

LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO: ANÁLISIS, RETOS Y PROPUESTAS. UNA APLICACIÓN A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

MIKEL GORRITI BONTIGUI

SUMARIO: I. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (ED), LA EFICACIA, LA EFICIENCIA Y LA IGUALDAD. PRINCIPIOS Y DEFINICIÓN: 1. Definición de la ED. Tipologías de Desempeño.– II. ÓRGANOS RESPONSABLES Y NECESARIOS PARA LA IMPLANTACIÓN Y GESTIÓN DE LA ED.– III. LA ED Y LAS HERRAMIENTAS DE GESTIÓN. EFECTOS DE LA ED.– IV. CONDICIONANTES PARA SU IMPLANTACIÓN.– V. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: Este artículo pretende explicar qué es la Evaluación del Desempeño, sus principios técnicos inevitables; los resultados de investigación que la avalan como una práctica necesaria si se quiere cumplir con la eficacia, la eficiencia y la igualdad de la actividad administrativa; los órganos necesarios para su implantación y gestión, así como sus efectos en las prácticas de organización, recursos humanos y personal de una Administración orientada al Servicio Público. Todo ello a la luz del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril) y con especial referencia al Anteproyecto de la Ley de Empleo Público de Aragón. Se analizan los condicionantes de su implantación y las posibles vías de solución: el análisis de los puestos de trabajo, la necesidad de gestionar el inevitable cambio cultural que la implantación de esta herramienta exige y la instauración de la figura del Directivo Público Profesional.

Palabras clave: evaluación de desempeño; eficacia administrativa; servicio público; análisis de puestos; cambio cultural; directivos públicos profesionales.

ABSTRACT: *This article is intended to explain what Job Performance Evaluation is, its inevitable technical principles, the research findings that support it as a necessary practice if it is wanted to reach the effectiveness, efficiency and equity of the administrative action. The organs necessary for its implementation and management, as well as their impact on the organizational, human resources and personnel practices oriented to the public service. All this in light of the Spanish Basic Statute for Civil Servants (Law 7 / 2007, April 12th); with special reference to the Draft Law on Public Employment of Aragon. It is analyzed the conditions of its implementation and the possible solutions: job analysis, cultural change management and the establishment of the Public Professional Manager figure.*

Key words: *job performance evaluation; administrative effectiveness; public service; job analysis; cultural change management; public professional manager.*

I. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (ED), LA EFICACIA, LA EFICIENCIA Y LA IGUALDAD

Pensar en cómo diseñar e implantar la ED en la Administración Pública obliga a reflexionar y a determinar qué es éxito en este tipo de organizaciones. Llevados por este objetivo surge el concepto de eficacia entendida ésta como: *hacer bien lo que hay que hacer*. Parejo a él e inevitable surge el de eficiencia: hacerlo así de bien con un uso razonable de los medios humanos, materiales y económicos puestos a disposición de la Administración objeto de diseño. Y, por ser la administración la garante de la igualdad de todos los administrados en la consecución del interés general, inevitablemente surge también la pregunta de cómo se relacionan estos tres principios.

La eficacia como principio rector del quehacer administrativo emana del art. 1.1 de la Constitución Española (CE) donde se califica al Estado como social y de derecho. De la calificación de social del Estado se derivan dos criterios de éxito para la eficacia: 1. resolver conflictos, 2. satisfacer necesidades de los ciudadanos. Tras varios años donde la igualdad (la parte legal) preponderaba en el quehacer y en el juicio del servicio público, el Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril) ha re-situado en el mismo plano y como equifinalistas a la eficacia y igualdad, siendo la eficiencia condición de ambas. La satisfacción de las necesidades y la resolución de los conflictos de forma efectiva exigen la existencia de administraciones públicas para dar cumplimiento a estos valores y criterios consagrados constitucionalmente.

Pero, ¿se puede ser eficaz sin ser eficiente? ¿Y viceversa? Efectivamente sí. Se puede entender que la administración no sea rentable en términos de lucro o de ganancia económica, pero ello no le permite ser ineficiente. Porque la eficiencia, entendida como el uso racional de los medios puestos a su disposición, encarna un valor cuya trasgresión sólo se puede deber a una mala gestión. Como puede observarse, existe una relación conceptual de dependencia, relación necesaria, binomio inevitable, haz y envés de hoja, que recuerda a otros conceptos inevitablemente tratados cuando se habla de Evaluación del Desempeño: validez (relevancia) y fiabilidad (bondad de la medida); función (F) (responsabilidad) y la tarea (T) (forma de satisfacerla); criterio (razón de bondad) e indicador (constatación), etc.

La entrada del concepto de eficacia en el debate constitucional se produce el 27 de julio de 1977, cuando en la Comisión Constitucional Provisional, el Grupo Parlamentario Socialistas del Congreso introdujo un voto particular referido al concepto de eficacia junto con el de objetividad. En aquellos trabajos se observó insuficiente el mandato de que para la ejecución de las leyes y la prestación de servicios públicos, bastara la organización administrativa como instrumento servicial; era necesario añadir más compromiso, más efectividad

constada por realidades que cambian fruto del quehacer administrativo. Así, la eficacia administrativa se entendió como el compromiso de materialización efectiva de la satisfacción de las necesidades y la resolución de conflictos de la ciudadanía. La eficacia constatada efectivamente es un principio constitucional y criterio de éxito para la actuación de todas las administraciones del Estado.

Establecida la eficacia como principio constitucional, conviene ahora ubicarla en su propia jerarquía en relación con los demás principios constitucionales: ¿qué es primero, la eficacia o la igualdad?, ¿cuál prevalece en una hipotética fricción entre ambos principios? Siguiendo a PAREJO ALFONSO (1989), el autor cita una sentencia del Tribunal Constitucional (TC) (STC 75/1983, de 3 de agosto), según la cual el principio de eficacia, aunque recogido constitucionalmente en el art. 103.1, es de rango inferior al de igualdad, porque no se puede buscar la eficacia a costa de la igualdad de los ciudadanos. A mi juicio no es lo mismo igualdad en la posibilidad (de partida) que en el resultado (de final). Este criterio es trascendente para la evaluación del desempeño ya que uno de sus fines es, precisamente, diferenciar a los que trabajan bien de los que lo hacen menos bien. En cualquier caso, queda claro que para el TC, en los casos en los que entren en conflicto ambos principios prevalece el de igualdad.

Según PAREJO ALFONSO (1989), todas aquellas conductas que sean efectivas y consistentes con la satisfacción de las necesidades y la resolución de los conflictos, son legales porque son la efectividad del derecho. Ésta, exigida para que el derecho sea tal, sólo es posible en la ejecución; en los procesos; en el desempeño de las tareas. Estandarizar, ejemplificar y delimitar qué es hacer bien una tarea se convierte así en la creación de una situación jurídica que satisface un interés, valor o bien, defendido por la norma. Podemos decir que no hay valor que no identifique una necesidad, ni necesidad que no identifique acción y su correspondiente ejemplificación sobre cómo se satisface. Así, la acción eficaz del sujeto se convierte en estricto deber jurídico, con dos dimensiones: como facultad o posibilidad, y como efectividad o realización actual.

Pero la efectividad y naturaleza finalista y material de la eficacia (efecto producido; consecuencia conseguida o buscada) la hace sospechosa y peligrosa en relación con la proporcionalidad de la acción pública. Es una sospecha basada en el temor a sucumbir a la materialidad del efecto; a la consecución de la realidad buscada, a la constatación objetiva de la meta, y que todo ello transgreda el valor (superior) de la igualdad, manifestado, en este caso, por la proporcionalidad de las actuaciones. Sinceramente creo que queda un nivel de análisis de posterior comprensión relativo a cómo se incardinan eficacia e igualdad, a entender que ambas son imprescindibles e interdependientes, determinantes mutuos de un sistema que todavía no se ha

desarrollado, quizás, por la novedad que para el Derecho implica pensar así. Desde el punto de vista del Servicio Público la diferencia entre eficacia e igualdad puede ser baldía ya que no es eficaz lo que no es igualitario. Todo depende de qué se defina como eficaz; de qué se incluya dentro de dicho concepto. Otra cosa es que no sea rentable en términos económicos. Puede que en algunos casos, la eficiencia contamine el valor de lo público cuando ésta se concibe exclusivamente como coste y no como buena gestión.

Según PAREJO ALFONSO (1989), la eficacia alude a la producción intencionada de una realidad adecuada a un fin, como resultado de una acción de un agente idóneo para obrar. Según esto, la función (F) en tanto que responsabilidad asumida es la causa final organizativa y la tarea (T) la causa eficiente en tanto que proceso para satisfacerla. La eficiencia habla de hacer bien lo que se hace y la eficacia de hacer bien lo que se tiene que hacer. La combinación de fines y técnicas (F y T) da lugar a un conjunto de asociaciones (diseños organizativos) en las que destacan algunas por su mayor eficacia. Se puede decir que una organización pública es una estructura formal de relaciones resultante de asociar responsabilidades y procesos que resuelven conflictos y satisfacen necesidades legítimas de los ciudadanos. Pero una organización no es eficaz si no lo son sus personas. Las personas deben ser adecuadas para cumplir con las exigencias plasmadas en el diseño organizativo. Es la eficacia resultante de los desempeños, la que determina la idoneidad de las personas que deben satisfacerla y esto no es fácil de comprobar sin medir el desempeño de las mismas.

La propia Dirección General de Función Pública del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón en un documento fechado en junio de 2009 en el que diagnostica al Empleo Público de dicha Comunidad, reconoce que sus administraciones públicas deben asumir un compromiso de resultados, evolucionando desde un modelo legalista y garantista a otro de Servicio Público. Y que ello conlleva una visión gerencialista que asegura la consecución de objetivos (efectividad), y a la vez un compromiso con la responsabilidad pública, lo cual conlleva un cambio de cultura como condición de la implantación. La exigencia de resultados se convierte en legitimidad al gestionar elementos delegados desde la ciudadanía en orden a la satisfacción del interés general. El ciudadano se ha convertido en alguien que demanda rendimientos más allá de la legalidad e igualdad de los procedimientos. A éste ya no le vale solamente la legitimidad surgida de las urnas. Centrarse en la legalidad y la formalidad de la gestión de recursos humanos denota una actitud reactiva más que proactiva, la cual es condición para un servicio público de calidad. Basarse sólo en la igualdad es reactivo ya que sus constataciones son menos evidentes y, siempre, más tardías.

1. Definición de la ED. Tipologías de Desempeño

Existen distintas definiciones de lo que es la ED: Eficacia y valor de una conducta del trabajo y sus efectos [SIOP (1), 1987]. Un comportamiento organizacional evaluable bajo el control del trabajador (VISWESVARAN 2001). Medida de una ejecución o conducta laboral relevante (SIOP, 2004). El procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados (EBEP, 2007). Todas estas definiciones tienen en común la concepción conductual o comportamental de lo que se evalúa, la relevancia para la organización en la que se hace y que dicha conducta está bajo el control del ejecutor. Según esto, podríamos concluir que la Evaluación del Desempeño es el proceso mediante el que se mide y valora un comportamiento organizacional relevante, bajo el dominio del propio ejecutor.

Pero, ¿cuándo es válida una ED? En cuanto a los criterios para saber si una ED es válida, hay acuerdo general (VISWESVARAN, 2001; SIOP, 2004) en que este juicio se debe de hacer en función de los siguientes criterios:

- *Relevancia*: Si lo que se está midiendo, realmente, es un comportamiento importante para la organización en el sentido de que una mala ejecución u omisión, tiene consecuencias trascendentes para ella.
- *Fiabilidad*: si la medida utilizada es consistente, estable o, sistemáticamente, distintos evaluadores evalúan de igual manera al mismo/a trabajador/a en el mismo comportamiento y para el mismo periodo de tiempo.
- *Discriminación*: Si permite que los evaluados se ordenen en función de la medida. La medida debe generar variabilidad, no valen medidas que no diferencian a los/as trabajadores/as.
- *Practicidad*: Definida en función de la claridad de lo que se mide (validez aparente para el evaluado), el costo, el tiempo, etc.

En la década de los noventa y fruto de distintas investigaciones que tenían que ver con la naturaleza de lo que se miden en la ED (BORMAN y MOTOWIDLO, 1993; CONWAY, 1999; SACKETT y DEVORE, 2001), se concluyó que existen tres ámbitos o tipos de desempeño para cualquier organización y para cualquier trabajo: el desempeño de tarea, el desempeño contextual (también conocido como cívico) y las conductas contraproductivas.

(1) SIOP: Society for Industrial and Organizational Psychology. Sociedad Americana de Psicología.

Desempeño de Tarea

El desempeño de tarea es la clásica concepción de ejecución; la que se refiere a los comportamientos que generan el producto o servicio que satisface las responsabilidades que asume la organización. Este tipo de desempeño se concreta en las tareas más relevantes de un puesto de trabajo, obtenidas mediante alguna técnica de Análisis de Puestos de Trabajo (APT).

Desempeño Contextual

El desempeño contextual trata de variables moderadoras referidas al contexto organizacional, social y psicológico de la ejecución que actúan como catalizadoras facilitando, dificultando, incluso inhibiendo el desempeño de tarea. Variables que pueden actuar tanto a nivel individual como grupal. La principal taxonomía de desempeño contextual es de Borman, Penner, Allen y Motowidlo (2001) y consta de tres dimensiones: Ayuda a otros (cooperación, cortesía y motivación); Vinculación organizacional (representación, lealtad y compromiso); Desempeño más allá del puesto (persistencia, iniciativa y auto-desarrollo). Así como el principal antecedente del desempeño de tarea es la aptitud cognitiva (conocimiento, destreza y hábito), el principal antecedente del desempeño contextual es la personalidad (BORMAN, et al., 2001; PENNEY y BORMAN, 2005). Según estos autores se estima que el Desempeño Contextual representa el 17,5% del desempeño total.

Conductas Contraproductivas

Una conducta contraproductiva (CCP) es todo comportamiento intencional de un miembro de la organización, contrario a los legítimos intereses de ésta (SACKETT y DEVORE, 2001). A diferencia de los otros dos tipos de desempeño, la característica de éste es que no es deseable, pero por desgracia ocurre, y es pertinente constarlo más que evaluarlo. Existe un estudio reciente sobre este tipo de comportamientos que ha pretendido identificar la estructura de estas conductas, así como cuáles de ellas son las más frecuentes o fáciles de incurrir (GRUYS y SACKETT, 2003). Ordenadas de más a menos, las 10 CCP en las que es más probable incurrir son:

- Uso de correo electrónico para fines personales
- Hacer fotocopias de material propio en el trabajo
- Usar Internet para fines no relacionados con el trabajo
- Hacer negocios personales en tiempo de trabajo
- No leer/conocer las directivas de seguridad
- Tiempo excesivo y no aprobado para comidas o café
- Discutir con un compañero de trabajo
- Perder el tiempo durante el trabajo

- Hacer llamadas personales a larga distancia
- Fingir una enfermedad para no ir a trabajar

Conceptualmente debe distinguirse entre métodos y criterios de desempeño. Estos últimos pueden clasificarse en: *Criterio Inmediato*: se refiere a la medida del desempeño en un momento concreto. *Criterio Intermedio*: la medida del desempeño durante un periodo de tiempo. *Criterio Último*: valor global o total que tiene un individuo para la organización. A la hora de escoger el método deben tomarse tres grandes decisiones dependiendo de los objetivos de la evaluación: *Dimensionalidad*: Medir de forma global o de forma exhaustiva. *Normativo vs. Estándares*: Medir comparativamente respecto de una norma o hacerlo en relación a una medida absoluta. *Ejecución Típica vs. Ejecución máxima*.

El Anteproyecto de la Ley de Empleo Público de Aragón en su art. 57 se refiere a la ED pero no la define. Esto puede ser un descuido o una omisión intencionada asumiendo la definición del EBEP. Definir qué es la evaluación del desempeño en una norma de este rango puede ser pertinente para delimitar la naturaleza de lo que se considera desempeño en el sector público en esta Comunidad. Lo que sí hace el Anteproyecto es establecer una serie de criterios a los que se debe adecuar la ED. Literalmente se refiere a la relevancia de los contenidos, fiabilidad de los instrumentos, objetividad, imparcialidad y no discriminación. Analicemos estos criterios a la luz de la definición del EBEP.

El EBEP en su artículo 20, define la Evaluación del Desempeño (ED) como «*el proceso mediante el que se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados*». La definición habla de *proceso*, es decir, un método que presupone tiempo para captar o generar información y sistemática de evaluación preestablecida, lo cual implica el diseño de algún instrumento que oriente, estructure y facilite la observación y captación de los elementos que van a ser objeto de evaluación. Seguidamente dice *mide y valora*, es decir, implica una puntuación respecto de un elemento del desempeño, que se traduce en un juicio del evaluador en relación a un gradiente o escala que mida, de mejor a peor, el contenido del desempeño objeto de evaluación. También concreta la naturaleza de la evaluación al afirmar que lo que se mide es la *conducta profesional*. Esto es especialmente trascendente porque al limitarlo a un comportamiento profesional, se refiere solamente a contenidos predicables de la ejecución en sí. Es decir, no deben ser objeto de evaluación contenidos predicables de las personas, sino del trabajo que realizan. Por último, la definición del EBEP habla de *logro y rendimiento*, es decir, pretende que todo lo que se evalúe sea tangible (efectivo), medible, objetivable, contrastable y centrado en la eficacia de productos o servicios que los empleados públicos generan o prestan en sus trabajos. A mi juicio esta

definición carece de un elemento importante: el hecho de que hay que limitar las conductas profesionales evaluables, a aquellas que están bajo del dominio del empleado público. Es decir, sólo puede ser objeto de evaluación aquél comportamiento laboral del cual es responsable el/la empleado público. Esto es destacable porque no todos los comportamientos laborales de los empleados públicos están bajo su dominio (fases de la tramitación de expedientes u otros procedimientos que implican varios puestos), y porque excluye el trabajo en equipo como objeto de la evaluación. Por tanto, la evaluación del desempeño debe ser individual y sobre los comportamientos laborales que el empleado público controla o puede controlar.

El mismo artículo 20 del EBEP indica una serie de criterios que es debido comentar en la medida que afectan al análisis del Anteproyecto de Ley aragonesa. Son los siguientes: El punto 2 del citado artículo dice que *los sistemas de evaluación del desempeño se adecuarán, en todo caso, a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación*. A mi juicio, tal y como hace el Anteproyecto, a estos criterios debe añadirse el de relevancia. Cualquier contenido de una ED debe ser un comportamiento laboral relevante de la Administración en la que se vaya a implantar. Según esto, la determinación de dichos comportamientos relevantes sólo es posible mediante alguna técnica de Análisis de Puestos de Trabajo (APT). Quizás hubiese convenido añadir esta condición a las expuestas en el Anteproyecto. Creo que los criterios de transparencia y objetividad pueden quedar subsumidos en el concepto fiabilidad, es decir, que el instrumento que se diseñe, además de medir algo relevante debe medirlo bien. En la medida que un instrumento sea transparente (sin ningún contenido oculto) y objetivo (comparable con un estándar preestablecido) es fiable. Y viceversa, porque es más probable que distintos evaluadores midan igual (fiabilidad) si el instrumento es transparente y objetivo. Cuando el art. 20.2 habla de no discriminación, lo hace previniendo que elementos que no tengan que ver con el desempeño propiamente dicho, influyan en la evaluación (sexo, religión, cultura, origen étnico, etc.). Desde el punto de vista de la medida, una de las virtudes de un buen instrumento de ED es que discrimine entre buenos y menos buenos; que los diferencie exclusivamente por razones de su desempeño. Esto debe aclararse porque este escrito entiende la discriminación como hecho positivo cuando esta diferencia sólo se debe al desempeño.

La regulación básica del EBEP permite que cada Administración Pública diseñe su propio sistema de ED, siempre que estos se adecuen a los principios y criterios recogidos en su artículo 20. Ahora bien, tal y como hemos visto en los puntos anteriores, una leve interpretación de dichos principios y criterios lleva a la conclusión de que no debe haber ningún sistema de ED que no cumpla con las siguientes condiciones técnicas:

1. Toda ED estar basada y diseñarse desde un análisis del puesto de trabajo.
2. Toda ED debe tener como contenido de la medida, sólo, comportamientos laborales relevantes. No variables predicables del empleado público (conocimientos, aptitudes o rasgos de personalidad).
3. Los comportamientos que deben medirse deben estar bajo el dominio del empleado público. No deben ser objeto de la ED la evaluación de grupos. A estos se les puede medir por la consecución de sus objetivos generales.
4. Los comportamientos profesionales objeto de la ED, además de relevantes deben ser fiables (transparentes, objetivos, replicables, consistentes) y deben diferenciar a los empleados públicos en su quehacer diario.
5. El instrumento que se diseñe debe ser un proceso sistemático en el que todos los evaluados que hagan lo mismo en el mismo contexto, estén sometidos a los mismos criterios, en el mismo orden y con la misma posibilidad de observación.
6. El instrumento de ED que se diseñe debe basarse en un estándar de desempeño preestablecido, que concretará, sin exhaustividad, qué es hacer bien un trabajo y ejemplificará los gradientes de la escala con la que se valorará la conducta laboral del empleado público.

Por último, en el artículo 91 del Anteproyecto de la ley aragonesa se habla del desempeño como derecho al desempeño efectivo de las funciones y tareas. Es interesante y avanzada la concepción del desempeño como derecho. No sé si tal ubicación obedece a una intencionalidad de reserva de ley, pero es claro que por muy raro que ahora parezca llegará un día en que los empleados públicos reclamarán ser evaluados sobre todo si tal evaluación es condición de movilidad o de algún tipo de reconocimiento o efecto en relación con su status, salario o formación. Pero también debe aclararse otro extremo de naturaleza conceptual y es el referido a la diferencia entre la función y la tarea. Las funciones no se desempeñan, se asumen y se ejercen. La ejecución real, la única que debe ser objeto de evaluación se refiere a las tareas por ser ellas las únicas que se realizan en el mundo real y las que evidencian el desempeño. De la función no se predica complejidad, sí responsabilidad. La complejidad entendida como el procesamiento de información necesario para la identificación de la lógica que subyace en un problema, sólo se predica de las tareas. Así, la ED sólo se refiere a las tareas en tanto que comportamientos que, por saturar y satisfacer las responsabilidades enunciadas por la función, son relevantes. Responsabilidades que son compromiso de responder ante las necesidades y conflictos de los ciudadanos.

II. ÓRGANOS RESPONSABLES Y NECESARIOS PARA LA IMPLANTACIÓN Y GESTIÓN DE LA ED

Tal y como señala el EBEP, y veremos en el siguiente apartado, la ED tiene trascendencia para la carrera, la formación, la retribución, la selección, etc. Como hemos visto, los contenidos objeto de la evaluación del desempeño de tarea surgen de un inevitable APT. Uno de los principales problemas de la ED es la fiabilidad de las medidas ya que, por desgracia, la influencia del efecto halo (generalizar al desempeño lo que no lo es y evaluar según una imagen previa y general del/la evaluado/a) es muy frecuente, así como otros errores. Por otro lado, la ED exige formación de evaluadores y control estadístico de la medida. Por todo ello, por la complejidad técnica inherente a su diseño y recogida en áreas especializadas del saber, parece inevitable que para la implantación de un sistema de ED sea imprescindible contar con Técnicos de Recursos Humanos que se encarguen de la identificación de los comportamientos, del diseño del instrumento, de la formación de evaluadores, del diseño del sistema de reconocimiento necesario tras la ED, así como del análisis de los datos recogidos y de las necesarias correcciones posteriores del instrumento. Las tareas principales de estos técnicos serían las siguientes:

- Analizar puestos de trabajo. Realizar entrevistas de análisis de tareas y elaborar informes de puestos.
- Identificar contenidos de evaluación y elaborar los cuestionarios de evaluación del desempeño.
- Establecer perfiles predictivos de puestos. Elaborar temarios de OPE's y diseñar herramientas de selección de personal. Diseñar y realizar entrevistas de selección.
- Realizar estudios de fiabilidad y validez de predictores.
- Elaborar diseños curriculares de formación para puestos de trabajo.
- Evaluar polivalencia de puestos. Diseñar itinerarios formativos para la carrera. Diseñar la carrera horizontal.
- Analizar datos e información de investigación en RRHH.

En el art. 14.1 del Anteproyecto de la Ley Aragonesa del Empleo Público determina que corresponde al Instituto Aragonés de Administración Pública la gestión de la selección, formación y evaluación del desempeño profesional de los empleados públicos de la Administración de esa Comunidad Autónoma. Como puede deducirse de lo expuesto más arriba, la implantación de un sistema de ED implica toda una serie de actividades previas de captación de datos, diseño, análisis y formación de evaluadores que este autor entiende previas a la gestión. Podría ser pertinente crear dentro del mismo Instituto o dentro del órgano responsable en materia de empleo público, un grupo técnico

que realizara las tareas arriba descritas. Sería conveniente que dicho grupo fuera el responsable de los APT's, fuente ineludible de los contenidos de la evaluación. También deberían ser los responsables de elaborar los cuestionarios de ED que se remitirían a las unidades de personal para su administración. La complejidad implícita en la elaboración, análisis y retroalimentación de la información de una ED no puede encargarse a no expertos.

En este mismo sentido y ya que una vez entren en vigor las correspondientes leyes de desarrollo del EBEP la implantación de su sistema de ED es obligatoria, puede considerarse la posibilidad de crear un Órgano Central de Evaluación que dé respuesta técnica de criterio e instrumental a todas aquellas administraciones locales y provinciales que no disponen de recursos técnicos suficientes para desarrollar esta herramienta, para llevar a cabo los análisis posteriores, ni para la formación necesaria de sus evaluadores. Esta posibilidad organizativa permitiría asegurar la relevancia, fiabilidad, objetividad y no contaminación de las ED, y posibilitaría homogeneizar un proceso general de ED. Cada administración mejoraría el instrumento general al diseñarlo y analizar su comportamiento en los distintos contextos administrativos.

Otro de los condicionantes para la implantación de un sistema de ED es la figura del evaluador; ¿quién debe evaluar? Desde principios de los años noventa, la aplicación de las técnicas meta-analíticas a la Psicología del Trabajo y de las Organizaciones (HUNTER y SCHMIDT, 1990), ha concluido una serie de avances en el conocimiento que permiten no empezar de cero a la hora de acometer una ED. Esto es de especial importancia en caso de usarse esta técnica para las AAPP ya que justificaría una serie de intervenciones metodológicas y sus resultados. Estas son las principales conclusiones de este tipo de investigaciones: Como se ha dicho, la fiabilidad de las medidas es uno de los principales handicaps a la hora de implantar una ED en las AAPP. La fiabilidad habla de la consistencia interna del instrumento (α), estabilidad en el tiempo y grado de acuerdo entre evaluadores (fiabilidad interjueces). Si ya es un cambio cultural hacer una ED en las AAPP, más lo es hacerlo dos veces, preguntar a varios, preguntar lo mismo en distintos periodos de tiempo o a compañeros de trabajo (pares). De hecho en los tres análisis de puestos realizados en la Administración General del País Vasco, el número de empleados públicos que identificó a sus pares como los evaluadores más pertinentes para evaluarle fue muy pequeño y nada significativo. Los datos metaanalíticos para superiores y pares son los siguientes (2) (Viswesvaran, Ones y Schmidt, 1996; Viswesvaran, 2001):

(2) La fiabilidad se expresa en términos de correlación. Sus valores van de 0 a 1.

Fiabilidad	Superiores	Pares
α	.86	.85
Interjueces	.52	.42

En general y respecto de la fiabilidad a la hora de decidir quién debe evaluar se puede concluir:

- Por defecto, el mayor porcentaje de acuerdo entre distintos evaluadores del mismo rango es el de superiores.
- Hay más acuerdo entre evaluadores del mismo o distinto rango cuando lo que se mide es una dimensión global del desempeño, que una dimensión concreta (.62 entre superiores y pares).
- Las evaluaciones más fiables son las de superiores sobre dimensiones de tarea.

Concluido que son los superiores los que deben evaluar, cabe preguntarse qué superiores, los jefes de servicio o los/as directores/as. Como criterio general, deben evaluar aquellos que más capacidad de observación tengan respecto de la ejecución del/la evaluado (este criterio es el que llevo a considerar a los pares como posibles evaluadores). Según esto serían los Jefes de Servicio los que estarían mejor ubicados para realizar estas evaluaciones. Sin embargo la propia cultura administrativa, el miedo, una mal entendida camaradería y una secular no asunción del rol directivo en relación con las personas de los jefes de servicio, obligan a desaconsejar esta figura como evaluador. Hasta que la cultura de la evaluación no esté más implantada y los Jefes de Servicio obtengan algún beneficio por evaluar, no se considera factible. Quedan pues los Directores/as como cargos públicos responsables de la estrategia y de la consecución de objetivos. Ellos/as deberían ser los/as evaluadores/as y quienes sumaran a sus quehaceres diarios como directivos todo el proceso de captación de información, recogida de evidencias e incidentes críticos que justifiquen la objetividad de sus medidas, revisión de los compromisos iniciales de cumplimiento de metas y niveles de calidad contratados con los evaluados al inicio del proceso, aportar la retroalimentación necesaria para la corrección de comportamientos disfuncionales, la identificación y gestión de las necesidades formativas identificadas con la ED, la motivación de sus subordinados más desfavorecidos en la ED..., etc. A mi modo de ver y por experiencia propia, ninguna de las competencias necesarias para llevar acabo estas tareas en relación con la evaluación son criterio de selección para los directores/as actuales, por lo que la gran mayoría no podría realizar esta labor de modo adecuado y menos si estos cargos son funcionarios promocionados a dichos puestos que posteriormente deberán volver a su plazas, muchas

veces en la misma unidad que ahora dirigen y a cuyos miembros evaluarían. Creo que no queda otro remedio que la figura de los Directivos Públicos Profesionales recogidos como posibilidad en el EBEP y que el Anteproyecto de Ley del Empleo Público de Aragón no recoge en artículo específico y sí de modo horizontal. Sólo quien ha sido evaluado para desempeñar este rol, está siendo evaluado en la consecución de los objetivos comprometidos y al final de su mandato se le juzgará por ellos, puede asumir la ED como una de sus funciones naturales. La figura del Directivo Público Profesional se convierte así en una de las condiciones ineludibles de la implantación de la ED. Las funciones más importantes del directivo público en relación con la ED son las siguientes (GORRITI, 2010):

- Establecimiento de cauces formales y personales de comunicación con sus subordinados.
- Establecimiento de una amplia red de relaciones en el ámbito de su competencia.
- Motivación y conformación de equipos. Gestión de la formación de sus subordinados.
- Representación, identidad y defensa del equipo y sus miembros.
- Gestión individual del reconocimiento.
- Gestión de conflictos entre personas.

III. LA ED Y LAS HERRAMIENTAS DE GESTIÓN. EFECTOS DE LA ED

En la investigación de la Psicología del Trabajo y de las Organizaciones, a la ED se le conoce como *el criterio* (MORALES, 1988; BINNING y BARRRET, 1989; AUSTIN y VILLANOVA, 1992; GUION, 1997; SIOP, 1987 y 2004; VISWESVARAN, 2001; VISWESVARAN y ONES, 2005), como una variable lo suficientemente importante como para ser predicha, mejorada o corregida. Desde esta concepción, sólo cuando se sabe qué es hacer bien un trabajo se puede empezar a definir o a inferir sobre todas las demás actividades posibles de RRHH. En ausencia de este conocimiento, ¿qué justificación existe para inferir perfiles selectivos o contenidos formativos, para definir salarios, para diseñar la carrera, etc., si no se tiene claro qué significa hacer bien un trabajo? ¿Cómo se puede saber qué exigir o medir en un proceso selectivo, si no se sabe qué significa hacerlo bien? ¿Cómo se pueden proponer mejoras en la formación o reconducir actuaciones de los trabajadores/as, si no se sabe qué significa hacerlo bien?

De todo lo escrito hasta aquí puede deducirse que una ED no está completa si no se realiza de modo exhaustivo. En realidad esto no es así, los contenidos y la exhaustividad de los mismos depende de los objetivos de la

evaluación, de las circunstancias organizativas, del desarrollo metodológico y de la posibilidad de realizar o no un análisis de tareas de los puestos objeto de la evaluación. Así, si lo que se pretende es validar predictores selectivos, no es imprescindible realizar evaluaciones de desempeño sobre comportamientos específicos de cada puesto con criterios adecuados a cada puesto. Valdría con una evaluación global y sobre dimensiones generales válidas para muchos puestos, siempre que estas fueran fiables y discriminaran entre quienes desempeñan el trabajo. A esto han contribuido las conclusiones que en cuanto a los constructos de desempeño han permitido los estudios de la generalización de la validez (VISWESVARAN, 2001; GUION, 1997). Ahora bien, si lo que se pretende es conocer el dominio de la ejecución; conocer cuál y qué es el éxito en un puesto de trabajo concreto, sí es necesario un análisis más exhaustivo que permita determinar criterios objetivos y contrastables. Lo mismo ocurre si lo que se pretende es identificar necesidades formativas mediante la ED, diseñar formación, analizar la polivalencia entre puestos, o identificar las destrezas críticas entre puestos para determinar distancias formativas entre puestos como condición de la carrera, etc. En realidad lo que subyace aquí es una decisión organizativa que se mueve en un continuo que va desde la sencillez del instrumento por medir contenidos válidos para cualquier puesto (adecuación universal), hasta la sofisticación del mismo llegando a las tareas más representativas evidenciadas por incidentes críticos ocurridos durante el periodo de evaluación. En el primero de los casos, la facilidad del diseño implica subjetividad en el juicio y la más que probable falta de justificación objetiva de las medidas. En el segundo, la objetivación de la evaluación exige un gran esfuerzo de análisis y diseño. Insisto en que es una decisión que implica ubicarse en un gradiente de mayor a menor dificultad en el diseño según las circunstancias organizativas, el desarrollo metodológico de cada administración y la posibilidad de analizar los puestos.

En la mayoría de las organizaciones, las prácticas referidas a RRHH no se hacen de forma aislada, las necesidades que todas éstas satisfacen están siempre presentes. Conocer un puesto de forma exhaustiva es necesario para la mayoría de las prácticas de RRHH que exijan diseño o justificación. Por ello el análisis de trabajo es algo inevitable si se quiere cumplir con las propuestas de prácticas en RRHH que propone el EBEP.

Una metodología posible (ver GORRITI y LÓPEZ, 2010) parte de una descripción general del puesto y de un inventario de tareas que cada trabajador confecciona mediante un cuestionario. Cada tarea de dicho inventario es valorada por el/la propio/a trabajador/a según algunos criterios: frecuencia, duración, consecuencias y dificultad (los criterios se escogen en función de los objetivos del análisis). Como resultado de dichas valoraciones se obtienen las tareas más representativas del puesto (los comportamientos relevantes del

puesto), que posteriormente se someten a un Análisis de Tarea (AT), que consiste en una entrevista de un/a analista con el/la experto/a en la misma, en la que se identifican: el diagrama de flujo (los pasos de la ejecución), las destrezas (qué es necesario saber hacer para realizarla bien), y los estándares de ejecución (qué significa hacerlo bien). Éste último apartado es el que identifica los contenidos relevantes para una posible ED.

Cuando en el AT se identifican los estándares de ejecución, se hace con referencia a tres aspectos de cada tarea crítica: las condiciones, los indicadores y la ley.

- *Las condiciones*: se entiende por condición de ejecución, los requisitos que debe cumplir un servicio si el fruto de la tarea es tal, o una ejemplificación del mismo si el fruto de la tarea es un producto (el mejor ejemplo de informe).
- *Los indicadores*: los indicadores identifican los efectos o señales tangibles y cuantificables en las que se manifiesta si la tarea se ha realizado bien o mal. Normalmente suelen ser aspectos cuantificables como errores, cantidad crítica a producir, quejas, número de veces que algo debe repetirse, etc. La principal característica del indicador es que no está bajo el dominio directo del trabajador/a sino que es consecuencia de sus acciones, efectos de su proceder.
- *La ley*: Una vez que se han identificado las condiciones y/o los indicadores, identificar la ley de una tarea consiste plasmar por escrito, el valor añadido de la misma; lo que satisface cuando se hace bien y qué deja de conseguirse si se hace mal. En definitiva es un criterio de bondad, mediante el que se puede juzgar una ejecución como buena, regular o mala. Las leyes suelen ser jerárquicas, es decir, que hay algunas cuya trasgresión, por sí sola, significa que la tarea esta mal hecha, y otras cuya trasgresión, no significa que esté mal, pero tampoco bien.

La mayor parte de las actividades referidas a RRHH (selección, formación, carrera) y las referidas a personal (provisión, remoción, retribuciones complementarias, etc.), se legitiman desde el desempeño. El art. 69 del Anteproyecto de la Ley de Empleo Público de Aragón relaciona directamente la ED con la selección, al dejar claro que el objetivo de la selección es, entre otros, el desempeño eficaz de las tareas del puesto. En realidad, todo proceso selectivo implica una predicción de desempeño según estándares de ejecución establecidos previamente. Es más, no se puede demostrar que tal predicción ha sido correcta si en algún momento no se contrasta la predicción con la ejecución; si en algún momento no se relacionan los resultados de la selección con los del desempeño (validar). Hasta lo que el autor sabe, pocas son las administraciones que han llevado acabo estos procesos de validación, lo cual

es tanto como decir que muchos de los procesos selectivos actuales de las administraciones españolas no están probados desde el punto de vista predictivo. Sólo cuando se sabe qué es hacer bien un trabajo es cuando se sabe qué se necesita saber hacer (destrezas) para hacerlo así de bien y el marco de referencia necesario para entenderlo (conocimientos). Y sólo cuando se saben estos dos aspectos del perfil se pueden determinar las aptitudes necesarias para aprenderlos. En contra de lo que suele ser el sentido normal del diseño selectivo (selección → formación → evaluación), el conocimiento del dominio de desempeño y su evaluación identifican un proceso de diseño en sentido contrario. La igualdad desde este punto de vista pasa a ser una condición necesaria del proceso selectivo, pero no un fin. La igualdad debe garantizarse en el origen de la mayoría de los procesos de RRHH, como un previo desde el que todos los candidatos parten. Sin embargo no puede exigirse como fin ya que precisamente es la posibilidad de captar un comportamiento diferente de los candidatos la premisa de una buena herramienta selectiva.

El apartado 3 del citado art. 69 del Anteproyecto afirma: «Todos los procesos de selección deberán incluir, como mínimo, una prueba de carácter práctico que consistirá en comprobar la adecuación de los conocimientos y destrezas de los aspirantes con las tareas principales de los puestos de trabajo con el fin de predecir su correcto desempeño y aprendizaje». Una vez más vemos a la ED como el elemento último de predicción y contraste, sin embargo este autor duda de que las circunstancias de la medida (procesos probablemente masivos por los tiempos que corren en los que la gente busca refugio en las administraciones públicas) pueden hacer inviable económica y prácticamente este tipo de pruebas. También porque es razonable que para funcionarios de nuevo ingreso sea más necesario medir potencial que desempeños concretos. A mi modo de ver los procesos de acceso de funcionarios en Ofertas Públicas de Empleo y para puestos básicos, deben de asegurar el marco de referencia (conocimiento del temario), las aptitudes y actitudes necesarias para el aprendizaje de los puestos del cuerpo o área funcional convocada. Desde este punto de vista sería conveniente que el periodo formativo de prácticas se incluyera como parte del proceso selectivo. En este caso el criterio de éxito de la selección no sería desempeñar un puesto, sino aprenderlo, y el criterio de la formación, esta vez sí, desempeñarlo. Además, la propia formación puede ayudar a dirimir los puestos del cuerpo o área funcional más adecuados para el/la candidata, en función de su aprendizaje y según las destrezas adquiridas o demostradas en dicho periodo.

Al igual que en el EBEP en su artículo 17.b, el Anteproyecto de Ley del Empleo Público de Aragón sólo liga la ED y la carrera al referirse a la Carrera Horizontal (art. 106.2.b), al establecer como condición de esta modalidad de carrera evaluaciones positivas del desempeño. Es decir, no se pueden reconocer los tramos establecidos en la carrera horizontal si el empleado público

no realiza bien su trabajo. También podría decirse que un empleado público no puede dejar de desempeñar un puesto de trabajo promocionando a otro distinto o de superior categoría (carrera vertical) mientras no tenga buenas evaluaciones del desempeño del que es titular. Irse de un puesto haciéndolo mal puede ser, simplemente, huir. Independientemente de que esto puede ser interesante tanto para la Administración como para el empleado público y permita resolver un problema a corto plazo, no es un buen predictor del puesto al que opta ya que el mejor predictor del desempeño futuro es el desempeño previo. En cualquier caso el Anteproyecto algo de esto reconoce cuando en su art. 58.2. afirma que el resultado negativo de la ED dará lugar a la valoración del mérito de experiencia durante el periodo evaluado.

Volviendo a la Carrera Horizontal (CH), cabe decir que la ED puede ser no sólo una condición para que ésta tenga efecto sino también un elemento de comprobación de que dicha carrera ha ocurrido. La ED permite esta constatación si la CH se concibe no solamente como el mero hecho de estar un puesto de trabajo durante un periodo de tiempo y hacerlo bien, sino como que durante los periodos establecidos como condición para la CH, el empleado público ha hecho crecer su puesto de trabajo; lo ha mejorado generando procesos nuevos, nuevas formas de satisfacer las responsabilidades enunciadas por las funciones, diseñando nuevas aplicaciones o modelos que mejoran el servicio público. Desde este punto de vista la ED serviría para constatar estos avances ya que para ser efectiva necesitaría rediseñarse al no existir, por ser nuevas, tareas o criterios para su evaluación. Esta concepción de la CH permitiría no concebirla como una segunda forma de remunerar la antigüedad, muy probable si la CH no se liga algún tipo de avance demostrado en del desempeño del puesto. Es esta una forma de constatar la especialización buscada por el legislador al concebir esta modalidad de carrera, tal y como lo prevé el Anteproyecto en sus artículos 65.3.d. y 66.6.

La ligazón entre la ED y la formación es evidente. El Anteproyecto lo hace en el art. 57.2. y en el 58 cuando habla de los efectos de la ED. La primera conciencia (bienintencionada) de una mala ED es una necesidad formativa: no lo ha hecho bien porque no sabe hacerlo. Es decir, ligado la implantación de la ED debe de ir todo un sistema de formación que permita identificar objetivos formativos concretados en las destrezas deficitarias que la ED ha evidenciado. La ED y los programas formativos quedan unidos desde esta concepción. Pero no sólo, la ED también sirve para validar la eficacia de la formación en la medida que sin una ED no se puede constatar que el aprendizaje se ha transferido al puesto de trabajo. Esta posibilidad parte de la premisa, no siempre real, de que la formación ofertada o solicitada está directamente relacionada con las tareas del puesto que se desempeña. Desde un punto de vista de validez de la formación, las destrezas demostradas en un curso de formación

(lo cual le exige tener a estas destrezas como objetivos formativos) deben ser diseñadas en función de los estándares establecidos para las tareas del puesto cuyas funciones se asumen. Incluso desde una perspectiva psicológica en relación a la retroalimentación necesaria a aportar por los superiores tras una ED, investigaciones recientes demuestran que dicho feed-back es mucho más eficaz si el mismo se centra exclusivamente en objetivos formativos a comprometer, dejando los casos extremos o reiterados para el ámbito disciplinario (CIANI, KLEIN y SEJTS, 2010).

Por último, el Anteproyecto, en su art. 134.2., permite utilizar la ED como forma de reasignación de efectivos, junto con la capacidad (¿?), aptitudes, formación, experiencia, antigüedad o la carrera profesional. Cuando, como se dice en el art. 134.1., esta forma de provisión se haga por haberse suprimido un puesto de trabajo como consecuencia de la aplicación de un plan de ordenación de recursos humanos, y se quiera reasignar en función de los datos que se dispongan del empleado público, se debe ser consciente de que la ED actúa como predictora del futuro desempeño en el puesto al que se le pretende asignar. Esta perspectiva tiene refrendo teórico porque uno de los modelos desde los que se puede hacer la predicción en selección es el conocido como de generalización: *porque ha hecho, hará*, lo cual está especialmente aconsejado para circunstancias en las que ya existen comportamientos previos, como es el caso. De hecho, cuando se pueda, es el mejor. Sin embargo esto no es posible en procesos selectivos como las OPE's donde la propia circunstancia de la medida (procesos masivos) y la posible falta de experiencia de los candidatos, obliga a usar el modelo alternativo del rasgo: *porque tiene hará*. Para poder aplicar este artículo del Anteproyecto se deberá tener una información pertinente y suficientemente detallada de los puestos, la cual permita realizar esta inferencia al personal técnico cualificado y con conocimientos especializados como los descritos más arriba ya que esta información, claramente, debe ir más allá de la referida a las funciones de los puestos exclusivamente. Por desgracia, práctica habitual.

El art. 20.3. del EBEP, y así lo reproduce el Anteproyecto, indica que cada Administración Pública determinará los efectos de la evaluación de la ED. Aquí el EBEP sólo determina los ámbitos a los que puede afectar la ED: carrera profesional horizontal, formación, provisión de puestos de trabajo y retribuciones complementarias. Desde un punto de vista más general y con una perspectiva más allá del trabajador/a público, cuatro son los usos sobre los que puede tener efecto la ED (CASCIÓ, 1991):

- Administrativos: promoción, remoción, remuneración, carrera, formación, etc.
- Conocimiento del dominio del desempeño: conocer y delimitar qué significa hacer bien un trabajo.

- Validación de inferencias selectivas o formativas: el desempeño como criterio.
- Feed-back, mejora y motivación.

Desde otro punto de vista los propósitos para los que se puede hacer una ED son los siguientes (CLEVELAND, MURPHY y WILLIAMS 1989):

- Evaluación entre personas: salarios, promociones.
- Evaluación de personal: identificar potencialidades y flaquezas (formación, motivación).
- Mantenimiento del sistema: Investigación (conocimiento del criterio), planificación de recursos humanos (RRHH), organización.
- Documental: para justificar decisiones e intervenciones ante recursos o cualquier otro proceso administrativo o legal implicado.

A mi juicio el Anteproyecto se centra exclusivamente en el/la empleado/a público al circunscribir los efectos de la ED a la no valoración del mérito de experiencia durante el periodo evaluado en los procesos de selección, provisión, y promoción profesional (art. 58.2.). Creo que deberían haberse regulado las consecuencias que para la organización, investigación y planificación de recursos humanos tiene el uso sistemático y justo de la ED. Al concretar ésta la bondad de la ejecución, es la piedra angular sobre la que basar todas las inferencias, diseños y justificaciones que en estas actividades son requeridas para la materialización de la eficacia, eficiencia y la igualdad del sistema integrado de organización, recursos humanos (adecuación) y políticas de personal.

IV. CONDICIONANTES PARA SU IMPLANTACIÓN

Parece como si en las AAPP hubiese un acuerdo general y tácito de que la ED no es imprescindible porque el hecho de que cada año haya presupuestos nuevos o prorrogados, exime de la necesidad de demostrar la eficacia de la Administración y por ende, de diferenciar entre quien hace bien y menos bien su trabajo. En realidad todos sabemos quién trabaja bien y quien lo hace peor. Por otro lado, aceptar que todo el mundo realiza el trabajo bien, es tan falso como negar que todo el mundo se diferencia en la forma como hace las cosas. Desde el conocimiento no sistemático del desempeño, se toman decisiones sobre las personas que no se quieren hacer evidentes porque evita actuaciones desagradables:

- Evita tener que ser asertivos cuando hay que pasar el mal trago de decir a alguien que hace mal su trabajo y que algo le va a pasar por ello.

- Evita tener que establecer compromisos de cumplimiento que estructuren el tiempo.
- Evita tener que tomar decisiones retributivas que paguen más a los que mejor hacen y romper el «café para todos».
- Evita evidenciar las ineficacias de los programas de formación que nada o poco tienen que ver con el trabajo para el que se forma, simplemente porque se desconocen las destrezas necesarias para hacer un trabajo tan bien como lo describe su mejor desempeño.
- Evita tener que probar que la formación se ha transferido al puesto de trabajo, que éste ha mejorado en eficacia y que la inversión ha sido rentable.
- Permite raseros generales a la hora de la movilidad entre puestos, lo cual tiene más posibilidades de éxito social pero un coste de eficacia.
- Evita tener que ejercer el liderazgo sobre compromisos de cumplimiento de plazos, productos o indicadores, que, en definitiva, es trabajo para el que ejerce la jefatura.
- Evita cuestionar el status quo, al no tener un referente de cuáles son las características de producto o servicio que exigen los ciudadanos.
- Etc.

En realidad todos hacemos ED de alguna manera, de lo que se trata es de sistematizar el proceso, de darle una visión y método más profesional de manera que ésta se haga de forma más eficaz y justa. La necesidad de la ED no está en cuestión, de hecho es inevitable, lo que se ve necesario es incorporarla como una práctica cotidiana y profesional de las actividades naturales de los RRHH en las AAPP. Esto no será posible si no se dan dos condiciones que, a mi juicio, tienen que ver con el miedo a implantarla: Confiar en que existen métodos y técnicas fiables y válidas para hacerlas, y reconocer que la ED tiene que tener trascendencia administrativa, en el sentido antes explicado (selección, remoción, formación, carrera y claro, complemento retributivo).

Cualquier Administración que no mide su desempeño, dificulta el natural cambio gradual y está abocada a cambios bruscos, cualitativos y traumáticos producidos por cambios políticos, tecnológicos, etc. Toda Administración que no mide su desempeño tiene más dificultades a la hora de asentar o hacer estables los cambios que se han demostrado eficaces y circunscribir cualquier realidad política surgida de un cambio electoral, a su auténtica naturaleza de estrategia política, orientación del servicio público, etc.

Como toda medida, la ED tiene sus limitaciones y errores más frecuentes. Los conceptos a los que se deben las limitaciones de la ED son los siguientes (SIOP, 2004): Contaminación: cuando la puntuación obtenida no depende de

la ejecución del evaluado (intereses espurios implicados en la evaluación). Deficiencia: cuando lo que se mide no es relevante. Sesgo: cuando se producen errores debidos a la intervención humana (Halo, Benevolencia, Tendencia Central, etc.). Muchas de las soluciones que se han propuesto para solucionar estos errores han sido: la elección forzada como las Mixed Standard Scales (BLANZ y GHISELLI, 1972), los «rankings», las BARS (SMITH y KENDALL, 1963; QUIJANO, 1992 y 1997) con sus anclajes conductuales (ejemplificaciones) para valorar la conducta. Seguidamente se exponen de forma concisa los errores más frecuentes en la ED (LÓPEZ BASTERRA y GORRITI 2005) aquellos que niegan una de sus condiciones de éxito: la variabilidad de las medidas.

- *Halo*: Ocurre cuando se generaliza a la valoración de todos los aspectos del desempeño de una persona, alguna característica que no tiene que ver con la ejecución de sus tareas. Por ejemplo: valorar como buen trabajador a alguien por el sólo hecho de ser simpático o agradable. En este caso el error consiste en no diferenciar entre buen trabajador (eficaz, profesional, etc.) y ser simpático, y entender que ambas son aspectos distintos. También es halo tener una idea general de un trabajador, buena o mala, y puntuar todos los aspectos del desempeño del/la trabajador/a desde esta impresión global no diferenciando distintas ejecuciones.
- *Tendencia Central*: En realidad aquí lo que opera es el miedo, la tendencia a no involucrarse en la evaluación por temor a las explicaciones o justificaciones que haya que hacer posteriormente: «si no pongo mal a nadie, no tendré que dar explicaciones». Este error es típico cuando el evaluador interpreta la evaluación desde un punto de vista excesivamente centrado en las repercusiones de la evaluación.
- *Benevolencia*: Es una versión del error anterior pero en positivo, más que en neutral. Aquí lo que se piensa es que se evitan líos si todos son buenos. Lo que subyace es la creencia de que nadie preguntará si todos son bien evaluados.

Toda ED implica variabilidad simplemente por que la gente se diferencia en cómo hace las cosas. Algunos son buenos en algunas tareas y peores en otras. Caer en los errores arriba citados implica negar esta evidencia. Incluso existe un gradiente entre ser bueno y muy bueno. Pero la influencia del halo es tremenda. Siguiendo a autores destacados (VISWESVARAN, ONES y SCHMIDT 1996) se puede afirmar que de todo lo que está en juego a la hora de hacer ED (la variabilidad), el 52% es evaluación pura, el 29% es error solventable por formación y por los controles incorporados al diseño del instrumento, y un 19% es azar no controlable. Es decir, sin intervención técnica, la posibilidad de errar es de un 48%. Y esta es la razón por la que muchas experiencias

justifican con datos la imposibilidad de realizar ED's en las AAPP. Sin embargo, más allá de la obligatoriedad del EBEP, existen evidencias de que técnicamente es posible y de que, si se hace bien, hay garantías de fiabilidad, relevancia, y controlada contaminación y sesgo de sus medidas. A mi juicio, los principales problemas para la implantación de la ED son la cultura organizativa de las AAPP y la necesaria implantación de la figura del directivo público profesional. Lo que se debe de contratar externamente es cómo hacer este cambio cultural y probablemente la formación de los directivos que vayan a evaluar, no qué medir. Las primeras experiencias deben hacerse en entornos amigables y, si es posible, ligar los resultados de la ED a remuneraciones no significativas, ni hacer públicos los resultados de la ED hasta que esta cultura haya calado y la organización esté madura. Tampoco creo que la ED, en sus aspectos de relevancia (qué medir), ni en cómo hacerlo, deben ser objeto de negociación con la representación del personal. Quizás sí sus efectos. A este respecto el art. 98.1.d del Anteproyecto habla de las materias que son objeto de negociación y en lo que a la ED respecta lo hace de modo muy general, como corresponde a una norma de este rango.

Por último se debe ser respetuoso pero incrédulo con los hiperrealismos: siempre habrá muchas más razones para no hacer ED; innumerables ejemplos de fracasos y de consecuencias nefastas. En muchos casos tienen razón: es mejor no hacer ED que hacerla mal. De hecho, si no fuese por la obligatoriedad del EBEP, probablemente no se estaría hablando tanto de esta materia. Pero no se puede generalizar, muchas de esas experiencias de ED fueron parciales y no abordaron de forma sistemática ni con la técnica suficiente el cambio de paradigma que la ED y sus requisitos técnicos implican. No es inconsciente el Anteproyecto a este respecto cuando en la Disposición Transitoria octava concreta en seis (6) años máximos los necesarios para la entrada en vigor de la ED en la Comunidad de Aragón. Quizás desde la aprobación del EBEP hemos hablado mucho de la ED y hemos hecho poco. Quizás por ello hayamos perdido la inocencia de aquellos que hicieron cosas simplemente porque no sabían que era imposible.

V. BIBLIOGRAFÍA

- AUSTIN, J. T. y VILLANOVA, P. (1992): «The criterion problem: 1917-1992», en *Journal of Applied Psychology*, núm. 77, pp. 836-874.
- BINNING, J. F. y BARRETT, G. V. (1989): «Validity of personnel decisions: A conceptual analysis of the inferential and evidential bases», en *Journal of Applied Psychology*, núm. 74, pp. 478-494.
- BLANZ, F. y GHISELLI, E. E. (1972): «The mixed standard scale: A new rating system», en *Personnel Psychology*, núm. 25, pp. 185-199.

- BORMAN, W. C., y MOTOWIDLO, S. J. (1993): «Expanding the criterion domain to include elements of contextual performance», en N. SCHMITT, y W.C. BORMAN (ed.), *Personnel selection in organizations* (71-98), San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- BORMAN, W. C., PENNER, L. A., ALLEN, T. D. y MOTOWIDLO, S. J. (2001): «Personality predictors of citizenship performance», en *International Journal of Selection and Assessment*, núm. 9, pp. 52-69.
- CASCIO, W. F. (1991): *Applied psychology in personnel management*, 4ª ed., Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- CIANCI, A. M., KLEIN, H. J. y SEIJTS, G. H. (2010): «The Effect of Negative Feedback on Tension and Subsequent Performance: The Main and Interactive Effects of Goal Content and Conscientiousness», en *Journal of Applied Psychology*, núm. 95, pp. 618-630.
- CLEVELAND, J. N., MURPHY, K. R., y WILLIAMS, R.E. (1989): «Multiple uses of performance appraisal: Prevalence and correlates», en *Journal of Applied Psychology*, núm. 74, pp. 130-135.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (2007): «Estatuto Básico del Empleado Público», *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 94-14, 331-367.
- CONWAY, J. M. (1999): «Distinguishing contextual performance from task performance for managerial jobs», en *Journal of Applied Psychology*, núm. 84, pp. 3-13.
- GORRITI, M. (2010): «Los Directivos Públicos Profesionales (DPP) en la AGE (origen, ubicación, funciones, perfil, profesionalización y cambio)», en Luis Ortega (Editor), *La Alta dirección Pública. Análisis y propuestas*, INAP, Madrid..
- GORRITI, M y LÓPEZ, J (2010): *El Análisis de Puestos en la Administración Pública*, Oñate, IVAP.
- GRUYS, M.L. Y SACKETT, P. R. (2003): «Investigating the dimensionality of counterproductive work behaviour», en *International Journal of Selection and Assessment*, núm. 11, pp. 30-42.
- GUION, R. M. (1997): «Criterion measurement and the criterion dilemma», en N. ANDERSON y P. HERRIOT (ed.), *International Handbook of Selection and Assessment*, pp. 267-286. Londres, John Wiley y Sons.
- HUNTER, J. E. y SCHMIDT, F.L. (1990): *Methods of meta-analysis: Correcting for error and bias in research findings*, Newbury Park, CA: Sage.
- LÓPEZ BASTERRA, J. y GORRITI, M. (2005): *Validación de la entrevista conductual estructurada (ECE) en la Administración General del País Vasco*, Vitoria, Dirección de Función Pública, Gobierno Vasco

- MORALES, P. (1988): *Medición de actitudes en psicología y educación. Construcción de escalas y problemas metodológicos*, San Sebastián, Trarrrtalo.
- PAREJO, L. (1989): «La Eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración Pública», en *Documentación Administrativa*, n° 218-219, pp. 15-65.
- PENNEY, L. M. y BORMAN, W. C. (2005): «The prediction of contextual performance», en A. EVERS, N. ANDERSON y O. VOSKUIJL (ed.), *The Blackwell Handbook of Personnel Selection*, London, Blackwell, pp. 376-396
- QUIJANO, S. (1992 y 1997): *Sistemas efectivos de evaluación del rendimiento: Resultados y desempeños*, Barcelona: EUB.
- SACKETT, P.R. y DEVORE, C. J. (2001): «Counterproductive behaviors at work», en N. ANDERSON, D. S. ONES, H. K. SINANGIL y C. VISWESVARAN (ed.), *Handbook of Industrial and Organizational Psychology*, núm. 1, pp. 145-164.
- SMITH, P.C. y KENDALL, L.M. (1963): «Retranslation of expectation», en *Journal of Applied Psychology*, núm 47, pp. 149-155.
- SOCIETY FOR INDUSTRIAL AND ORGANIZATIONAL, INC. (1987): *Principles for the validation and use of personnel selection procedures*, 3º ed., College Park, MD: Author.
- SOCIETY FOR INDUSTRIAL AND ORGANIZATIONAL, INC. (2004): *Principles for the validation and use of personnel selection procedures*, 4º ed., www.siop.org.
- VISWESVARAN, C., ONES, D. S., SCHMIDT, F. L. (1996): «Comparative analysis of the reliability of job performance ratings», en *Journal of Applied Psychology*, núm. 81, pp. 557-574.
- VISWESVARAN, C. (2001): «Assessment of individual Job Performance: A review of the Past Century and a Look Ahead», en N. ANDERSON, D. S. ONES, H. K. SINANGIL y C. VISWESVARAN (ed.), *Handbook of Industrial and Organizational Psychology*, núm 1, London, SAGE, pp. 110-126
- VISWESVARAN, C. y ONES, D.S. (2005): «Job performance: Assessment issues in personnel selection», en A. EVERS, N. ANDERSON y O. VOSKUIJL (ed.), *The Blackwell Handbook of Personnel Selection*, London, Blackwell, pp. 354-375.