los cambios en la revisión del Estatuto en el caso de las delegaciones fue generar ahorros de costes²³. Sin embargo, el gasto destinado al personal de las delegaciones representa únicamente el 4,7 % de todos los gastos del presupuesto administrativo²⁴. El Tribunal concluyó que los pequeños ahorros presupuestarios vinieron acompañados de una importante incidencia negativa en el personal.

²² Los resultados completos de la encuesta del personal de 2018 no estaban disponibles en el momento de la fiscalización: para la DG Cooperación Internacional y Desarrollo se utilizaron los resultados de la encuesta de 2016.

²³ Véase el Reglamento (UE, Euratom) n.º 1023/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, considerando 27, «[c]onviene modernizar las condiciones de trabajo del personal empleado en terceros países y hacerlas más rentables de modo que generen ahorros de costes».

²⁴ Proporción de gasto en personal de las delegaciones en comparación con el gasto total especificado en la rúbrica 5 (excluyendo pensiones y Escuelas Europeas).



Aumento de la diversidad de contratos y salarios

60 El personal contratado después de 2004 y 2014 está empleado en condiciones menos favorables que las aplicadas previamente. La reforma de 2004 redujo los salarios del grado de entrada, y el paquete de 2014 creó el grupo de funciones AST/SC con una tabla salarial menos atractiva.

61 Como recurrir a agentes contractuales se ha vuelto cada vez más común, se ha producido un aumento correspondiente en la diversidad de la naturaleza y el salario de la plantilla de la Comisión. Por ejemplo, un agente contractual del grupo GFIV, con los mismos requisitos de contratación mínimos de un administrador al comienzo de su carrera profesional (formación y experiencia), puede ganar un 28 % menos que este. En la actualidad, aproximadamente un 6 % de la plantilla, todos ellos agentes contractuales del grupo GFI y GFII, gana menos que el funcionario de menos retribución (AST/SC 1, con un salario básico anual de alrededor de 32 400 euros). Otro tercio de la plantilla (de todas las categorías) gana hasta dos veces dicho importe.

62 Además, entre los funcionarios también existen discrepancias entre el grado y el nivel de responsabilidad. Los profesionales experimentados con grados subalternos (AD 6 a AD 8) pueden tener más responsabilidades que el personal de grados superiores contratado con anterioridad.

- Habida cuenta de que entre 2012 y 2017 únicamente un 22,4 % del personal contratado se encontraba en el nivel AD 7, muchos candidatos con experiencia que deseaban trabajar para la Comisión se presentaron a través de oposiciones para grados de entrada (AD 5/AD 6). Debido a su experiencia profesional y rendimiento, a estos nuevos trabajadores se les solían asignar responsabilidades rápidamente (por ejemplo, responsable de cooperación en una delegación, jefe de equipo en otras actividades, etc.).



Paquete salarial menos atractivo con el paso de los años

63 La finalidad de la revisión del Estatuto de 2014 era mantener unas condiciones de contratación atractivas. Si bien las condiciones generales de trabajo (entre ellas, el sueldo de entrada) siguen siendo atractivas para la mayoría de graduados de la UE, la Comisión se enfrenta a dificultades para atraer a solicitantes cualificados de algunas nacionalidades y con algunos perfiles. El atractivo de las retribuciones depende en parte del poder adquisitivo de los funcionarios de la UE en los diferentes lugares en los que trabajan. Los sueldos se actualizan anualmente a fin de garantizar el «paralelismo»

con los cambios en la remuneración de los funcionarios nacionales y de reflejar la evolución del coste de vida de los funcionarios de la UE en Bélgica y en Luxemburgo.

64 El método anual de actualización de los salarios y las pensiones de los funcionarios de la UE se modificó en 2004 y fue objeto de enmiendas de nuevo en 2014. Ahora incluye dos elementos fundamentales:

- un indicador global específico (IGE), basado en los cambios en el poder adquisitivo de los funcionarios nacionales en el Gobierno central de once Estados miembros (anteriormente solo se utilizaban ocho);
- el índice conjunto Bélgica – Luxemburgo²⁵ (ICBL) de cambios en el coste de vida en Bélgica y Luxemburgo, teniendo también en cuenta la inflación en los dos países.

65 Fuera de Bélgica y Luxemburgo, los salarios y las pensiones del personal de la UE se corrigen para conservar la paridad del poder adquisitivo con Bruselas como referencia. A tal efecto, Eurostat calcula los coeficientes correctores anuales para localizaciones concretas.

66 La utilización del método ha dado lugar a incrementos periódicos de los salarios nominales, salvo cuando las retribuciones se congelaron en 2011, 2013 y 2014. Entre 2011 y 2018, los salarios de los funcionarios de la UE se ajustaron según refleja el [cuadro 2](#).

Cuadro 2 – Ajustes anuales de los salarios de los funcionarios de la UE, 2011-2018

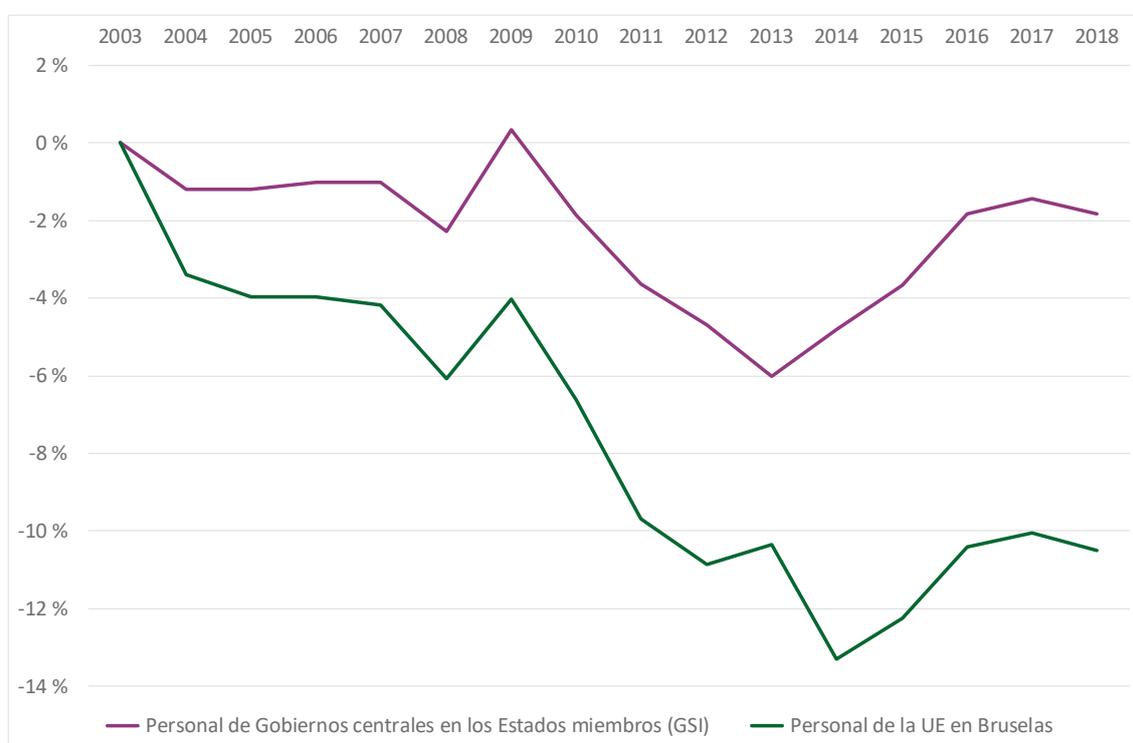
Ejercicio	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Coeficiente de actualización anual basado en el IGE y el ICBL	0 % (congelación)	0,8 %	0 % (congelación)	0 % (congelación)	2,4 %	3,3 %	1,5 %	1,7 %

Fuente: informes de Eurostat sobre las actualizaciones anuales de las remuneraciones y las pensiones de los funcionarios de la UE.

²⁵ En el caso del período de referencia de 1 de julio de 2004 a 31 de diciembre de 2012, se calculó un «Índice Internacional de Bruselas» (IIB), de conformidad con el anexo XI del Estatuto de los funcionarios, modificado por el Reglamento n.º 723/2004.

67 El poder adquisitivo de los funcionarios de las administraciones centrales de toda la UE ha disminuido desde 2003. Por consiguiente, en consonancia con el principio de paralelismo, el poder adquisitivo de los funcionarios de la UE ha seguido un camino similar. Sin embargo, las congelaciones en 2011, 2013 y 2014 hicieron que este descenso fuera más pronunciado en el caso del personal de la UE (véase la *ilustración 18*).

Ilustración 18 – Evolución del poder adquisitivo de los funcionarios de la UE en Bruselas y del personal de las administraciones centrales en los Estados miembros



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, sobre la base de datos facilitados por Eurostat.

68 Los informes de Eurostat²⁶ facilitan información indicativa sobre la diferencia entre el poder adquisitivo del personal de la UE que trabaja y reside, respectivamente, en Luxemburgo y en Bruselas. Esta diferencia se debe principalmente a que los precios del alquiler de Luxemburgo aumentan con más rapidez. Una vez excluido el coste de los alquileres, el poder adquisitivo del personal con sede en Luxemburgo fue superior en 2017, e inferior en 2018. Dada la escala de la diferencia, la Comisión está llevando a

²⁶ Informes de categorías analíticas que complementan los informes sobre las actualizaciones anuales de las remuneraciones y pensiones de los funcionarios de la UE <https://ec.europa.eu/eurostat/web/civil-servants-remuneration/publications>.

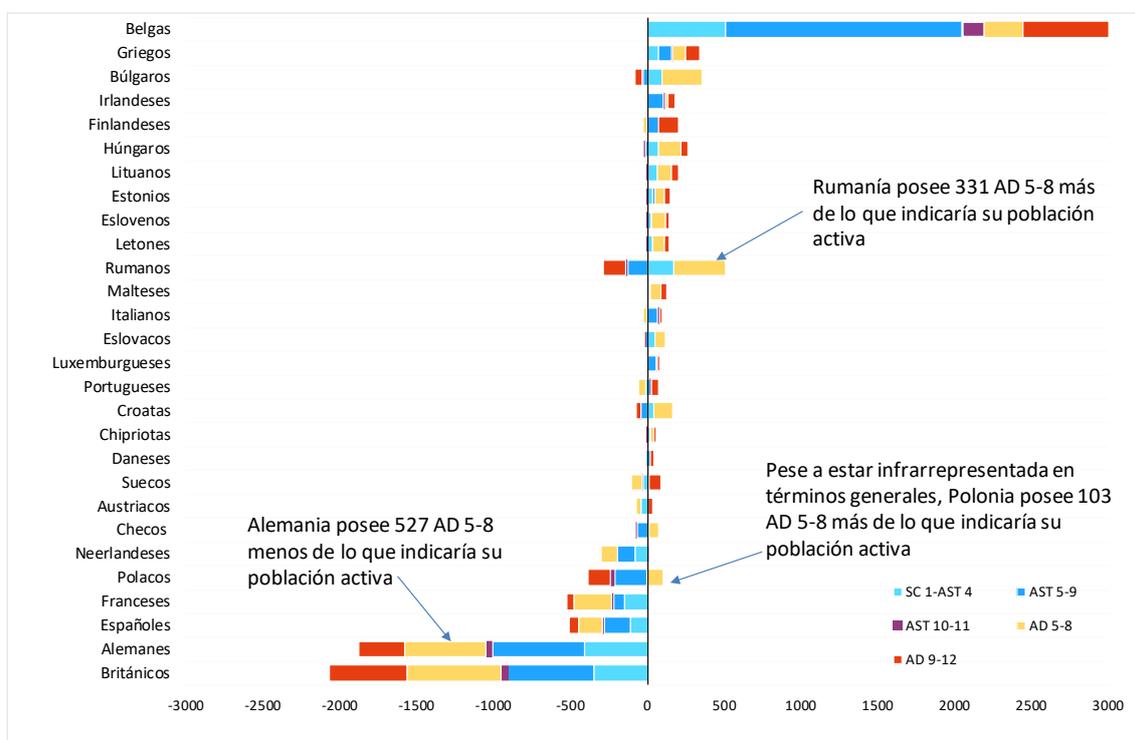
cabo un estudio de su atractivo como institución y del coste de vida en Luxemburgo. El estudio debería estar publicado el tercer trimestre de 2019.

69 La distribución del personal de la Comisión por país de origen es un reflejo del relativo atractivo de las condiciones de trabajo ofrecidas. De forma similar, los desequilibrios son visibles en las nacionalidades de los candidatos a las oposiciones organizadas por la EPSO, donde algunos países no están suficientemente representados (por ejemplo, Francia, Alemania y los Países Bajos)²⁷.

70 El Tribunal llevó a cabo un análisis pormenorizado de las estadísticas sobre nacionalidades del personal de la Comisión a fin de examinar qué desequilibrios podían observarse que no estuvieran justificados por criterios objetivos. Se comparó la proporción de empleados de la Comisión de cada nacionalidad con la proporción correspondiente por país de la población activa de la UE (la fuente de posibles contrataciones), calculando cuántos efectivos «debería» suministrar cada Estado miembro por grado. La *ilustración 19* presenta los resultados de este análisis.

²⁷ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de conformidad con el artículo 27 del Estatuto de los funcionarios y el artículo 12 del Régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea (Equilibrio geográfico), COM(2018) 377 final.

Ilustración 19 – Desequilibrios geográficos entre el personal por nacionalidad (2018)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

71 La distribución del personal de la Comisión por país de origen revela diferencias importantes entre nacionalidades, siendo los ciudadanos belgas los más representados²⁸ y los ciudadanos del Reino Unido y Alemania los menos representados en todos los grados. Los ciudadanos españoles, franceses, polacos y neerlandeses están especialmente infrarrepresentados en los siguientes grados:

- en los grados AD intermedios (5 a 8), en el caso de España, Francia y los Países Bajos,
- en los grados AST (5 a 9) intermedios y AD (9 a 12) superiores, en el caso de Polonia.

72 El Tribunal constató que el patrón de la representación insuficiente y la representación excesiva no es consistente entre los grados. Algunos países están sobrerrepresentados en los grados AST inferiores (Rumanía y Bulgaria), mientras que

²⁸ Bélgica es un país anfitrión que tiene un impacto sobre el número de empleados que trabajan para la Comisión.

otros están sobrerrepresentados en los grados AD superiores (Suecia, Finlandia, Grecia e Italia, de manera más notoria).

73 En líneas generales, los cambios en las condiciones de trabajo han reducido el relativo atractivo de trabajar para la UE en el caso de algunas nacionalidades cuya representación ya es insuficiente. Los datos recabados por el Tribunal muestran la disparidad existente en lo que respecta a la capacidad de atracción de la Comisión para graduados. El barómetro de graduados del Trendence Institute colocó a la Comisión y a EU Careers en el decimoquinto puesto como empleador potencial más popular de la UE en 2016²⁹. Los resultados por país ponen de manifiesto las grandes disparidades existentes en la percepción del atractivo de la Comisión. En 2017, la Comisión ocupó el sexto puesto (7,4 %) en Austria y, en 2016, se situó la séptima (4,8 %) en Francia, y la decimoquinta en España (3,5 %), pero únicamente la trigesimoprimera (2,2 %) en Alemania y la cuadragésimo octava (1,5 %) en Polonia.

Una mejor elaboración del paquete de 2014 podría haber ayudado a mitigar sus consecuencias negativas

74 Dada la magnitud y la naturaleza de las posibles repercusiones financieras y no financieras del paquete de reformas de 2014, el Tribunal habría esperado que la Comisión hubiera realizado una evaluación similar a las llevadas a cabo en el caso de otras propuestas legislativas importantes con implicaciones presupuestarias.

Escasa prioridad de los aspectos no financieros

75 La Comisión consideró que no existía ningún requisito jurídico para efectuar un análisis en profundidad de las posibles consecuencias de los cambios propuestos. Como consecuencia, la aplicación del paquete de 2014 no estuvo precedida de un análisis global de los problemas que debían abordarse o de las probables consecuencias a corto y largo plazo de las medidas escogidas en la gestión de recursos humanos de la UE.

76 El análisis preparatorio de la Comisión se centró principalmente en calcular los posibles efectos financieros de las medidas propuestas de reducción de costes. El

²⁹ En una encuesta de 300 000 graduados de veinticuatro países europeos, la Comisión obtuvo un 2,94 % de respuestas positivas, en comparación con el 11,54 % en el caso del primer empleador citado.

Tribunal constató que el análisis de los ahorros presupuestarios se basaba en una metodología sólida que explicaba las principales hipótesis realizadas.

77 En lo que respecta a la situación de los recursos humanos, la Comisión se centró fundamentalmente en el desarrollo de medidas encaminadas a remediar consecuencias concretas de la reforma de 2004. Dichas medidas estuvieron motivadas por análisis efectuados durante los años 2009 a 2011, en particular:

- un estudio de Eurostat sobre las implicaciones presupuestarias a largo plazo de los costes de las pensiones, que abordaba las principales tendencias previstas en este ámbito desde 2010 a 2059;
- un informe acerca de la equivalencia entre la estructura de carrera antigua (previa a 2004) y la nueva, que concluyó que la equivalencia no se mantenía en todos los grupos de funciones y que era necesaria una correlación más clara entre los niveles de responsabilidad y los niveles de retribución.

78 Sin embargo, no todas las repercusiones en recursos humanos de las medidas de ahorro se evaluaron con el mismo nivel de detalle. En particular, no hubo ningún análisis de riesgos o evaluación de las consecuencias positivas o negativas de las siguientes medidas:

- cambios en los criterios para el descenso de grado y el despido;
- ampliación del permiso parental;
- cambios en las normas sobre la recuperación del horario flexible de trabajo;
- reducción del derecho a vacaciones anuales por tiempo de desplazamiento;
- cambios en las condiciones de trabajo en las delegaciones, por ejemplo, vacaciones anuales y método para calcular la indemnización en concepto de condiciones de vida.

79 Como consecuencia, algunos de los cambios propuestos en las condiciones de trabajo indicadas anteriormente no se basaron en un análisis de problemas previstos o detectados. Algunos se introdujeron durante la fase de diálogo tripartito y su justificación se basaba principalmente en la perspectiva de los ahorros presupuestarios.

Seguimiento y presentación de informes insuficientes sobre las consecuencias en el ámbito de los recursos humanos

80 El Tribunal detectó deficiencias en el seguimiento dado por la Comisión de los principales efectos para los recursos humanos de las medidas del paquete de 2014, como el aumento de la semana de trabajo y la reducción del 5 % de los puestos de plantilla.

81 A fin de asignar personal a las prioridades, es preciso disponer de un sistema con datos suficientemente fiables para valorar la carga de trabajo en toda la Comisión. La información relativa a los recursos empleados para funciones específicas (objetivos) es un requisito para la rendición de cuentas sobre la gestión, que respalda la declaración de fiabilidad anual.

82 El paquete de reformas de 2014 introdujo una semana de trabajo mínima de cuarenta horas e incluyó normas sobre las disposiciones relativas a la flexibilidad del horario de trabajo. Estas nuevas disposiciones se basan en el seguimiento y la gestión minuciosos del tiempo de trabajo con objeto de facilitar la gestión de los limitados recursos de personal.

83 El paso a una semana de trabajo de cuarenta horas no fue suficiente para compensar la reducción del 5 % de los puestos de trabajo en todos los servicios, puesto que muchos empleados ya estaban trabajando más tiempo del requerido legalmente. En lugar de ello, dicha reducción dio lugar a la reestructuración y el desarrollo de nuevos métodos de trabajo en algunas direcciones generales y servicios.

84 Aunque únicamente se produjo un ligero incremento en la duración media del trabajo semanal entre 2015 y 2017, de 42,6 a 42,9 horas, para toda la Comisión, esta estadística varía considerablemente de una dirección general a otra. La semana de trabajo más larga notificada por una dirección general (media calculada entre 2015 y 2017) fue de 51,0 horas y la más corta fue de 40,6.

85 El sistema de registro del tiempo en la Comisión no facilita información suficientemente completa y fiable para comparar la carga de trabajo de distintos servicios. El Tribunal constató que casi el 30 % de las fichas de control no está validado³⁰. La fiabilidad de las fichas validadas no está plenamente garantizada: el

³⁰ Se supone que las fichas de control que registran las horas concretas trabajadas son validadas en Sysper, la exhaustiva herramienta informática de la Comisión para la gestión de los recursos humanos.

personal a veces introduce las horas de trabajo estándar y no las horas que trabajan realmente. Además, el teletrabajo siempre se computa como una jornada completa o media jornada, con independencia del número de horas que se trabajen realmente. El índice de validación en la Comisión (de nuevo, sobre una media calculada durante tres años) varía entre el 24 % y el 87 %. Esto limita la capacidad de la dirección de reconocer los efectos negativos de reducir el número de empleados, en particular el aumento de la carga de trabajo para el resto del personal.

86 A pesar de estas limitaciones, la DG Recursos Humanos y Seguridad utiliza datos sobre el tiempo de trabajo registrado con el fin de evaluar la carga de trabajo de las distintas direcciones generales en el marco de la reasignación de personal. Esto podría debilitar el proceso de toma de decisiones en lo que respecta a los efectivos y la viabilidad de una reducción ulterior de personal.

87 Además del registro del tiempo de trabajo del personal, la Comisión diseña y controla una serie de políticas relativas a los recursos humanos, entre otras, la asignación de personal, la evaluación de su rendimiento, la gestión del talento y el bienestar. Sin embargo, no utiliza los datos e indicadores de recursos humanos disponibles para establecer objetivos de rendimiento y definir indicadores de gestión centrados en los problemas de la nueva plantilla. Esto limita la capacidad de la Comisión de determinar los efectos negativos (por ejemplo, el aumento de las bajas por enfermedad en una dirección general concreta, un incremento significativo de los contratos de corta duración o la carga de trabajo, o la disminución de la satisfacción de la plantilla) que podrían derivarse del paquete de 2014 y de responder a ellos.

88 Las obligaciones relativas a la notificación de los efectos de las reformas de 2014 consisten principalmente en informar a la autoridad presupuestaria sobre la aplicación de las medidas incluidas en el paquete. Es preciso presentar un primer informe sobre el funcionamiento de este Estatuto al final de 2020, junto con otros informes sobre las repercusiones presupuestarias del sistema de pensiones y la evolución del poder adquisitivo en 2022.

Conclusiones y recomendaciones

89 En general, el Tribunal concluye que el paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014 ha logrado los ahorros deseados, así como ciertas mejoras en la gestión de los recursos humanos. Sin embargo, algunas de las consecuencias negativas para las direcciones generales y el personal podrían haberse evitado o mitigado antes si las reformas se hubieran elaborado y supervisado mejor (apartados **14** a **88**).

90 El Tribunal constató que el paquete de 2014 procura ahorros importantes al presupuesto de la UE que son superiores a los previstos originalmente. En total, es probable que los ahorros en el contexto del actual MFP alcancen los 4 200 millones de euros. Se estima que los ahorros presupuestarios a largo plazo procedentes de un menor gasto en pensiones ascienden a 19 200 millones de euros. Las principales fuentes de ahorro son la reducción del 5 % de puestos de plantilla, la congelación temporal de los salarios y las pensiones, el aumento de la edad de jubilación y la reducción de la tasa de acumulación anual para las pensiones, así como la reducción de las oportunidades de ascenso en grados superiores. Estos importes se suman al ahorro atribuible a la reforma de 2004. La repercusión completa de los cambios no será apreciable durante prácticamente treinta años (apartados **14** a **20**).

91 El paquete de 2014 ha incidido en una serie de aspectos importantes de la gestión de los recursos humanos en la Comisión, entre ellos, la distribución del personal entre grupos de funciones y grados, el equilibrio entre mujeres y hombres, la pirámide de edad, el número de agentes contractuales, las cargas de trabajo del personal de las direcciones generales y los servicios, y el atractivo de las condiciones de trabajo. En general, la repercusión ha sido desigual (apartados **22** a **73**).

92 El paquete incluía dos modificaciones importantes en la estructura de carrera. A fin de corregir los desequilibrios entre las responsabilidades y los grados salariales derivados de la reforma de 2004, la revisión de 2014 dispuso la creación de un grupo de funciones AST/SC para el personal de oficina y secretaría y limitó las carreras en los grupos de funciones AST y AD. Estos cambios ya han contribuido a una mayor armonización entre los salarios y las responsabilidades, y comportarán cambios a largo plazo en la distribución de la plantilla por grado salarial. Sin embargo, la nueva limitación de las carreras presenta retos significativos en materia de gestión de los recursos humanos en las direcciones generales con un elevado número de personal experimentado, cuyas perspectivas de ascenso se han visto perjudicadas (apartados **22** a **30**).

93 Las reformas de 2014 armonizaron en gran medida las condiciones para la conciliación de la vida laboral y familiar que ya existían entre las instituciones. Los avances principales hacia una plantilla con un mayor equilibrio entre mujeres y hombres durante el período 2013-2018 no son atribuibles a la revisión del Estatuto de 2014. En el grupo de funciones AD, se prevé que la desigualdad en los grados superiores disminuya a largo plazo, a medida que se contrate a más mujeres en los grados de entrada y posteriormente sean ascendidas a través del sistema. Los grupos de funciones AST y AST/SC continúan siendo predominantemente femeninos debido al alto índice de candidatas en los concursos correspondientes (apartados **31** a **37**).

94 El reducido nivel de contratación después de la reducción del 5 % de los puestos de trabajo y el aumento de la edad de jubilación contribuyen al envejecimiento del personal. El aumento de la edad de los nuevos trabajadores constituye otro factor en este sentido (apartados **38** a **40**).

95 La proporción de agentes contractuales ha aumentado en la Comisión en su conjunto. El principal impulsor lo constituyen los cambios de prioridades políticas tanto en la Comisión como en las distintas direcciones generales y en la necesidad de algunas direcciones generales de contratar a efectivos rápidamente para hacer frente a situaciones como la crisis migratoria. Este cambio debe entenderse en el contexto más amplio de la reasignación de los puestos entre direcciones generales para reflejar la carga de trabajo, que registró un aumento importante del número de efectivos en las Direcciones Generales de Migración y Asuntos de Interior, y Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas, y descensos en las Direcciones Generales de Agricultura y Desarrollo Rural, y Salud y Seguridad Alimentaria (apartados **42** a **51**).

96 En líneas generales, el paquete de 2014 ha tenido consecuencias negativas para el personal. Se ha producido un notable descenso en la satisfacción de los empleados y un incremento de las bajas por enfermedad, en particular entre los más afectados por los cambios en el Estatuto y sus cargas de trabajo. La percepción del empeoramiento de las condiciones de trabajo es más intensa entre el personal de las delegaciones. Las condiciones de trabajo son actualmente menos atractivas para el personal existente y el interés entre los posibles nuevos trabajadores también ha disminuido. Es probable que los cambios agraven las dificultades actuales para contratar a trabajadores de algunos países que ya se encuentran considerablemente infrarrepresentados en la Comisión (apartados **52** a **73**).

97 El Tribunal también constató que tanto los resultados positivos (ahorros de costes) como las repercusiones menos positivas (como la menor satisfacción del personal) reflejan cómo se elaboró el paquete de 2014 y se supervisó su aplicación. En la fase de preparación, la Comisión prestó una atención especial a las medidas destinadas a reducir el presupuesto de los salarios y las pensiones, y a abordar los efectos colaterales de la reforma de 2004. La evaluación de las posibles consecuencias para la gestión de recursos humanos de estas medidas de ahorro o de otro tipo en el paquete de reformas fue escasa o nula. Los mecanismos de seguimiento de la Comisión no le permitieron detectar dichas consecuencias negativas correctamente o en el momento oportuno (apartados 74 a 88). En el *anexo I* se resumen las constataciones del Tribunal sobre las consecuencias de las principales medidas de las reformas de 2014 relativas al presupuesto de la UE, las disposiciones de recursos humanos de la Comisión y su plantilla.

Recomendación 1 – Elaborar un plan de gestión del personal

Para mejorar su manera de gestionar la carga de trabajo, la Comisión debería establecer un plan de gestión del personal haciendo especial hincapié en los siguientes aspectos:

1.1 Determinar qué tareas desempeña cada categoría de empleados, a fin de poder armonizar mejor sus políticas y prácticas de recursos humanos con sus necesidades institucionales y determinar qué funciones contribuyen más a sus objetivos;

1.2 Elaborar un plan de acción orientado a atraer, desarrollar y retener a personas con una amplia gama de experiencias profesionales y de nacionalidades.

Plazo: final de 2021.

Recomendación 2 – Mejorar el marco de seguimiento y presentación de informes sobre cuestiones relacionadas con los recursos humanos

Para responder mejor a la evolución de los recursos humanos, la Comisión debería mejorar su seguimiento y presentación de informes sobre cuestiones relacionadas con los recursos humanos a nivel corporativo. Debería utilizar los datos e indicadores disponibles para detectar riesgos para el personal que puedan poner en peligro sus objetivos.

Plazo: final de 2021.

Recomendación 3 – Evaluar las necesidades y posibles repercusiones antes de realizar cualquier revisión adicional del Estatuto

Antes de realizar cualquier revisión adicional del Estatuto, la Comisión debería definir mejor los problemas que deben abordarse, y determinar los objetivos y posibles repercusiones financieras y no financieras de la propuesta y las medidas de acompañamiento.

Plazo: antes de cualquier revisión adicional del Estatuto.

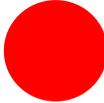
El presente informe ha sido aprobado por la Sala V, presidida por Lazaros S. Lazarou, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión del día 9 de julio de 2018.

Por el Tribunal de Cuentas

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Anexos

Anexo I – Incidencia global de las medidas introducidas por el paquete de reformas del Estatuto de los funcionarios de 2014

Medida	Generación de ahorro en salarios y pensiones	Mejora de la gestión de los recursos humanos	Consecuencias en el personal
Ahorros presupuestarios principales			
Una reducción del 5 % de la plantilla y jornadas laborales más largas			
Método revisado de adaptación de los salarios y las pensiones			
Congelación de los salarios y las pensiones			
Aumento de la edad de jubilación y reducción de la tasa de acumulación anual para las pensiones			
Otros ahorros presupuestarios/condiciones de trabajo			
Creación de la categoría AST/SC			
Acceso limitado a grados AST y AD de final de carrera			
Descenso de grado después de tres informes negativos			
Cambio en las vacaciones anuales y en la indemnización en concepto de condiciones de vida en las delegaciones			

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Criterios utilizados para la evaluación general del impacto positivo y negativo de las medidas introducidas por la revisión del Estatuto de 2014

Color	Generación de ahorro	Mejora de la gestión de los recursos humanos	Consecuencias para el personal
	La medida ha generado ahorros importantes (superiores a los 100 millones de euros)	En comparación con la situación anterior a la revisión, la medida ha contribuido significativamente a que se tengan en mayor consideración las funciones más importantes, la mejora de la gestión del conocimiento y las responsabilidades, y la movilidad del personal entre diferentes servicios y ubicaciones.	En comparación con la situación anterior a la revisión de 2014, la medida ha mejorado la estabilidad de las condiciones de trabajo más importantes, la satisfacción del personal en el lugar de trabajo, las perspectivas de empleo y expectativas de carrera, y el compromiso del personal.
	La medida ha sido neutra desde el punto de vista financiero o ha generado ahorros relativamente reducidos (por debajo de los 100 millones de euros)	En comparación con la situación anterior a la revisión, la medida ha sido neutra en términos de concentración en las tareas más importantes, la gestión del conocimiento y las responsabilidades, y la movilidad del personal entre diferentes servicios y ubicaciones.	En comparación con la situación anterior a la revisión de 2014, la medida ha sido neutra desde el punto de vista de la estabilidad de las condiciones de trabajo más importantes, la satisfacción del personal en el lugar de trabajo, las perspectivas de empleo y expectativas de carrera, y el compromiso del personal.
	La medida no ha proporcionado ahorros directos ni ha generado costes adicionales	En comparación con la situación anterior a la revisión, la medida ha generado riesgos o problemas en lo que se refiere a la concentración en las tareas más importantes, la gestión del conocimiento y las responsabilidades, y la movilidad del personal entre diferentes servicios y ubicaciones.	En comparación con la situación anterior a la revisión, la medida ha generado riesgos o problemas en lo que se refiere a la estabilidad de las condiciones de trabajo más importantes, y ha disminuido la satisfacción del personal en el lugar de trabajo, las perspectivas de empleo y expectativas de carrera, y el compromiso del personal.

Anexo II – Categorías del personal contratado en la Comisión

La plantilla de la Comisión está integrada por diferentes categorías de personal. Dentro de cada categoría hay distintos grados, que reflejan el aumento de los requisitos profesionales y educativos y los niveles de responsabilidad.

I Personal estatutario

Un funcionario es una persona que ha sido designada, tras aprobar una oposición, para ocupar un puesto permanente en una de las instituciones. Los comisarios no son funcionarios.

Existen tres grupos de funciones en la categoría de funcionarios:

- carrera de administradores (AD) en los grados AD 5 a AD 15;
- carrera de asistentes (AST) en los grados AST 1 a AST 11;
- carrera de personal de oficina y secretaría (AST/SC) en los grados AST/SC 1 a AST/SC 6.

II Personal cubierto por el Régimen aplicable a los otros agentes

Los **agentes temporales** son contratados:

- por un período de corta duración (máximo seis años) para ocupar un puesto permanente en una de las instituciones o en el Servicio Europeo de Acción Exterior;
- por un período de corta duración o, de manera menos frecuente, durante un período indefinido para ocupar un puesto temporal en una institución o una agencia;
- para asistir a una persona que ocupe un cargo (por ejemplo, un comisario), en cuyo caso la duración de su contrato está ligada a la del mandato de dicha persona.

Los grupos de funciones para el personal temporal son los mismos que para los funcionarios.

Los **agentes contractuales** no están asignados a un puesto establecido. Se dividen en cuatro grupos de funciones (GFI a GFIV), dependiendo de las tareas que desempeñen: desde el GFI para tareas manuales al GFIV para tareas administrativas. El personal del GFI o que trabaje en una agencia o en una delegación, representación u oficina (por

ejemplo, la OIL o la OIB) puede ser contratado por un período indefinido. Los contratos de otros agentes no pueden superar los seis años.

El **personal local** es contratado en lugares externos a la Unión Europea según las normas y prácticas locales. Estos agentes no están asignados a un puesto establecido.

Anexo III – Requisitos de acceso para cada categoría

En el cuadro que figura a continuación se resumen las cualificaciones mínimas y los conocimientos lingüísticos requeridos a los funcionarios, los agentes temporales y los contractuales, junto con las tareas indicativas para cada grupo de funciones.

Funcionarios y agentes temporales	Agentes contractuales
Cualificaciones	
AD	GFIV
Ciclo completo de estudios universitarios, de tres años como mínimo, acreditado por un título	
AST y AST/SC	GFIII y GFII
Formación postsecundaria acreditada por un título o educación secundaria acreditada por un título, y experiencia profesional de tres años como mínimo	
S. O.	GFI
	Superación con éxito del período de escolaridad obligatoria
Requisitos lingüísticos	
En el caso de todos los grupos de funciones: conocimiento profundo de una de las lenguas de la UE y conocimiento satisfactorio de otra de ellas. En el caso de los funcionarios, el ascenso requiere conocer una tercera lengua.	
Tareas indicativas	
AD	GFIV
Administrador: abogado, traductor, auditor, economista, etc.	Similares a las del personal AD pero desempeñadas <u>bajo la supervisión</u> de funcionarios o personal temporal
AST	GFIII
Función ejecutiva o técnica en los ámbitos de administración, finanzas, comunicación, investigación o desarrollo y aplicación de políticas	Similares a las del personal AST pero desempeñadas <u>bajo la supervisión</u> de funcionarios o personal temporal
AST/SC	GFII
Tareas de oficina y secretaría, gestión de oficinas	Similares a las del personal AST/SC pero desempeñadas <u>bajo la supervisión</u> de funcionarios o personal temporal
S. O.	GFI

Funcionarios y agentes temporales	Agentes contractuales
	Tareas de apoyo manuales y administrativas (por ejemplo, conductor o personal de logística y edificios), desempeñadas bajo la supervisión de funcionarios o personal temporal

Anexo IV – Las 45 direcciones generales, los servicios, las oficinas y el Colegio de la Comisión

	Nombre completo		Nombre completo
AGRI	Agricultura y Desarrollo Rural	HOME	Migración y Asuntos de Interior
BUDG	Presupuestos	HR	Recursos Humanos y Seguridad
CLIMA	Acción por el Clima	IAS	Servicio de Auditoría Interna
CNECT	Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías	JRC	Centro Común de Investigación
Colegio	Colegio de Comisarios	JUST	Justicia y Consumidores
COMM	Comunicación	MARE	Asuntos Marítimos y Pesca
COMP	Competencia	MOVE	Movilidad y Transportes
DEVCO	Cooperación Internacional y Desarrollo	NEAR	Política Europea de Vecindad y Negociaciones de Ampliación
DGT	Traducción	OIB	Infraestructuras y Logística de Bruselas
DIGIT	Informática (Tecnologías de la información)	OIL	Infraestructuras y Logística de Luxemburgo
EAC	Educación, Juventud, Deporte y Cultura	OLAF	Oficina Europea de Lucha contra el Fraude
ECFIN	Asuntos Económicos y Financieros	OP	Oficina de Publicaciones
ECHO	Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas	PMO	Gestión y Liquidación de los Derechos Individuales
EMPL	Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión	REGIO	Política Regional y Urbana
ENER	Energía	RTD	Investigación e Innovación
ENV	Medio Ambiente	SANTE	Salud y Seguridad Alimentaria
CEEP	Centro Europeo de Estrategia Política	SCIC	Interpretación
EPSO	Oficina Europea de Selección de Personal	SG	Secretaría General
ESTAT	Eurostat — Estadísticas Europeas	SJ	Servicio Jurídico
FISMA	Estabilidad Financiera, Servicios Financieros y Unión de los Mercados de Capitales	TAXUD	Fiscalidad y Unión Aduanera
FPI	Instrumentos de Política Exterior	TF50	Grupo de Trabajo para la Preparación y el Desarrollo de las Negociaciones con el Reino Unido en virtud del artículo 50
GROW	Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes	TRADE	Comercio

Glosario

Administración pública central: Por lo general, un organismo o institución administrativo que opera de forma centralizada a nivel nacional y subordinada a los departamentos gubernamentales (normalmente ministerios) responsables de la formulación de políticas. Los órganos subsidiarios de la administración pública central incluyen sucursales y agencias regionales y locales.

Diálogos tripartitos: Reuniones tripartitas entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en las que negocian propuestas legislativas. Los acuerdos informales que se alcanzan en este contexto más tarde han de ser aprobados formalmente por el Parlamento Europeo y el Consejo.

Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea y régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea: Normas que establecen los derechos y las obligaciones de los funcionarios y otro tipo de personal de la UE, con disposiciones relativas a sus carreras, desde la contratación hasta la jubilación, sus condiciones de trabajo, emolumentos, indemnizaciones y derechos en materia de seguridad social.

Marco Financiero Plurianual (MFP): Plan de gasto septenal que traduce las prioridades de la UE en términos financieros. El período del MFP actual comenzó en 2014 y terminará en 2020.

Paralelismo en la evolución de los salarios en los Gobiernos centrales y las administraciones de la UE: El principio por el que los niveles salariales de los funcionarios y el personal de la UE debe ajustarse para reflejar los cambios en el poder adquisitivo de los funcionarios nacionales. Por consiguiente, si el poder adquisitivo de los funcionarios nacionales aumenta en un 1 %, debería aplicarse un aumento similar del poder adquisitivo al personal de la UE. Realizar un seguimiento del poder adquisitivo no significa conceder a los empleados de la UE el mismo poder adquisitivo que a los funcionarios nacionales.

Plantilla de personal: Lista de puestos permanentes y temporales de cada institución, oficina o agencia. Se adjunta a sus presupuestos respectivos.

Porcentaje de acumulación anual de los derechos a pensión de jubilación: El porcentaje por el que un trabajador acumula prestaciones de jubilación mientras trabaja (2 %, 1,9 % o 1,8 % al año). Por ejemplo, una tasa de acumulación anual del 2 % significa que, por cada año de servicio, el trabajador acumula un 2 % de pensión de jubilación.

Equipo auditor

En los informes especiales del Tribunal se exponen los resultados de sus auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión relativas a ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan el máximo impacto teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones, y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue realizada por la Sala V, especializada en financiación y administración de la UE, presidida por Lazaros S. Lazarou, Miembro del Tribunal. La auditoría fue dirigida por Pietro Russo, Miembro del Tribunal, con la asistencia de Chiara Cipriani, jefa de Gabinete, y Benjamin Jakob, agregado de Gabinete; Bertrand Albugues, gerente principal; Daria Bochnar, jefa de tarea; Marion Kilhoffer y Tomasz Plebanowicz, auditores. Thomas Everett ha ofrecido apoyo lingüístico.



De izquierda a derecha: Chiara Cipriani, Benjamin Jakob, Pietro Russo, Tomasz Plebanowicz, Marion Kilhoffer, Bertrand Albugues y Daria Bochnar.

Cronología

Evento	Fecha
Aprobación del plan de fiscalización / Inicio de la auditoría	24.4.2018
Envío oficial del proyecto del informe a la Comisión (u otras entidades auditadas)	23.5.2019
Aprobación del informe definitivo tras el procedimiento contradictorio	9.7.2019
Recepción de las respuestas oficiales de la Comisión (o de otras entidades auditadas) en todos los idiomas	24.7.2019



Bruselas, 23.7.2019
COM(2019) 357 final

LIMITED

**RESPUESTAS DE LA COMISIÓN AL INFORME ESPECIAL DEL TRIBUNAL DE
CUENTAS EUROPEO**

**«APLICACIÓN DEL PAQUETE DE REFORMAS DEL ESTATUTO DE LOS
FUNCIONARIOS DE 2014 EN LA COMISIÓN: AHORROS CONSIDERABLES
PERO NO SIN CONSECUENCIAS PARA EL PERSONAL»**

**RESPUESTAS DE LA COMISIÓN AL INFORME ESPECIAL DEL TRIBUNAL DE
CUENTAS EUROPEO**

**«APLICACIÓN DEL PAQUETE DE REFORMAS DEL ESTATUTO DE LOS
FUNCIONARIOS DE 2014 EN LA COMISIÓN: AHORROS CONSIDERABLES PERO NO
SIN CONSECUENCIAS PARA EL PERSONAL»**

OBSERVACIONES:

32. La Comisión dio gran importancia a la cuestión de la paridad de género a la hora de considerar la contribución que se exigía realizar. Sin embargo, estas consideraciones no se han documentado formalmente.

33. La Comisión confirma que, antes de que acabe su mandato, se logrará el objetivo establecido del 40 % de mujeres en puestos directivos.

45. La Comisión desea subrayar que el aumento en el Centro Común de Investigación se debe principalmente a la decisión de 2014 de convertir a «becarios» en agentes contractuales. Se observa un aumento de los agentes contractuales equivalente a AD, mientras que el número de personal contratado equivalente a AST ha permanecido constante durante ese mismo período.

46. La Comisión hace hincapié en que en la versión revisada del Estatuto de los funcionarios se tuvieron en cuenta las repercusiones a largo plazo. Por consiguiente:

- el plazo máximo de contratación de agentes contractuales se ha prolongado de tres a seis años;
- se da la oportunidad a los agentes contractuales de presentarse a concursos internos con el fin de convertirse en funcionarios.

56. La Comisión ha adoptado todas las medidas necesarias para alcanzar la madurez en la gestión de bajas mediante la creación de indicadores, herramientas informáticas, un sistema de alerta y los mecanismos de información resultantes. Se ha creado una nueva unidad de control médico que incorpora herramientas, información e intercambio de conocimientos en su estrategia de control.

58. La Comisión desea señalar que el interés manifestado por los puestos de trabajo de las delegaciones sigue siendo alto, lo que confirma el atractivo de trabajar en ellas por norma general.

61. La Comisión desea poner de manifiesto que, de acuerdo con el Estatuto de los funcionarios, los agentes contractuales del grupo GFIV desempeñan sus tareas bajo la supervisión de funcionarios o agentes temporales. Además, uno de los requisitos mínimos para contratar a los administradores de nueva entrada es superar una oposición, que no es el caso de los agentes contractuales.

62. La Comisión desea puntualizar que las normas de promoción vigentes, al igual que los concursos internos, permiten al personal que muestre un alto rendimiento tener una carrera profesional rápida.

70. La Comisión ha tomado nota del análisis realizado por el TCE. La Comisión desea aclarar que la metodología seguida en su informe sobre el equilibrio geográfico es diferente y está más enfocada en el grupo de funciones AD y en los grados en los que es posible la contratación (principalmente los AD5-8). Por lo tanto, las conclusiones relacionadas con la representación insuficiente pueden ser diferentes a las establecidas por el TCE.

73. La Comisión considera que la evaluación de su atractivo en los distintos Estados miembros depende de múltiples factores, como por ejemplo, las consideraciones económicas, las condiciones locales, etc.

78. Debido a la naturaleza dinámica del proceso de toma de decisiones, la Comisión no ha podido llevar a cabo el análisis del impacto de ninguna de las nuevas medidas propuestas durante las negociaciones.

79. Como el ritmo del proceso de toma de decisiones no dependía de la Comisión, no se pudo analizar formalmente el posible impacto de todas las medidas.

En el momento de adoptar disposiciones de ejecución, la Comisión tuvo en cuenta las repercusiones de los cambios en las condiciones de empleo.

85. La Comisión desea aclarar que el objetivo del sistema de registro del tiempo es controlar las horas de trabajo de acuerdo con las normas vigentes. Las cuestiones relativas a la asignación de recursos se abordan utilizando información adicional (por ejemplo, examen de puestos) y se basan en las prioridades políticas.

87. La Comisión desea destacar que la satisfacción del personal aumentó en 2018 con respecto a 2016, de acuerdo con los resultados de la encuesta de personal.

Además, con el fin de mitigar los efectos negativos de la reforma en el personal, se diseñaron y aplicaron las siguientes políticas y acciones:

- la estrategia de gestión del talento;
- la estrategia de aprendizaje y desarrollo;
- la estrategia «en forma en el trabajo», que incluye:
 - la herramienta de control de salud, que analiza las bajas y sus causas entre 2010 y 2015 e informa sobre ellas;
 - todas las medidas adoptadas para conseguir una buena gestión de las bajas;
 - la nueva unidad de control médico.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

89. La Comisión aplicó estrategias internas para mitigar algunos de los efectos de la reforma.

Como, durante las negociaciones, el ritmo del proceso de toma de decisiones no dependía de la Comisión, no se pudo analizar formalmente el posible impacto de todas las medidas.

97. Véase la respuesta de la Comisión a los apartados 79 y 87.

Recomendación 1 — Elaborar un plan de gestión del personal

La Comisión acepta la recomendación.

No obstante, la Comisión desea poner de manifiesto que el plan de acción para implementar la presente recomendación claramente dependerá de ciertos aspectos que no están bajo su control.

Uno de dichos aspectos clave es la evolución de las tareas llevadas a cabo por la Comisión como respuesta a las prioridades políticas.

Recomendación 2 — Mejorar el marco de seguimiento y presentación de informes sobre cuestiones relacionadas con los RRHH

La Comisión acepta la recomendación.

Recomendación 3 – Evaluar las necesidades y posibles repercusiones antes de realizar cualquier revisión adicional del Estatuto

La Comisión acepta la recomendación.

© Unión Europea, 2019.

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Para utilizar o reproducir fotografías o cualquier otro material de cuyos derechos de autor la UE no sea titular, debe obtenerse el permiso directamente de los titulares de los derechos de autor de dichas fotografías o materiales.

ES	PDF	ISBN 978-92-847-3471-9	doi:10.2865/82058	QJ-AB-19-011-ES-N
ES	HTML	ISBN 978-92-847-3448-1	doi:10.2865/924480	QJ-AB-19-011-ES-Q

El Estatuto de los funcionarios proporciona el marco para el empleo de funcionarios y otro tipo de personal en las instituciones, organismos y agencias de la UE. Después de ser objeto de una primera reforma en profundidad en 2004, las normas se modificaron nuevamente en 2014 en un esfuerzo por reducir el gasto de personal y seguir racionalizando la función pública de la UE. El Tribunal analizó el impacto de las reformas de 2014 en la Comisión y concluyó que han generado importantes ahorros a largo plazo. Pese a la mayor diversificación y flexibilidad del personal de la Comisión, el impacto real de los cambios para mejorar la gestión de los recursos humanos ha sido bastante limitado. También constató que el paquete de 2014 ha tenido un impacto negativo sobre el atractivo de la Comisión como empleador. Para hacer frente a futuros retos, convendría que el seguimiento de los efectivos de la Comisión se centre más en los riesgos emergentes.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, segundo párrafo, del TFUE.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx
Sitio web: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors