LÍNEAS BÁSICAS DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL

I

La evaluación del desempeño de los empleados públicos constituye uno de los ejes fundamentales de la nueva regulación que introduce el EBEP, que obliga a todas las Administraciones Públicas a implantarla a través de procedimientos fundados en los principios de igualdad, objetividad y transparencia.

Su objetivo, tal y como expresa la Exposición de Motivos del EBEP, es introducir un factor de motivación personal y de control interno, de manera que las oportunidades de promoción y las recompensas que corresponden a cada empleado público estén relacionadas con la manera en que realiza sus funciones, en atención a los objetivos de la organización, evitando así que se dispense el mismo trato a todos los empleados, cualquiera que sea su rendimiento y su actitud ante el servicio.

Una de las líneas estratégicas para la reforma de la Administración Regional, es precisamente el establecimiento de sistemas de gestión y de evaluación pública que nos permitan medir, de forma precisa, los avances y las reorientaciones de la organización y de la actuación administrativa.

En este sentido, pretendemos avanzar en la articulación de un modelo de gestión pública basado en la evaluación, la orientación a resultados y la calidad total de los servicios, para lo cual se debe determinar las medidas y objetivos y concretar los sistemas de evaluación que resulten precisos para llevarlo a cabo.

Es indudable que el establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño implica un auténtico cambio cultural en la organización, que precisa la participación de los representantes sindicales de los empleados públicos.

Las Organizaciones Sindicales han de participar activamente durante el proceso de diseño del sistema, aportando iniciativas y propuestas que ayuden a mejorar el proyecto. En efecto, iniciamos un camino y son muchos los aspectos que se han de configurar. En este objetivo, pretendemos ir de la mano de las Organizaciones Sindicales, pues del consenso dependerá una mejor aceptación del sistema por parte de todas las partes implicadas.

II

Las actuaciones iniciales que la Administración Regional viene realizando para hacer efectivo un sistema de evaluación del desempeño de los empleados públicos son las siguientes:

1ª.- La Administración Regional, a través de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios de la Consejería de Economía y Hacienda, forma parte junto con otras 4 Comunidades Autónomas, la Administración General del Estado y la Federación Española de Municipios y Provincias, de un **Grupo de Trabajo de la Comisión de Coordinación de Empleo Público** que dirige la Administración del Estado cuyo objeto era elaborar una **Ponencia** sobre esta materia.

En cumplimiento de lo acordado en la Mesa General de Negociación celebrada el 15 de octubre de 2013, en el sentido de dar cuenta de las conclusiones de la Ponencia antes señalada, se adjunta documento-

resumen de las conclusiones de reflexión, valoración y líneas de actuación del Grupo de Trabajo sobre evaluación del desempeño.

2ª.- La implantación del proceso de evaluación del desempeño se articula en tres fases diferenciadas:

- **Primera fase:** Como fase previa a la evaluación del desempeño, la Ley 4/2013, de 12 de junio, de Medidas Urgentes en materia de Gastos de Personal y Organización Administrativa (BORM nº 136, de 14 de junio), recoge la previsión de la aprobación por el Consejo de Gobierno de las medidas para la medición de tiempos de realización de actividades y tareas de los procesos y procedimientos, por un lado, y la medición y control de cargas de trabajo de los puestos de trabajo, por otro.

  En este sentido, se está elaborando un Acuerdo del Consejo de Gobierno para hacer efectivas las medidas contempladas en los artículos 10 y 11 de dicha Ley.

  Esta primera fase, también, contempla el análisis y estudio de las funciones de las opciones y puestos de trabajo de la Administración Regional, actuación que se encuentra en fase de elaboración.

- **Segunda fase:** Esta segunda fase, está regulada por la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de Medidas Tributarias, Administrativas y de Función Pública (BORM nº 300, de 30 de diciembre):

  a) Dicha Ley fija las bases para la evaluación del desempeño y, en cuanto a la implantación de los sistemas de evaluación, determina los siguientes principios básicos:

     - Se prevé el establecimiento de sistemas de evaluación del desempeño que midan y valoren la conducta profesional y el rendimiento o logro de resultados.

     - Los sistemas de evaluación del desempeño de los empleados públicos se adecuarán, en todo caso, a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación,

aplicándose sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos.

- La evaluación será, tanto de la conducta profesional de los empleados públicos, como de su rendimiento o logro de resultados, es decir, se pretende abarcar los dos objetivos de evaluación recogidos en el artículo 20 del EBEP.
- En Administración General, será sometido a evaluación el personal funcionario de carrera o interino, así como el laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal.
- Se prevé el establecimiento de sistemas específicos de evaluación para el personal estatutario y docente.
- Serán objeto de evaluación del desempeño, los empleados públicos que, a la fecha en que comience el proceso evaluador, tengan una antigüedad superior a un año en el puesto de trabajo o función en el que se le evalúe.

b) Esta Ley prevé que **reglamentariamente** se establecerán los sistemas y procedimientos que, en su caso, sean necesarios para la evaluación del desempeño y los órganos encargados de la misma. Teniendo en cuenta, al menos, los siguientes criterios:

- La evaluación del desempeño valorará tanto la conducta profesional como el rendimiento o logro de resultados, bien de forma individual o colectiva.
- A efectos de la evaluación de las distintas unidades administrativas, se tendrán en cuenta, como elemento de valoración, la cantidad y calidad del trabajo realizado, referidas a:
    1. La organización de la unidad y el resultado obtenido en relación con los medios personales y materiales puestos a su disposición.
    2. La capacidad organizativa, así como las propuestas y mejoras introducidas en la unidad y en su funcionamiento.

- La valoración se realizará por una Comisión de Evaluación del Desempeño o varias cuando así se considere necesario, nombradas al efecto e integradas por personal propio de la Administración Regional.
- El procedimiento de evaluación que se determine deberá garantizar el derecho de los empleados públicos a conocer las conductas profesionales y tareas objeto de evaluación en su trabajo y en su unidad.

La razón de ser de ambas disposiciones legales descansa en el convencimiento de que es el momento para reflexionar profundamente sobre la reforma de la Administración Regional, con el objetivo de lograr una Administración más eficiente, más rápida y sencilla, más transparente y productiva, que sitúe al ciudadano en el centro de su actuación y en la que el papel de los empleados públicos cobra una especial importancia.

Se ha optado, por tanto, por una configuración legal básica del modelo, dejando para ulterior desarrollo reglamentario la forma y metodología, que permitirá la flexibilidad y autonomía necesaria en su aplicación operativa en el ámbito organizativo.

Por último, es preciso indicar que, una vez diseñado el modelo, su aplicación se realizará mediante experiencias piloto en las unidades administrativas que se determinen, lo que nos permitirá, sin duda alguna, mejorarlo y adaptarlo a las necesidades de nuestra organización, siendo éste el momento de iniciar la tercera fase del proceso a la que a continuación nos referimos.

- **Tercera fase:** Esta tercera fase que viene recogida en la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, en el artículo 12.4, in fine, determina que mediante el desarrollo legal correspondiente de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, se articulará lo dispuesto en los artículos 17 y 20, apartados 3, 4 y 5 de éste Estatuto.

En definitiva, en el momento adecuado y a través de la Ley correspondiente, se determinarán los efectos de la evaluación en la carrera profesional, la formación, la provisión y en la percepción de retribuciones complementarias.

III

En la situación actual se asiste a cambios importantes en las Administraciones Públicas. Efectivamente, los cambios estructurales de las sociedades contemporáneas suponen la necesidad de llevar a cabo reformas en las Administraciones Públicas, que tengan como base modelos de eficiencia y que se adapten a una nueva forma de actuar que satisfaga los derechos de los ciudadanos en una sociedad cambiante.

La Administración Regional, consciente de esta necesidad, está articulando, entre otras actuaciones, esta medida con el objetivo de que sea un instrumento que ayude a modernizar y dinamizar la Administración y contribuya a sentar sus nuevas bases de futuro, para lo que cuenta con la participación de las Organizaciones Sindicales.

Murcia, 19 de febrero de 2014

DOCUMENTO-RESUMEN SOBRE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO, EN RELACIÓN CON EL INFORME ELABORADO EN EL SENO DE LA COMISIÓN DE COORDINACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO.

El 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, del Estatuto Básico del Empleado Público.

En el citado grupo han participado representantes de las siguientes Administraciones:

- Comunidad Autónoma de Canarias.
- Comunidad Autónoma de Cataluña.
- Comunidad Autónoma de Extremadura.
- Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Un representante de la FEMP.
- Dos representantes de la Administración del Estado: uno de la D.G. de Costes de Personal y Pensiones Públicas y otro de la D.G. de Función Pública

El presente Documento-resumen recoge las conclusiones de reflexión, valoración y líneas de actuación del Grupo de trabajo y que pueden servir de pautas y orientaciones para el desarrollo de sistemas de ED en nuestra Administración Regional.

PRINCIPALES CONCLUSIONES:

1.- REQUERIMIENTOS PREVIOS.

a) Desarrollo legislativo: rango normativo necesario para regular los distintos aspectos del modelo.

Existe un acuerdo generalizado en que en cada Administración Pública debe haber una configuración legal del modelo de ED y dejar para 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.

b) Participación de los Sindicatos.

Se considera 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.

c) Instrumentos técnicos que puedan permitir la implantación de sistemas de ED.

- Catálogos de competencias y análisis de puestos de trabajo.
- Áreas funcionales.
- Dirección por objetivos.
- Gestión por competencias.
- Implantación de la dirección profesional.

2.- AMBITO OBJETIVO, DIMENSIÓN O DIMENSIONES EVALUABLES.

Introducción ¿qué se va a evaluar: conductas o resultados?.

Partiendo de la singularidad de cada Administración Pública, caracterizada por prestar múltiples servicios a los ciudadanos, en múltiples ámbitos y siguiendo diferentes metodologías, además de cubrir una amplia gama de sectores y con una gran variedad en cuanto a la tipología de profesional que presta servicios en cada una, **no se puede crear un único modelo de evaluación para todos los empleados públicos de una Administración.**

De ahí que resulte necesario una planificación 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...), 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).

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, **el peso de cada uno de los elementos sobre el resultado final debe adaptarse a las características del puesto de trabajo evaluado.**

3.- ÁMBITO SUBJETIVO.

a) Evaluado

Es el destinatario de la evaluación, el empleado públlico individualmente considerado.

b) Derechos y garantías en el procedimiento de evaluación.

La ED se configura en el EBEP como un derecho individual, constituyendo por ello una obligación para la Administración Pública. De ahí que se hayan de establecer las garantías suficientes para el evaluado, en su aplicación:

- Principio de transparencia.
- Principio de objetividad.
- Imparcialidad y no discriminación.

c) Universalidad del sistema. ¿ED para todos los empleados públicos? ¿ED igual para todos los empleados?.

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.**

En definitiva, hay que evitar una tendencia uniformadora, 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.

d) Evaluadores.

Se estima que lo más aconsejable es que la evaluación de la conducta profesional y el logro de resultados del empleado público lo efectúe **el superior jerárquico funcional.**

Esta evaluación puede contrastarse con una autoevaluación y una posterior entrevista con el evaluador.

El evaluador deberá realizar su trabajo con el máximo de **objetividad e imparcialidad, debe reunir determinados requisitos técnicos y reunir determinadas actitudes.**

4.- METODOLOGÍA Y HERRAMIENTAS.

a) Procedimiento y fases.

- Entrevista de fijación de objetivos y competencias: diálogo entre el evaluador y el evaluado sobre el contenido de la evaluación.
- Autoevaluación previa por parte del evaluado.
- Fase preparatoria de la entrevista de evaluación.
- Entrevista de evaluación.
- Control de las evaluaciones.

b) Instrumentos:

- Escala de puntuaciones o calificaciones, que deben ser claras, precisas y transparentes, con buenas definiciones.
- Autoevaluación, para su contraste con la realizada por el superior jerárquico.
- Cuestionarios y entrevistas.
- Soporte informático, al que tendrán acceso todos los agentes implicados en la evaluación.

5.- EFECTOS DE LA EVALUACIÓN.

Cada Administración Pública, en su desarrollo normativo del EBEP, deberá determinar un sistema que, al menos, surta efectos en los cuatro ámbitos jurídicos determinados en aquél (carrera profesional horizontal, formación, provisión de puestos de trabajo y en la percepción de retribuciones complementarias) y sin que, por ello, esos efectos deban tener el mismo alcance en cada ámbito.

La **carrera horizontal** es una opción que puede desarrollarse normativamente y que si se hace deberá quedar ligada a la ED, pero no es de obligado desarrollo para las Comunidades Autónomas o la AGE.

En cuanto al **ámbito retributivo,** la ED deberá, sin lugar a dudas, formar parte de 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.

En lo relativo a la **remoción del puesto de trabajo,** el EBEP 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, en cualquier caso, asistir al afectado, dándosele audiencia y mediante resolución motivada.

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

Se han de establecer mecanismos de control interno para reforzar la aplicación de la ED de forma correcta y equitativa por todos los evaluadores.

Se ha de garantizar, además, el cumplimiento de los criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación que postula el EBEP, sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos.

Se propone, para conseguir lo expuesto, la existencia en cada Departamento de **una Unidad Técnica especializada.**

En cuanto a la revisión de la evaluación deberá evitarse la judicialización de las ED, pudiendo determinarse procedimientos de reclamación de los previstos en el artículo 107.2 de la Ley 30/92.

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, el procedimiento…entre otros.

Por ello, para garantizar el éxito del despliegue del modelo **es necesario acompañarlo con todo un proceso de implicación, formación, participación y apoyo constante.**

Se propone, por último, **la gradualidad del proceso de implantación y el desarrollo de experiencias piloto,** que faciliten el cambio cultural que se debe experimentar. **Tan importante como el modelo es el proceso de implantación en si,** 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 vaya rodando el sistema y alcanzando rigor y objetividad, **de que se vaya generando confianza en sus bondades, depende el éxito de su implantación y de su permanencia en el tiempo.**

Murcia, a 19 de febrero de 2014