

GRUPO DE TRABAJO SOBRE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO
CONCLUSIONES

Comisión de Coordinación del Empleo Público
5 de noviembre de 2013

ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN.....	3
II.- PRINCIPALES CONCLUSIONES.....	4
1.- Requerimientos previos.....	4
2.- Ámbito objetivo. Dimensión o dimensiones evaluables.....	6
3.- Ámbito subjetivo.....	10
4.- Metodología y herramientas.....	14
5.- Efectos de la evaluación.....	16
6.- Después de la EDD. Revisión. Análisis de resultados.....	19
7.- Plan de Implantación.....	<u>21</u>

I.- INTRODUCCIÓN

El **pasado 18 de diciembre de 2012** se constituyó el grupo de trabajo sobre evaluación del desempeño (en adelante ED) en el marco de la Comisión de Coordinación del Empleo Público, con el fin de servir de plataforma para la reflexión conjunta sobre criterios y problemas comunes a la hora de abordar en cada Administración Pública el desarrollo del artículo 20 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, de Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP).

En el mismo han participado representantes de las siguientes Administraciones:

- Por parte de las Comunidades Autónomas, representantes de la
 - Dirección General de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.
 - Dirección General de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Cataluña.
 - Dirección General de Función Pública, Recursos Humanos e Inspección de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
 - Dirección General de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja
 - Dirección General de Función Pública y calidad de los Servicios de la Región de Murcia.
- Por parte de la Administración Local, representantes de la FEMP
- Por parte de la Administración General del Estado, representantes de la
 - Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas.
 - Dirección General de Función Pública.

Con este informe se presentan las conclusiones de reflexión, valoración y líneas de actuación que ha llevado a cabo el grupo, y que pueden servir de pautas, orientaciones o recomendaciones para el desarrollo de sistemas de ED en una Administración Pública.

II.- PRINCIPALES CONCLUSIONES

1.- REQUERIMIENTOS PREVIOS.

Desarrollo legislativo: rango normativo necesario para regular los distintos aspectos del modelo de ED.

En primer lugar, a la hora de abordar el desarrollo del artículo 20 del EBEP hay que tener presente el **principio de reserva de ley**. Teniendo en cuenta que determinados aspectos de la ED afectan al contenido estatutario de los funcionarios públicos, existen contenidos que **necesariamente deben ser abordados por las leyes de Función Pública** que, en el ámbito de las competencias de autoorganización de cada Administración Pública, desarrollen el EBEP. Estos aspectos son los **elementos básicos del modelo de evaluación** de cada Administración (la naturaleza jurídica del procedimiento de evaluación y su conexión con carrera profesional, provisión de puestos, sistema retributivo y formación, la definición de los principios informadores del modelo, la definición de las personas evaluadoras y la determinación del objeto de evaluación), así como sus **efectos y, en su caso, revisión**.

Aunque el EBEP no proporciona directrices al respecto, dado el impacto que ha de tener la ED en aspectos fundamentales de las condiciones de trabajo de los empleados públicos: retribuciones, carrera, remoción del puesto, etc. **cuanta mayor seguridad jurídica tenga el instrumento, tanto mejor**. No obstante, parece que hay otros aspectos que sí parece que deban quedar al **ámbito reglamentario** o, incluso, de resoluciones o instrucciones, como pueden ser los cuadros de competencias, modelos de formularios, sistemas informáticos, etc..

Por tanto, existe un acuerdo generalizado en que **en cada Administración Pública debe haber una configuración legal del modelo de ED y dejar para un ulterior desarrollo reglamentario la forma o la metodología de cómo hacerlo pero con criterios comunes, que permita un mínimo de flexibilidad y autonomía en su aplicación operativa en su ámbito organizativo**.

Participación de los sindicatos.

Dado que la puesta en marcha de la ED afecta directamente al trabajo realizado, es evidente que resulta una materia que debe de ser negociada y mejor aún, consensuada con los representantes del personal. Teniendo también en cuenta un tema tan sensible como es la ED, la **búsqueda del mayor consenso posible habrá de redundar en una mejor aceptación del sistema por parte de todas las partes implicadas**.

Es recomendable que los sindicatos informados por el equipo técnico durante el proceso de diseño del sistema, y podrán aportar iniciativas y propuestas que ayuden a mejorar el proyecto.

Es indudable que el establecimiento de un sistema de ED implica un auténtico cambio cultural en la organización que exige la participación y acompañamiento de los representantes de los trabajadores.

Instrumentos técnicos que pueden permitir la implantación de sistemas de ED:

Se señalan los siguientes:

- **Catálogos de competencias y análisis de puestos de trabajo:** Los catálogos de competencias recogen, de manera definida y graduada, todas aquellas competencias que son necesarias para realizar las funciones y tareas profesionales de una organización (desde el punto de vista general o sectorial). En este punto, el análisis de puestos permite tener conocimiento de las funciones más representativas de cada puesto de trabajo de la organización a través de un previo **análisis y descripción de puestos de trabajo** que facilite el encuadramiento de las personas que van a ser evaluadas. En todo caso, tanto los catálogos de competencias como los análisis de puestos de trabajo **deben ser abordados con antelación suficiente**.
- **Áreas funcionales:** Las competencias, así como los objetivos, podrían ir referidos, a veces, a las áreas funcionales, entendidas como son colectivos escogidos por algunas Administraciones Públicas para la implantación de la ED. Ello se debe a que de manera sencilla tienen fijados unos objetivos, que van en su propia definición muchas veces, y unos procedimientos intermedios para alcanzarlos. Esto **permite la homogenización de los puestos de trabajo en cuanto a los objetivos y a la determinación de competencias compartidas y comunes**.
- **Dirección por objetivos,** constituye una base en la que apoyar la ED, a través de la cual los directivos principales y los colaboradores de la Unidad identifican conjuntamente los objetivos comunes, definen las principales áreas de responsabilidad de cada uno en función de los resultados que se espera que cada uno de ellos logre y los asocian a un sistema de indicadores que permita realizar la evaluación de su consecución. La dirección por objetivos facilita la identificación y alineación de los objetivos de las personas con los objetivos generales y estratégicos. Varios son los métodos utilizados para la definición de los objetivos, pero parece que uno de los más usados es la metodología SMART que clarifica que los objetivos han de ser específicos, medibles, acordados, realistas y con carácter temporal.
- **Gestión por competencias:** El Art. 20.1 del EBEP señala que *“La evaluación del desempeño es el procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional.....”*. De ahí que la existencia previa de un modelo de gestión por competencias, que metodológicamente permita identificar las competencias de

los puestos y los asocia a sistemas de desarrollo profesional y formación en competencias, contribuye de manera decisiva a la implantación de la ED.

- **Implantación de la dirección profesional:** Las necesidades de prestar servicio a los ciudadanos por parte de las Administraciones Públicas hacen que para poder llevarlo a cabo estas han de dotarse de los mejores profesionales, y los sistemas de evaluación del desempeño son una herramienta para ello, pues permiten apreciar el ejercicio de su actividad profesional y los resultados que alcanzan como tales directivos. Se asienta así una cultura de que los directivos han de ser evaluado permanentemente en su función y de una rendición de cuentas por los resultados alcanzados.

Pero también se hace patente la necesidad de **contar con una dirección profesional, que tenga la visión y capacidad para dirigir la puesta en marcha y posterior gestión de un sistema de evaluación del desempeño general para toda la organización.** Solo unos directivos capacitados, formados y comprometidos en una cultura de evaluación orientada servicio público, al logro de resultados y atentos a satisfacer el derecho de los ciudadanos al buen gobierno, logrará que la evaluación se mantenga en el tiempo y que se aplique con niveles de calidad.

En cuanto a **la concurrencia de estos requerimientos previos**, no cabe duda de que los elementos legales, organizativos y de gestión antes mencionados no están muy extendidos en nuestras Administraciones. No obstante, ello no quiere decir que deba renunciarse a la ED, sino que debe actuarse en paralelo, reforzando tales requerimientos. De ahí que, como posteriormente se verá, se recomienda una implantación progresiva de la ED, por ejemplo, comenzando por la realización de pruebas piloto.

2.- ÁMBITO OBJETIVO. DIMENSIÓN O DIMENSIONES EVALUABLES

Introducción ¿qué vamos a evaluar: conductas o resultados?

Antes de comenzar con el análisis del ámbito objetivo **la decisión a tomar por el legislador es considerar qué se va a evaluar: conductas o resultados.**

Un instrumento de evaluación de desempeño debe valorar ambos aspectos del trabajo del empleado público: La evaluación centrada en los resultados consiste en que los evaluadores midan los resultados que logran los empleados. *Por desempeño* entendemos la “*forma de hacer*”, es decir todo aquello que contribuye o que hace que un empleado tenga éxito en el cumplimiento de su objetivos.

Es obvio que no todos los trabajadores tienen las mismas funciones (tareas), ni las mismas responsabilidades, así pues, en unos puestos los resultados deben dominar

sobre el desempeño y en otros el énfasis debe realizarse sobre el desempeño en detrimento de los resultados.

Es decir, **el instrumento no puede ser común para todos los puestos de trabajo, sino, tras un análisis previo, determinar de entre un conjunto de posibilidades, cuál es el que mejor se adapta a cada uno de los mismos.**

En adición, otros factores que pueden incluirse dentro de la evaluación podrían ser la **formación recibida por el empleado público** en las áreas de mejora pactadas entre el evaluador y el evaluado; la **formación impartida por el evaluado**, siempre y cuando sea a requerimiento específico de la organización y la participación en actividades de mejora, si bien es cierto que estos factores son fácilmente reconducibles a competencias específicas.

A) Evaluación del logro de resultados.

- ***Objetivos individuales o colectivos***

Los **elementos** que hay que **tener en cuenta** para la determinación del logro de resultados **son los objetivos**.

El objetivo se define como el enunciado global sobre el resultado final que se pretende alcanzar (¿qué?, ¿dónde?, ¿para qué?).

En un sistema de dirección por objetivos debemos determinar como elementos de valoración necesariamente el cumplimiento o no de una serie de *objetivos colectivos*, comunes a toda la unidad donde se integra el trabajador evaluado, e *individuales*, es decir, marcados al propio trabajador. **Los primeros deben alinearse tanto con la misión de la organización en su conjunto (objetivos estratégicos), como de la unidad (objetivos operativos). Y los segundos deben derivarse de un estudio previo del puesto de trabajo** (como puede ser un previo Análisis de Cargas de Trabajo).

Ahora bien, **en un sistema de ED han de valorarse los objetivos individuales**, pues aquella proyecta sus efectos sobre una dimensión estrictamente individual, como es la carrera profesional o la retribución individual de cada empleado. Una regla de toda ED es que nadie debe ser evaluado por aspectos que no están dentro de su campo de dominio

- ***Actores competentes para su fijación***

De lo anterior se deriva que, a la hora de marcar los objetivos, los actores implicados serán diferentes en el caso de que se trate de objetivos estratégicos, operativos o individuales.

- En el caso de **objetivos estratégicos**, debería ser la **alta dirección**, mediante esquemas participativos de todo el equipo directivo, quien determine estos grandes objetivos, comunicándoselo posteriormente a todos los evaluados miembros de esta unidad, quienes, en conjunto podrían incluso plantear sugerencias a los mismos.
- En el caso de **objetivos operacionales**, podría plantearse un **consenso** entre el responsable de la unidad y los miembros de la misma, a la hora de fijar los este tipo de objetivos, debiendo ser visados por el responsable jerárquico de quien depende la unidad.
- Finalmente, en el caso de los **objetivos individuales**, deben ser analizados conjuntamente entre el evaluado y su responsable jerárquico, siempre basándose en la línea base marcada por el análisis previo del trabajo que, hasta el comienzo de la evaluación, ha venido realizando el empleado público.

- **Características de los objetivos**

Se considera que los objetivos deben tener las siguientes características:

- **Específicos:** deben reflejar los logros concretos que se desean, no cómo conseguir estos logros. El objetivo bien fijado es aquél que es único de cada organización y no extrapolable. Esto es así porque los objetivos se fijan con respecto a una situación única, la de nuestra organización y a unos recursos únicos, que son de los que disponemos.
- **Medible:** un objetivo es medible si podemos *comprobar a posteriori si lo hemos alcanzado o no*. Generalmente, a un objetivo se le asignan uno o varios indicadores que funcionan como medidores del resultado; nos informan si hemos logrado no el objetivo que nos habíamos propuesto. Los indicadores pueden ser de cantidad, calidad, coste, entrega, equidad.
- **Orientados al resultado:** deberán reflejar el *resultado concreto que se desea alcanzar*.
- **Temporalizados:** Deberán especificar *un período de tiempo para cumplirlos* (un principio y un fin).
- **Entendibles:** se quiere decir que todos los objetivos tienen que ser sencillos y simples en su formulación, de tal punto que sean entendidos por todos aquellos que van a tener que lograrlos.
- **Compartidos:** puesto que si no, se convierten en buenas intenciones pero no en objetivos.
- **Ambiciosos pero alcanzables:** si los objetivos se van a convertir en los estándares que hay que alcanzar, estos deben ser ambiciosos pero posibles. Los *objetivos deberán ser asequibles con nuestros recursos pero motivadores*, si no, dejan de ser objetivos.

B) Evaluación Del Desempeño Conductual

La evaluación del desempeño se basa en valorar las conductas de los empleados, es decir, las acciones físicas, mentales e interpersonales realizadas por los mismos. **El prestar atención a las conductas para medir el rendimiento permite concretar las conductas que se evalúan e integrar éstas en escalas de comportamiento, que proporcionan a los empleados ejemplos concretos y específicos de las conductas que deben realizar y las que deben evitar para tener éxito.**

- ***Tipos de competencias***

1. **De tarea:** Se refiere al modo con que los empleados realizan un conjunto de actividades formalmente reconocidas como adscritas a su puesto de trabajo y que contribuyen a producir bienes o servicios. Este grupo de competencias están relacionadas con el puesto de trabajo y puede cambiar cuando cambia este ya que se encuentra vinculado a las funciones y cometidos del puesto, a los conocimientos necesarios, a las destrezas y habilidades y a las aptitudes requeridas para una buena ejecución del mismo.
2. **Contextuales:** Conductas individuales y voluntarias, no directa o explícitamente reconocidas por el sistema de recompensas que ayudan al funcionamiento efectivo de la organización. Son conductas como colaboración, cooperación con los compañeros y superiores, compromiso, lealtad con la organización, respeto a las reglas y adhesión a los objetivos corporativos. Más que estar relacionadas con lo que uno hace y los conocimientos necesarios para el correcto desempeño del puesto de trabajo, se relaciona con la forma y la manera con las que nos relacionamos en nuestro contexto. Dentro de este tipo de competencias se distinguen dos grandes grupos: Competencias de apoyo personal y de apoyo organizacional.
3. **Conductas contraproductivas.** No entran dentro de la ED, sino del régimen disciplinario de los empleados públicos.

- ***Procedimiento de identificación de competencias***

El procedimiento de identificación de competencias podría tener las siguientes **fases**:

1. Definición de un **diccionario de competencias** propio de la organización adaptando los anclajes conductuales que caracterizan a cada una estas competencias a la propia organización en que se evalúa (entendiendo por anclajes conductuales para cada una de las competencias como una escala en la que se indican comportamientos laborales asociados a cada puntuación de

la misma, reduciendo considerablemente la subjetividad de la medición de las mismas).

2. **Análisis de puestos de trabajo y determinación de las funciones** de los mismos.
3. **Catalogar los puestos** incluyendo para cada uno de ellos las competencias necesarias para un correcto desempeño

Flexibilidad del sistema en cada organización

Partiendo de la particularidad de las Administraciones Públicas, caracterizadas por prestar múltiples servicios a la ciudadanía, en múltiples ámbitos y siguiendo diferentes metodologías, además de cubrir una amplia gama de sectores y con una gran diversidad en cuanto a la tipología de profesionales que prestan servicios en cada una de ellas, **no se puede crear un único modelo de evaluación para todos los empleados públicos de una administración.**

De ahí que resulte necesario una aplicación flexible, ya desde la fijación de objetivos de rendimiento (por ejemplo algunas unidades no podrán plantearse objetivos estratégicos, en otras no se puede tener como indicador el coste unitario, etc...), como de objetivos de desempeño (a la hora de valorar las competencias para un puesto de estructura, no pueden ser las mismas que para un puesto base, o para un puesto A1-A2 al resto).

Evidentemente cualquier instrumento de ED debe integrar los resultados de los diferentes elementos que evalúen, es decir, resultados y competencias en una única medición y presentarse conjuntamente. Ahora bien, como se indica anteriormente, **el peso de cada uno de los elementos sobre el resultado final debe adaptarse a las características del puesto de trabajo del evaluado.**

No obstante lo anterior, se debe tener en cuenta que los resultados finales de una evaluación individual, dado que van a tener efectos jurídicos en el conjunto de una Administración, deben poder ser traducidos en todo el ámbito de dicha Administración.

3.- ÁMBITO SUBJETIVO.

A) Evaluado

El evaluado **es el destinatario de la evaluación**, el empleado público individualmente considerado.

Derechos y garantías en el procedimiento de evaluación.

La ED está incluida en el Título III del EBEP, que contiene los derechos y deberes del empleado público. Se configura por tanto como un derecho individual, y por ello su implantación constituye una obligación para las Administraciones Públicas.

Dados los efectos que la evaluación del desempeño puede tener en la relación de empleo **se tienen que dar las garantías suficientes para el evaluado.**

Los criterios del proceso de evaluación vienen señalados en el artículo 20.2 del EBEP. No obstante, son en realidad **verdaderos principios de un procedimiento jurídico y de garantía**, que presiden toda actuación pública.

En concreto, el **principio de Transparencia** reconoce el derecho del evaluado a **tener conocimiento** previo de una serie de aspectos relativos al sistema que se va implantar:

- Qué se va a evaluar.
- A quién se va a evaluar.
- Quiénes van a ser los evaluadores.
- Con qué frecuencia se va a evaluar (períodos de evaluación).
- Cómo se va a desarrollar el procedimiento y qué método de evaluación se va a seguir.
- Qué efectos producirá la evaluación en la carrera profesional horizontal, la formación, la provisión de puestos de trabajo, la percepción de retribuciones complementarias y la vinculación a la continuidad o cese en el puesto de trabajo obtenido mediante concurso.
- Qué procedimientos de revisión se prevén en caso de discrepancia con el resultado de la evaluación.

La Transparencia supone también que en el supuesto de que se evalúe por el cumplimiento de objetivos, estos sean también conocidos por las personas obligadas a la consecución de un resultado.

En cuanto al **principio de objetividad**, junto a la prohibición de conductas arbitrarias en la ejecución del proceso, debe existir también una objetividad científica, en el sentido de que los modelos de evaluación deben acreditar niveles de fiabilidad y validez aceptados académicamente y provistos del rigor científico necesario.

La **imparcialidad** obliga a actuar sin predisposición a favor o en contra del evaluado, emitiendo juicios fiables y válidos y la **no discriminación** hay que entenderla con respecto al resto de empleados sujetos a evaluación.

Universalidad del sistema. ¿EDD para todos los empleados? ¿EDD igual para todos los empleados?

El EBEP reconoce el derecho de todos los funcionarios de carrera a ser evaluados, con el fin de que puedan hacer efectivo su derecho a la promoción profesional.

El derecho a ser evaluado lo tienen por tanto todos los empleados públicos incluidos en el ámbito de aplicación del EBEP al servicio de las Administraciones Públicas enumeradas en el artículo 2.1:

- No hay duda que **todos los funcionarios de carrera y el personal laboral fijo** deben ser destinatarios de la evaluación.
- En la medida de que al **personal funcionario interino** y al **personal eventual** les es de aplicación, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera, también este personal debe ser evaluado con los efectos que se determinen. Es dudoso no obstante, si la evaluación debe alcanzar al personal eventual, dado que parece difícil que los ámbitos sobre los que se despliegan los efectos de la evaluación (carrera, provisión, retribuciones y formación) le sean de aplicación a este tipo de personal en los mismos términos que al personal de carrera.
- En cuanto al **personal directivo profesional**, estará sujeto a evaluación en los términos previstos en el artículo 13.4 del EBEP.
- Respecto al **personal docente y el personal estatutario de los Servicios Públicos de Salud** también debe ser destinatario de la evaluación ya que el artículo 20 del EBEP les resulta también de aplicación.

Ahora bien, en todo caso, las conductas profesionales objeto de evaluación deben discriminar, en el sentido de que deben diferenciar a los empleados en su actividad.

Es decir, **la ED es universal, aplicable a todos los empleados públicos, pero no universalizada, ya que el EBEP da a cada Organización un amplio margen de actuación para la implantación de su modelo.** Dentro de cada organización es recomendable un esquema común en aspectos básicos, pero en otros aspectos podría ser recomendable ser más flexible. Y también dentro de una misma organización podría haber diferencias para los distintos tipos de personal, según las peculiaridades de los trabajos y responsabilidades.

En definitiva, hay que evitar la tendencia uniformizadora, pues lo que es objeto de evaluación debe tener conexión directa con los objetivos de la organización y con las prioridades estratégicas que se den en cada momento, es decir, se relaciona con la dirección estratégica. Ninguna organización es igual. Los modelos deben adaptarse a la organización, por lo que debe haber elasticidad, aunque compatibles con una lectura común de los resultados en la totalidad de cada Administración.

B) Evaluadores

Evaluadores internos y/o externos.

Se estima que lo más aconsejable es que la evaluación de la conducta profesional y el logro de resultados del empleado público la efectúe el **superior jerárquico funcional**, ya que es quien conoce o debe conocer las tareas de cada puesto, y realiza el seguimiento del trabajo realizado por el evaluado.

La evaluación del superior puede contrastarse con una **autoevaluación** en la que el evaluado aporte su punto de vista respecto de los objetivos cumplidos y los factores que hayan podido condicionar el desempeño, aunque ésta no debe tenerse en cuenta de modo exclusivo, ya que es obvio que carecerá de objetividad.

Una vez realizada la autoevaluación puede efectuarse una entrevista donde evaluador y evaluado busquen el consenso entre ambos roles.

Por lo que respecta otros **planteamientos como la evaluación 360º**, se considera que puede resultar útil pero en organizaciones que se encuentren en un avanzado estado de implantación con una mayor cultura de la evaluación. De ahí que en organizaciones que implanten un sistema de ED por primera vez es más recomendable comenzar con evaluaciones más sencillas. Sí puede ser interesante incorporar como información adicional los resultados de las encuestas de satisfacción o de funcionamiento de los servicios realizadas por los clientes externos.

Evaluación por comités/por agentes individuales

La evaluación por un comité pierde no ofrece mayores garantías de objetividad a la realizada por el superior jerárquico inmediato ya que éste sigue el trabajo del evaluado de manera directa. Además es presumible que la agilidad y rapidez de la evaluación individual vaya a ser superior. Otra cuestión es que sea aconsejable la existencia de algún tipo de órgano colegiado especializado que resuelva las reclamaciones que puedan presentar los evaluados que se muestren disconformes con el resultado de la evaluación.

Requerimientos técnicos y de actitud del evaluador.

Es obvio que el evaluador debe realizar su trabajo con el máximo de **objetividad e imparcialidad**.

Para ello debe reunir los siguientes **requisitos técnicos**:

- a) Conocimiento de los objetivos señalados, tanto de los individuales, como de los colectivos.

- b) Conocimiento de las funciones o cometidos del puesto de trabajo que tienen que evaluar.
- c) Conocimiento de los evaluados.

Y debe reunir los siguientes **requisitos de actitud**:

- a) Observar con frecuencia la conducta de los evaluados.
- b) Ser capaz de mantener bajo control sus emociones.
- c) Tomar en consideración únicamente el período a evaluar y no períodos anteriores.

4.- METODOLOGÍA Y HERRAMIENTAS

Procedimiento y fases

Las fases de la ejecución de la evaluación son:

1. Entrevista de fijación de objetivos y competencias: diálogo entre el evaluador y el evaluado sobre el contenido de la evaluación.

a) Fijación de objetivos: Los objetivos individuales deben consensuarse entre el evaluador y el evaluado, a través de la entrevista de fijación de objetivos.

En todo caso, se deberá establecer un mecanismo para dar participación a todo el personal objeto de evaluación. Se evitaría con ello la resistencia inicial que todo proceso de cambio y evaluación conlleva.

b) Selección de competencias del cuadro/diccionario de competencias (entre 4 y 6)

2. Autoevaluación previa por parte del evaluado.

3. Fase preparatoria de la entrevista de evaluación: el evaluador simula el resultado en un borrador de cuestionario, volcando las puntuaciones de la autoevaluación con las que esté de acuerdo y buscando los argumentos que justifican una discrepancia respecto a las puntuaciones de la autoevaluación.

4. Entrevista de evaluación.

5. Control de las evaluaciones.

Instrumentos

- ***Escala de puntuaciones o calificaciones.*** Si bien admiten muchas variaciones, deben ser claras, precisas y transparentes, con buenas definiciones, para facilitar el trabajo de los evaluadores y la mayor equidad posible y, evitar las distribuciones forzadas. Dado que el resultado de la evaluación debe ser

homogéneo y comparable entre diferentes ámbitos, de cara a garantizar igualdad en los efectos sobre la carrera, movilidad y las retribuciones, se podría optar por una escala única en cada Administración, tanto en puntuación como en su significado.

En cuanto a su encaje jurídico, la escala de puntuaciones debería estar determinada con un rango normativo suficiente.

Las escalas de valoración, sean de frecuencia, de logro de objetivos o de ajuste respecto unos estándares previamente establecidos, deben ofrecer anclajes de aplicación únicos para el colectivo a evaluar. Su diseño debe partir de la objetivación de los factores a valorar y debe determinar ejemplos conductuales para establecer los diferentes tramos de valoración. Este tipo de escalas permiten aumentar la precisión, fijan un marco de referencia común y constatable, aumentan los niveles de fiabilidad de las evaluaciones, aumentan la validez de las medidas y se evitan en cierta medida los errores por contaminación, permitiendo establecer controles sobre los efectos de los sesgos evaluativos. Deben tener rango suficiente que permita discriminar adecuadamente entre los empleados.

Para medir las competencias se ha de utilizar siempre una escala de evaluación, y el evaluador ha de tener siempre presente la competencia de la que se trata, así como los descriptores mediante los cuales se va determinar si está presente o no esa competencia en la trabajador/a y en qué grado. Se tratará de una escala de intervalo variable, ya que es más fácil poseer la competencia en niveles más bajos que en los altos, de modo similar al siguiente:

Entre 0-30%	1
Entre 31-50%	2
Entre 51-80%	3
Entre 81-95%	4
Entre 96-100%	5

Finalmente, es posible dar una importancia mayor a unas dimensiones evaluables sobre otras, por lo que el peso de cada bloque de dimensiones puede ser variable.

- **Autoevaluación:** La evaluación del superior jerárquico debe complementarse o contrastarse con una autoevaluación del propio empleado en la que valore resultados conseguidos y los factores que han podido condicionar su desempeño. A partir del contraste de ambas informaciones, especialmente a partir de la entrevista de evaluación se puede intentar buscar un acuerdo entre ambos para completar el Informe final de resultados.
- **Cuestionarios y entrevistas:** La entrevista de evaluación es un diálogo entre el evaluador y el evaluado sobre los resultados que ha obtenido el evaluado

durante el periodo de evaluación. Es un instrumento que debe facilitar la relación y la comunicación entre los responsables de los equipos de trabajo y los miembros de dicho equipo.

Antes de la entrevista de evaluación el evaluador simula el resultado en un borrador del cuestionario, volcando las puntuaciones de la autoevaluación con las que esté de acuerdo y buscando los argumentos que justifican su discrepancia respecto a las puntuaciones de la autoevaluación.

La entrevista personal es uno de los mayores valores de la ED, por lo que tiene de instrumento que fomenta la comunicación bidireccional entre jefes y colaboradores, la implicación de las personas, su participación en el diseño de sus propios cometidos, su motivación, etc.

- **Soporte informático.** El proceso de evaluación del desempeño debe sustentarse en una plataforma informática creada ad hoc, a la que tendrán acceso todos los agentes implicados en la evaluación. En esta plataforma deben estar los todos los modelos normalizados de los documentos que genere el proceso: cuestionarios de evaluación, Informe de Resultados, etc. La ED implicará procesos masivos de cumplimentación de cuestionarios y de evaluaciones, lo que lo hace inviable de gestionar y tratar en soporte papel. Por lo tanto, una buena parte del procedimiento debería ser realizado informáticamente.

Será fundamenta, en el futuro, que la aplicación permita el cruce de datos con otras aplicaciones, como la de gestión de personal y nóminas.

5.- EFECTOS DE LA EVALUACIÓN

Los efectos de la ED van a venir determinados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 del EBEP en la carrera profesional horizontal, la formación, la provisión de puestos de trabajo y en la percepción de las retribuciones complementarias previstas en el artículo 24 del EBEP.

Así pues, cada Administración Pública en su **desarrollo normativo del EBEP deberá determinar un sistema de ED que al menos, surta efectos en esos cuatro ámbitos específicamente determinados y sin que, por ello, esos efectos deban tener el mismo alcance en cada ámbito.**

Ámbitos sobre los que la evaluación puede tener efectos:

- **Carrera:** El primer ámbito de efectos propio de la evaluación del desempeño, es el de la carrera profesional- y especifica el artículo 20 del EBEP- horizontal.

La carrera profesional horizontal aparece definida en el artículo 16 del EBEP como la progresión del grado, categoría, escalón u otros conceptos análogos, sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo y de acuerdo con la valoración de la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño, como se concreta en el artículo 17.b).

No está aún muy extendida en las Administraciones Públicas, la configuración de una nueva carrera alternativa a la que se ha venido usando y compatible con ella, requiere elementos diferenciadores que la hagan útil y posible por lo que la evaluación del desempeño se erige en un elemento básico- en el sentido literal y figurado de la palabra - para su consecución.

La ED, pues, deberá ser un requisito para el posible desarrollo normativo de la carrera profesional horizontal que una determinada Administración Pública decida voluntariamente desarrollar y, asimismo, un elemento con claros efectos en dicha carrera profesional.

Los efectos podrán canalizarse hacia la consecución del grado, escalón u otros conceptos análogos que pudieran instituirse en dicha carrera horizontal o bien, a sensu contrario, podrían tener efectos en un descenso en dicha escalera o progresión si así se determinase normativamente.

Todo ello, sin perder de vista que de acuerdo con el artículo 17 del EBEP esta posibilidad queda en manos de las Leyes de función pública que desarrollen el EBEP, es decir, que **la carrera horizontal es una opción que puede desarrollarse normativamente y que si se hace deberá quedar ligada a la evaluación del desempeño, pero no es de obligado desarrollo para las Comunidades Autónomas o la AGE.**

- **Aspectos retributivos:** La evaluación del desempeño, de acuerdo con los artículos 20 y 24 del EBEP, deberá servir de base objetiva para la determinación- en su caso- de la parte de las retribuciones complementarias vinculadas *al grado de interés, iniciativa o esfuerzo con el que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento y resultados obtenidos.*

En este ámbito el EBEP remarca además que para la aplicación de las retribuciones complementarias se requerirá la aprobación previa de un sistema objetivo que permita evaluar el desempeño de acuerdo con lo establecido en los apartados 1 y 2 del mismo artículo 20, es decir, que permita valorar la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados y que se adecue a criterios de transparencia, objetividad imparcialidad y no discriminación, y que se aplique sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos.

Por tanto, **la ED deberá, sin lugar a dudas, formar parte algún modo de las retribuciones complementarias sin que por ello, no obstante, éstas deban ser**

fijas ni periódicas, ni suponer una cuantía igual para todos los funcionarios de un mismo grupo, cuerpo o escala. De hecho, los principios enunciados de manera expresa por el EBEP y el conjunto de derechos de los empleados públicos recogidos en el mismo, deben ser respetados pero no por ello las consecuencias que se deriven supondrán unas retribuciones iguales para todos sino que, de acuerdo con un sistema objetivo aprobado en los términos generales establecidos por el EBEP, podrá o deberá permitir que tales retribuciones complementarias o parte de ellas, sean diferentes en cada caso según los diferentes resultados de la evaluación del desempeño.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 24 del EBEP, la estructura y la cuantía de las retribuciones complementarias vendrá definida por cada Ley de desarrollo del EBEP, por lo que **cada normativa, estatal o autonómica, vendrá en cierto modo a matizar el grado de vinculación de la ED en la composición de dichas retribuciones y, a partir de esa previsión legal, cada Administración Pública deberá determinar en su ámbito el sistema en que deba basarse esa concreta evaluación y en qué medida se refleja su resultado en la parte de las retribuciones complementarias concretamente vinculada a la ED.**

- **Remoción del puesto de trabajo:** El EBEP determina claramente un efecto directo de la ED en la provisión de puestos de trabajo: el cese de un puesto de trabajo obtenido por concurso. Sin embargo, el procedimiento mediante el cual se produce ese resultado legalmente determinado con carácter básico, no está establecido y por tanto, será ese procedimiento y no tanto el resultado en este caso, lo que va a tener que desarrollar el legislador estatal o autonómico.

Es obvio que en ese resultado ya establecido en el EBEP, pueden determinarse grados, tiempos o requisitos de los puestos en que pueda o deba producirse, pues el EBEP simplemente determina una consecuencia muy clara en el sentido de freno en la carrera profesional del empleado pero no lo hace de una manera tajante y sin condiciones, sino que **deja una puerta abierta a la modulación de los requisitos en que puede darse y del grado o ámbito que puede abarcar así como al procedimiento y a las garantías que deberán, eso sí, en cualquier caso asistir al afectado dándosele audiencia y mediante resolución motivada.**

- **Actividades formativas concretas:** La ED debe, según el EBEP, vincular en cierto modo sus efectos con la formación del empleado. Analizado desde el punto de vista de la eficiencia de los sistemas de formación, resulta evidente en que la ED es uno de los mejores detectores de las necesidades de formación, por cuanto el resultado de esta última permite saber quiénes han de formarse, qué áreas de desarrollo son las más adecuadas o en qué áreas presentan deficiencias. Sin embargo en qué medida no queda determinado en el mismo y será cada Administración Pública quien habrá de decidir en qué grado.

La ED, más allá de los claros efectos determinados en el propio EBEP sobre la carrera profesional, las retribuciones o la formación, tendrá otros más genéricos pero no así

menos importantes, como son la medición de los logros u objetivos marcados para el empleado de manera individual y, en su conjunto, para cada unidad y finalmente para cada administración evaluada. Todo ello no como un fin en sí mismo, sino claramente para la **identificación de ámbitos de mejora de la propia organización**. De este modo, el desarrollo del sistema de ED del empleado público mediante la normativa de desarrollo, podrá tener en cuenta ese prisma más amplio para poder **dibujar un sistema con efectos *ad intra* en relación a los individuos y *ad extra* en relación con la organización** para poder ser completo en sus fines, sin duda, marcados desde criterios de interés público y general.

6.- DESPUÉS DE LA EDD. REVISIÓN. ANÁLISIS DE RESULTADOS.

Mecanismos de control interno.

La ED proporciona a los superiores jerárquicos herramientas para identificar fortalezas y debilidades en el desempeño del personal bajo su dependencia, pero requiere de la existencia de **mecanismos de control interno, para reforzar una aplicación de aquellas de forma correcta y equitativa** por todos los evaluadores. Se ha de señalar, además, otra dimensión de este control interno, que es el **garantizar el cumplimiento de los criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación que postula el EBEP y, todo ello, sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos.**

Dejando al margen sistemas radicales como el de distribuciones forzadas que pueden derivar en evaluaciones injustas, se propone la existencia en cada Departamento, Consejería y Organismo de una **Unidad Técnica especializada** (dependiente de las Unidades de Gestión de Personal o de Calidad de los Servicios), que analice de modo permanente las distribuciones en las calificaciones de los evaluadores, con capacidad, además, de realizar auditorías cuando existan indicios de posibles desviaciones. Los evaluadores no realizarán bien sus evaluaciones si no saben que están siendo controlados y que tienen que rendir cuentas de posibles desviaciones en las mismas.

La citada Unidad Técnica ha de garantizar que los evaluadores alcancen el máximo nivel de objetividad e imparcialidad, adaptándose a la cultura que la organización quiere diseñar y contemplando el grado de aceptabilidad de los empleados. Para ello, deberán conocer sus integrantes las técnicas de medición y aplicarlas en la evaluación, de modo que se garantice la fiabilidad y la validez de las mismas.

Les corresponderá, por último, a los integrantes de las citadas Unidades Técnicas realizar **tareas de consultoría, asistencia técnica y cualesquiera otras de apoyo y acompañamiento en el desarrollo del proceso.**

Revisión de la evaluación en vía administrativa y judicial.

La resolución que establece una evaluación produce sus efectos sobre carrera horizontal, provisión de puestos de trabajo, retribuciones, continuidad en el puesto... y demás aspectos que se determinen, de modo que se hace necesario otorgar al

evaluado garantías suficientes para su revisión, en caso de que surjan discrepancias respecto a la evaluación.

Los distintos instrumentos de objetivación de la evaluación deben quedar reforzados por órganos extrajudiciales de revisión de la misma, órganos administrativos que revisen en segunda instancia, **evitando la judicialización de las ED**. En este sentido, podrían determinarse procedimientos de reclamación de los previstos en el artículo 107.2 de la Ley 30/92.

Por ello, una vez aprobadas las calificaciones respecto a cada uno de los periodos establecidos, se deberá abrir un periodo de reclamaciones ante una instancia arbitral interna, bien departamental o interdepartamental, en función del marco organizativo que normativamente se haya configurado, integrada por técnicos especializados en la materia, que tendrá como funciones testar la correcta aplicación de los criterios y técnicas de evaluación, así como revisar la adecuación de las evaluaciones individuales realizadas por el evaluador. Como órgano colegiado, y cualquiera sea su configuración, se regirá por lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimientos Administrativo Común.

Cumplidos los plazos y el objeto de la evaluación, en los términos en que la misma pueden generar derechos y obligaciones, el órgano administrativo competente dictará resolución administrativa, que dará lugar a comunicación individualizada y que pondrá fin a la vía administrativa, pudiéndose interponer recursos de reposición en los términos previstos en la citada Ley 30/1992.

En la revisión judicial, en su caso, los órganos jurisdiccionales no pueden convertirse en segundos tribunales calificadores que sustituyan por sus propios criterios los que en virtud de la “discrecionalidad técnica” corresponda a los órganos administrativos.

De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional sobre procesos selectivos o de provisión de puestos de trabajo, sólo debe darse la revisión judicial en caso de: indefensión, arbitrariedad y desviación de poder. La función jurisdiccional quedará limitada a constatar el error o la infracción del ordenamiento jurídico.

Informes de resultados de la evaluación. Contenido.

Finalizado el procedimiento de evaluación que se haya determinado, se procederá a elaborar el informe de evaluación, en el que tras identificar la estructura de la unidad o puesto evaluada, sus medios personales y materiales, los resultados de la gestión... y cualquier otro aspecto de interés, se determinará el valor alcanzado en relación con todos aquellos factores que hayan de ser evaluados, referidos a:

- Cumplimiento de objetivos- individuales o colectivos.
- Competencias personales.
- Responsabilidad y autonomía en el desempeño de los puestos...

Además de la valoración de los distintos factores, se deberá incluir en el informe de resultados las recomendaciones que se consideren necesarias aplicar, referidas tanto a

medios personales y materiales, organización, acciones formativas, gestión de la actividad, grado de cumplimiento de objetivos o cualquier otra circunstancia que se considere necesario señalar.

Se indicarán, además, todos aquellos factores o circunstancias concurrentes que, en su caso y con carácter excepcional, hayan sido tenidos en cuenta en la evaluación, tales como la especial dificultad que las unidades o puestos evaluados hayan tenido en la gestión de su actividad.

Retroalimentación del modelo.

La adopción de sistemas de evaluación del desempeño por las Administraciones Públicas, se corresponde con una decisión estratégica de mejora de los procesos y de generación de valor en la organización de gran impacto, que implica su consideración como proyecto/proceso a largo plazo y permanente en el tiempo.

De ahí su necesaria retroalimentación, compartiendo observaciones, resultados y sugerencias que sirvan de soporte para la toma de decisiones de mejora o modificación de diversos aspectos del modelo inicial.

Para ello, y una vez concluido el periodo establecido para la evaluación, se deberá proceder al análisis de los resultados obtenidos para evaluar la justicia y resultados del procedimiento.

El informe de resultados del proceso de evaluación deberá ser confeccionado por los responsables estratégicos de que dependa el proyecto, teniendo en cuenta resultados, alegaciones y demás incidencias que se hayan puesto de manifiesto por las Unidades Técnicas de los departamentos u otras unidades establecidas en el modelo aplicable. Incorporará análisis cuantitativos y cualitativos de las variables objeto de evaluación y el resultado de los análisis técnicos de fiabilidad y consistencia. Por último, el informe deberá recoger las propuestas de mejora del modelo para futuros periodos.

7.- PLAN DE IMPLANTACIÓN

En términos generales, se han apreciado que los puntos débiles para la implantación de un sistema de ED son la inexistencia de una cultura de evaluación de los empleados, la falta de personal formado como evaluador, la falta de objetivos individuales y grupales fijados y conocidos, la desconfianza por parte de los evaluados al procedimiento entre otros.

Como puntos fuertes, se señalan el derecho a ser evaluados, el soporte legal de la evaluación, las expectativas que generará en el evaluado debido a su impacto profesional, y la inclusión de la evaluación en la negociación colectiva.

Por ello, resulta fundamental gestionar ese cambio cultural y preparar tanto el **conocimiento y cultura** de evaluación como el **marco normativo** necesario.

Antes de tomar cualquier decisión estratégica puede ser conveniente contar con una serie de **requerimientos previos**, es decir, realizar un diagnóstico de la situación de la organización. Es importante conocer la realidad sobre la que se pretende incidir e identificar los elementos que pueden facilitar la implementación del sistema de ED como los factores que puedan representar obstáculos.

En todo caso, a la hora de implantar un modelo de ED, sí que resulta importante contar con un **diseño consensuado** en el que claramente quede identificado, qué se va a evaluar, cómo se va a evaluar, quién va a evaluar y quiénes son los evaluados, para qué se va a evaluar y cuándo se va a evaluar.

Además, hay que designar un **equipo de responsables** del diseño técnico, normativo, de los procesos formativos, informativos y de consulta, apoyo a evaluadores, etc.

Se trata de establecer una **hoja de ruta** que apoye todo el proceso de gestión del cambio y que defina, resultados concretos esperados y plazo en el que se pretende alcanzar, los agentes implicados y estrategia de implantación.

Para garantizar el éxito del despliegue del modelo **es necesario acompañar todo el proceso de implicación, formación, participación y apoyo constante**.

- **IMPLICACIÓN**

Sin una total implicación por parte de los órganos directivos, todo el proceso está destinado al fracaso. De ahí que es imprescindible el impulso al más alto nivel de la gestión del cambio, la comunicación y la formación.

En definitiva, los responsables políticos deben adoptar una decisión clara y firme, involucrarse en el proceso, marcando pautas de actuación y reforzando las confianzas en el cambio organizativo haciendo partícipes e implicando a las personas de la organización y, en especial, a los representantes sindicales, que deben identificarse como grandes aliados.

Es más, la ED está estrechamente relacionada con el compromiso de los directivos públicos profesionales, sin cuya implicación y liderazgo no puede llevarse a cabo.

- **FORMACIÓN**

La ED requiere programas de Formación/motivación/sensibilización a todos los niveles de forma que reciban la información suficiente directamente de la unidad encargada de poner en marcha el proceso de ED.

Este proceso de formación debe comprender un itinerario con tres actuaciones:

- Formación inicial y básica sobre el concepto de evaluación del desempeño y el proceso a desarrollar en la organización.
- Formación específica sobre evaluación del desempeño para evaluadores que van a realizar el proceso, sobre todo en aspectos fundamentales: cómo definir objetivos y elegir competencias y cómo evaluar para evitar errores y sesgos.
- Formación especializada para la Unidad de Recursos Humanos, en tanto que asumirán funciones de apoyo, sostenimiento, seguimiento, retroalimentación y auditoría del sistema de ED.

La ED es además un subsistema de gestión de personal muy integrado con el resto de subsistemas y goza de un carácter transversal en el modelo de función pública del EBEP (carrera, retribución, formación, permanencia en los puestos, etc.), por lo que ello obligará a las unidades de personal a cambiar algunas prácticas de gestión.

Además, una vez implantado el modelo van a surgir incidencias, imprevistos y necesidades de ajuste, para lo cual se debe contar con una asistencia técnica y consultoría constante.

- **COMUNICACIÓN**

Todo el proceso debe ir acompañado de comunicación y transparencia, para que las personas puedan ir conociendo el estado del cambio y los requerimientos necesarios que va a implicar.

Es conveniente anticipar acciones informativas y de divulgación que permitan la “culturización” y evitar las resistencias al cambio. En concreto, hay que cuidar la comunicación con las Organizaciones Sindicales.

Por otro lado, hay que tener en cuenta los siguientes aspectos en el proceso de implantación:

1. La **GRADUALIDAD** del proceso de implantación:

Inicialmente no conviene plantear un modelo de ED muy ambicioso, sino que es mejor empezar por lo fácil, y hacer que vaya creciendo con el tiempo.

La gradualidad ha de regirse:

- Desde el punto de vista de los evaluados: empezar por colectivos específicos, pero siempre con la intención de la extensión al resto.

- Desde el punto de vista de los efectos: Los efectos de la ED se irían necesariamente intensificando a medida que el sistema se vaya consolidando: Primero, formación, más tarde provisión, después retribuciones y carrera y finalmente remoción de puestos.

2. EXPERIENCIAS PILOTO

Puede resultar conveniente iniciar el desarrollo de experiencias piloto que faciliten el cambio cultural que la Administración debe experimentar para que la implantación de este tipo de sistemas, con todas las dificultades que conlleva, tenga las mayores probabilidades de éxito.

En definitiva, parece necesario promover el conocimiento, asimilación y ensayo de las metodologías de EDD antes de que los resultados de las evaluaciones surtan efectos plenos.

Es importante destacar que la metodología que se usa en los proyectos pilotos configura un modelo “en construcción”, que no compromete a nada y carece de efectos directos ni condiciona decisiones futuras. Más bien al contrario, contribuye a que, cuando llegue el momento, éstas se tomen con mayores conocimientos y garantías de acierto.

Tan importante como el modelo es el proceso de implantación en sí, porque de su gradualidad, de que se vayan cambiando hábitos y culturas, de que los actores implicados se vayan familiarizando con su uso, de que se vayan perdiendo los temores y se vaya aceptando con naturalidad la evaluación, de que se vayan rodando el sistema y alcanzando rigor y objetividad, de que se vaya generando confianza en sus bondades, depende el éxito de la implantación y de su permanencia en el tiempo.