



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Máster

Máster Universitario en Derecho de la Administración Pública

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN ARAGÓN:

Un estudio comparativo y una propuesta de implantación en el Sector de la Administración General

Autor: Pablo Bertolín Pardos

Directora: Elisa Moreu Carbonell

Facultad de Derecho. Curso 2018/2019

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 4 |
| I. INTRODUCCIÓN A LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO..... | 5 |
| 1 Concepto y evolución histórica del concepto de evaluación del desempeño..... | 5 |
| 2. Concepto de evaluación del desempeño en la Administración Pública y su introducción a las administraciones públicas españolas..... | 7 |
| II. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA..... | 9 |
| 1. Desarrollo de la evaluación del desempeño en el Ordenamiento Jurídico español..... | 9 |
| 2. La regulación de la evaluación del desempeño en el TREBEP..... | 11 |
| A) Efectos en la carrera profesional horizontal y efectos sobre la formación de la evaluación del desempeño..... | 13 |
| B) Efectos sobre la provisión de puestos de trabajo y la posible no continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso de la evaluación del desempeño..... | 15 |
| C) Efectos sobre la percepción de las retribuciones complementarias de la evaluación del desempeño..... | 17 |
| 3. La obligatoriedad de negociación colectiva en relación a la evaluación del desempeño..... | 20 |
| 4. El desarrollo autonómico de la evaluación del desempeño..... | 22 |
| A) La evaluación del desempeño en la Comunidad Valenciana..... | 23 |
| B) La evaluación del desempeño en las Islas Baleares..... | 25 |
| C) La evaluación del desempeño en la Castilla La Mancha..... | 26 |
| D) La evaluación del desempeño en Extremadura..... | 29 |
| E) La evaluación del desempeño en Galicia..... | 31 |
| F) La evaluación del desempeño en Castilla y León..... | 33 |
| III. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN..... | 36 |
| 1. La situación del empleo público de la Comunidad Autónoma de Aragón..... | 37 |

| | |
|--|-----------|
| 2.La situación del sector de Administración General..... | 38 |
| 3.La normativa actual del empleo público en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón..... | 41 |
| 4.El Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa..... | 43 |
| A) La evaluación del desempeño en el Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa..... | 45 |
| B) La incidencia de la evaluación del desempeño del Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa en la carrera horizontal y la formación..... | 48 |
| C) La incidencia de la evaluación del desempeño del Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa en la provisión de puestos y la no continuidad en los mismos..... | 50 |
| D) La incidencia de la evaluación del desempeño del Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa en las retribuciones complementarias..... | 51 |
| | |
| IV. UNA PROPUESTA DE IMPLANTACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN EL SECTOR ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN..... | 52 |
| 1.Aspectos formales y ámbito de aplicación de la evaluación del desempeño en el sector Administración General de la Diputación General de Aragón..... | 52 |
| 2.Elementos materiales y los órganos encargados de la evaluación del desempeño en el sector Administración General de la Diputación General de Aragón..... | 54 |
| 3.Efectos de la evaluación del desempeño en la carrera, formación, provisión de puestos, y retribuciones complementarias..... | 59 |
| | |
| CONCLUSIONES..... | 61 |
| | |
| BIBLIOGRAFÍA | 64 |

INTRODUCCIÓN

La realización del presente trabajo esta motivada por la necesidad de hacer cambios en las relaciones del empleo público, necesidad que viene siendo apuntada por numerosos expertos¹, por trabajadores de las Administraciones y que es palpable incluso en la opinión pública², ya que se han venido perpetuando sistemas de empleo públicos rígidos, propensos al abuso del empleado y basados en la antigüedad tanto para la provisión de puestos como para la percepción de retribuciones.

Así, en este estudio hemos tratado de conocer una herramienta introducida recientemente en el ámbito público y llamada a cambiar todo el sistema del empleo público, convirtiéndolo en más meritocrático, justo y flexible, la evaluación del desempeño. Esta implicación de los procedimientos de la evaluación del desempeño en el ámbito de las administraciones públicas y particularmente su introducción, lenta, pero con proyección de realización, en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón ha sido el principal objeto del presente estudio.

La evaluación del desempeño, como proceso nacido en el ámbito privado, parece un instrumento adecuado para la innovación dentro de las administraciones públicas dado que supone la motivación del personal a su servicio a la par de la introducción de la verdadera meritocracia en las relaciones entre empleador y empleado, así lo ha entendido el legislador estatal cuando la introdujo como elemento vertebrador de las relaciones de empleo público en el Estatuto Básico del Empleado Público.

Por ello, y tras la introducción, en el punto primero, al concepto de evaluación del desempeño tanto en el ámbito privado como público, se realiza en el siguiente punto una pormenorización del régimen jurídico de la evaluación del desempeño a día de hoy, con sus respectivos desarrollos autonómicos, para en el punto tercero analizar específicamente la situación de la Comunidad Autónoma de Aragón, tanto actual como futura, desarrollando el Anteproyecto de Función Pública de Aragón que deberá constituirse, cuando se apruebe definitivamente, en un elemento disruptor de las relaciones de empleo público por cuanto entre otras cosas introduce todo un nuevo sistema basado fundamentalmente en la evaluación del desempeño. Por último, y en la parte más innovadora del trabajo, el punto cuarto, introduciremos las características que a

¹ Entre otros puede reseñarse las de Rafael Jiménez Asensio en su Blog rescatable en: <https://rafaeljimenezasensio.com/category/funcion-publica/>.

² Entre otros artículos periodísticos: Ayuso, M. (2013, 13 abril). “Hijo, sabes bien que los funcionarios sois muy vagos”. Recuperado 26 septiembre, 2019, de https://www.elconfidencial.com/alma-corazon-vida/2013-04-13/ahijo-sabes-bien-que-los-funcionarios-sois-muy-vagosa_202413/

nuestro parecer debería contener el procedimiento de la evaluación del desempeño a implantar en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En definitiva, se lleva a cabo una contextualización normativa de lo que es, y ha de ser, la evaluación del desempeño en el ámbito de la realidad administrativa española y más concretamente aragonesa, con una propuesta final de implantación de los procesos derivados de la misma en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su sector de Administración General.

I. INTRODUCCIÓN A LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

1. Concepto y evolución histórica del concepto de evaluación del desempeño

Como toda una serie de elementos que se han importado desde el sector privado al sector público en cuanto a la gestión de las actividades y de los centros públicos, podemos encontrar el origen de la evaluación del desempeño en el sector privado. El primer concepto de evaluación del desempeño se relaciona tradicionalmente con el mecanismo desarrollado por Robert Owen a principios del S.XIX, consistente en que todos los miembros de la empresa que el mismo regentaba adquirieran una “conciencia plena” del funcionamiento de la empresa en tiempo real y de su real implicación en el devenir de aquella. Owen, que fue un precursor de su época, creó un sistema, el del (*silent monitor*) consistente en comunicar la evaluación del desempeño de cada trabajador el día anterior a través de un cubo pintado, a través del cual el empresario desarrollaba la evaluación y el seguimiento de los trabajadores, ya que al llegar al puesto de trabajo a cada trabajador se le dejaba a cada uno el cubo dispuesto con un color determinado de las caras del cubo (que indicaban la evaluación de mejor a peor) lo cual se iba apuntando en un seguimiento personal, siendo consciente el trabajador de su productividad tanto a corto como a medio y largo plazo³.

Más tarde, a finales del S.XIX y principios del S.XX, en el seno de la actividad privada nació la denominada Administración Científica, de la mano de Frederick W. Taylor, consistente básicamente en el establecimiento de cuatro principios: el establecimiento de una verdadera ciencia dentro de la actividad de la empresa. la selección científica del trabajador y el entrenamiento del mismo, la educación y

³. CAPUANO, Andrea Miriam., Evaluación de desempeño: desempeño por competencias. [en línea]. 2004, 7(13), 139-150[fecha de Consulta 27 de agosto de 2019]. ISSN: 0329-3475. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87713710>

formación científica y la colaboración estrecha y amistosa entre la dirección y los trabajadores con el consiguiente reparto de responsabilidades para la consecución del fin común⁴; principios que se coaligan de una forma fundamental con los procedimientos de evaluación del desempeño que el mismo también contemplará, para la realización de las actividades intraempresariales de una manera eficaz y eficiente.

Al margen de elementos propios de la evaluación del desempeño que se pusieron en marcha en el marco de las fuerzas armadas estadounidenses en el S.XIX y S.XX, la nueva revolución en cuanto a esta temática vendría de nuevo del sector privado, con la implementación de los sistemas de evaluación por objetivos introducidos a mediados del S.XX, entre ellos la evaluación por objetivos que depende de una previa fijación de objetivos, dimanantes de la denominada dirección por objetivos, en la que de una manera consensuada o negociada entre los gerentes y los trabajadores, se elaboran una serie de objetivos, y establecen unos indicadores fijados de antemano para que cada empleado se sepa lo que se espera de ellos⁵, determinándose unas metas que los trabajadores se comprometen a cumplir, de una manera colectiva, individual, o ambas a la vez.

En definitiva, y llegados ya a la década de los setenta del S.XX, partiendo de los sistemas evaluativos derivados de la dirección por objetivos, se extiende una vasta implantación de este tipo de sistemas en el sector privado en los que se busca fundamentalmente eliminar los sesgos del evaluador, principal problema del método, y de lo que parte una importante doctrina de lo que se ha acabado denominando como “ evaluación del desempeño”.

Así, la evaluación del desempeño ha sido definida por numerosos investigadores de una manera, aun parecida en términos y fondo, diferente en cuanto a matices, entre las que podemos destacar la definición de Trillo Holgado (2001)⁶ que establece “ *la evaluación del desempeño es el proceso de valoración del grado en el que los empleados cumplen con los requisitos del trabajo*”, o la de De la Calle Durán y Ortiz de Urbina Criado (2004)⁷ que explicitan, en un ámbito más amplio, que la evaluación del

⁴ CARRO, F. D., & CALÓ, A. (2012). *LA ADMINISTRACIÓN CIENTÍFICA DE FREDERICK W. TAYLOR: UNA LECTURA CONTEXTUALIZADA*. Documento presentado en VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/30887>

⁵ TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs. Pág.127.

⁶ TRILLO HOLGADO, M.A. (2001). La evaluación del desempeño: Nuevas tendencias e implicaciones. *Capital humano revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos* año nº14, Nº 150. págs. 66-72.

⁷ DE LA CALLE DURAN, Mª del Carmen; ORTIZ DE URBINA CRIADO, Marta (2018). *Fundamentos de los recursos humanos*. 3ª edición. Madrid: Pearson Educación. 241 págs.

desempeño, por ellos llamado “*evaluación del rendimiento*” consiste en “ *un proceso formal y sistemático para identificar, revisar, evaluar, medir y gestionar el rendimiento de los recursos humanos en las organizaciones , con la finalidad de ver si el trabajador es productivo y podrá mejorar su rendimiento en el futuro*”. Dadas estas dos definiciones podemos concluir con la definición sucinta y la contextualización histórica de lo que venimos en llamar actualmente la evaluación del desempeño, en el marco del sector privado, definición importada casi en su totalidad por la nueva gestión pública y cuya implicación en el sector público desarrollaremos a continuación.

2. Concepto de evaluación del desempeño en la administración pública y su introducción a las administraciones públicas españolas

La implementación de sistemas de evaluación del desempeño en la administración pública a nivel preeminentemente europeo se empezó a plantear con la toma en consideración de las teorías de la llamada “Nueva Gestión Pública”, que bajo la premisa de que las técnicas privadas de gestión son intrínsecamente más eficientes que las públicas, abogaba por, entre otras cosas, adoptar técnicas de gestión de las empresas privadas en el sector público.

Entre esas técnicas y métodos de gestión que el sector público ha tratado de importar del sector privado, están las ya referenciadas en el punto anterior, a saber: la dirección por objetivos y la evaluación del desempeño. De esta manera, la evaluación del desempeño desembarca en las administraciones públicas españolas como técnica de gestión del personal cuyo objetivo es dar a la organización un conocimiento exacto sobre el cumplimiento de los objetivos que se marcan con anterioridad a la ejecución y particularmente sobre la calidad del trabajo desarrollado por cada empleado⁸, función que se enmarca en un nuevo concepto de gestión pública, más basada en los outputs (resultados) que en la consideración weberiana de la administración garantista como un sistema burocrático más formalizado y jerarquizado.⁹

Existen una serie de características de las administraciones públicas completamente diferenciales con el sector privado en relación a la posibilidad de implantación de la

⁸ MUÑOZ ECHEVERRY, César Augusto .(2004). “Análisis del desempeño: Nuevas tendencias en la llamada evaluación de personal”. *Pensamiento & Gestión*. núm. 16, junio, pp. 43-51.

⁹ El sistema configurado por Weber, contaba con una serie de características resumibles en el reforzamiento de la: legalidad, formalidad, racionalidad, impersonalidad y jerarquía; estas dos últimas cuestiones íntimamente relacionadas con el empleado público, pues debían el desempeño de su labor cuasi totalmente a lo que dispusieran sus superiores e importaban los puestos de trabajo y sus funciones, no las personas que los ejercían en si consideradas como elementos orgánicos y proactivos de la organización.

evaluación del desempeño en el empleo público, entre las que podemos señalar por su importancia: su estructuración jerárquica, la cultura de la organización administrativa tiende a basarse en la antigüedad, la patrimonialización de los puestos de trabajo y su inmovilidad asociada, la politización de la elección de determinados puestos de gran responsabilidad¹⁰,...

Todas estas dificultades a la hora de implantar la evaluación del desempeño como elemento valorativo en el marco del empleo público no han sido óbice para que las autoridades españolas hayan promovido su implementación, y decimos promovido, por cuanto a día de hoy, como veremos más adelante, son pocas las estructuras administrativas en territorio español que gozan de una verdadera evaluación del desempeño de sus empleados y empleadas, todo ello, además ha de ir fundamentalmente incardinado en los principios constitucionales que rigen el empleo público.

En definitiva, como expone Rastrollo Suárez (2018)¹¹, en relación con España “*la evaluación del desempeño en el ámbito de la Administración Pública debe girar en buena medida en base a los conceptos de mérito y capacidad que a su vez deben evaluarse de la manera más objetiva posible. Ello es así por imperativo constitucional, pero además supone la garantía de una evaluación eficaz de la función pública*”, lo cual fue desarrollado de una manera directa y explícita en el año 2007 por el EBEP¹², en cuya exposición de motivos ya delimita que la evaluación del desempeño de los empleados públicos ha de pasar a considerarse como un elemento fundamental de la nueva regulación del empleo público, siendo las administraciones públicas las encargadas de establecer procedimientos periódicos de evaluación del desempeño, siempre fundados en los principios de igualdad, transparencia y objetividad y cuyos resultados tendrán incidencia en la promoción en la carrera, provisión de puestos y su mantenimiento y en la determinación de la parte de retribuciones complementarias vinculadas a la productividad y el rendimiento.

¹⁰ Sin llegar a suponer lo que el Spoil System, bien es cierto que los partidos políticos han tendido, casi en su totalidad, a ampliar las cuotas de plazas puramente administrativas elegidas por los gobiernos de entre sus afines, no teniéndose en cuenta de criterios de valía, mérito y capacidad en dichas elecciones, o por lo menos no estando obligados a la elección por dichas cuestiones.

¹¹ RASTROLLO SUÁREZ, Juan José (2018). *Evaluación del desempeño en la Administración: hacia un cambio de paradigma en el sistema español de empleo público*. 1ª edición. Valencia: Tirant Lo Blanch. Págs. 330. Pág. 206.

¹² “Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.” *Boletín Oficial del Estado* (13 de abril de 2007), Págs. 16270 a 16299.

II. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA

1. Desarrollo de la evaluación del desempeño en el Ordenamiento Jurídico español

Antes de la aprobación del EBEP, como norma fundamental que ha apostado decididamente por la evaluación del desempeño, ésta, aunque marginalmente, no era completamente ajena a administración pública española, al haberse visto sujetos los empleados públicos, a determinadas evaluaciones para ocupar determinados puestos de trabajo y para la determinación del complemento de productividad previsto por el art.23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública. Además, en determinados tipos de empleados públicos sí que se les habían implementado sistemas de evaluación del desempeño, por ejemplo, para el personal estatutario del salud, en cuya regulación, el art. 41.3 de la Ley 55/2003, de 14 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud incorpora como elemento fundamental para la concreción de las retribuciones la evaluación del desempeño, o el personal militar, en cuya Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, se dedica un capítulo entero (Capítulo IV, Título V) a las “ Evaluaciones”, constituyendo una suerte de evaluación del desempeño especial¹³.

Aun así, y como hemos visto, la evaluación del desempeño dentro de la cultura administrativista española en su concepción más generalista es de introducción reciente, ya que es el EBEP en 2007, el que la introduce en un texto básico cuyas previsiones van a ser de aplicación para todas las administraciones públicas españolas, dado que el EBEP se dicta al amparo del artículo 149.1.18ª, 149.1.7ª y 149.1. 13ª de la Constitución Española, según preceptúa la Disposición Final Primera del mismo texto, al regular materias consideradas de competencia exclusiva del Estado, a saber: las bases del régimen estatutario de los funcionarios, legislación laboral, y las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

El EBEP es de aplicación a todos los funcionarios públicos de las administraciones públicas españolas, así como también al personal laboral al servicio de las mismas, con la salvedad de su aplicatoriedad especial en algunos tipos de empleados públicos, siendo de

¹³ ALMEIDA CERREDA, Marcos (2010).” La evaluación del desempeño de los empleados públicos. En particular, el establecimiento de sistemas de evaluación del desempeño en las administraciones locales”. *Anuario de Derecho Municipal*. Nº 3: 115-158. Pág.115.

reseñar lo que dispone para el personal docente y el estatutario de los Servicios de Salud que se registrarán por su legislación específica dictada por el Estado y por las comunidades autónomas y por lo previsto en el EBEP, excepcionando lo referente a la carrera profesional y la promoción interna y los artículos 22.3, 24 y 84, aunque de estas excepciones deja a salvo la evaluación del desempeño, que sí les será de aplicación.

Así, y como sostienen algunos autores como Todolí Signes (2017)¹⁴ *“una de las grandes novedades del EBEP ha sido precisamente la introducción de la evaluación del desempeño en las Administraciones públicas. Un instrumento hasta el momento prácticamente desconocido en nuestra realidad administrativa y que adquiere un peso importante en la configuración de los derechos y deberes de los empleados públicos”*, es decir, que se introduce este mecanismo como disruptor del statu quo del empleo público existente hasta entonces, carente, en términos generales de elementos de evaluación, control y aplicabilidad de resultados, y fundamentalmente basado en la rigidez y antigüedad como elementos vertebradores del mismo.

El legislador intenta, como queda claro en la exposición de motivos del mencionado EBEP, que la evaluación del desempeño se convierta en elemento fundamental del nuevo empleo público considerando que ésta ha de ser fundamental en la nueva conceptualización del empleo público en las administraciones públicas.

Por último, ha de aclararse que en la aplicación de la evaluación del desempeño tanto en las Administraciones locales como en las autonómicas, será de vital importancia el desarrollo normativo de las bases que introduce el EBEP por parte de los legislativos de las comunidades autónomas, no solo porque sin este desarrollo la implicación de la evaluación del desempeño carece de elementos de concreción suficientes, sino porque el mismo EBEP dispone en su Disposición Final Cuarta que el capítulo que contiene la evaluación del desempeño (Capítulo II, Título III) producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del EBEP, por lo que en los ámbitos que hemos reseñado anteriormente, la evaluación del desempeño no producirá efectos hasta la aprobación de las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del EBEP.

¹⁴ TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs. Pág.61.

2. La regulación de la evaluación del desempeño en el TREBEP¹⁵

En primer lugar, y dado que se ha comenzado hablando del EBEP como la norma que introdujo el concepto de evaluación del desempeño en el sector público de una manera decidida, ha de hacerse notar que dicha norma fue refundida en octubre de 2015 para dar lugar al TREBEP, integrándose en dicho texto refundido, regularizadas, aclaradas y armonizadas, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y las disposiciones en materia de régimen jurídico del empleo público contenidas en normas con rango de ley que la hubieron modificado.

Tras esta aclaración, vamos a mostrar sucintamente lo que el TREBEP, que por razones obvias de vigencia será la norma de la que nos valdremos, preceptúa acerca de la Evaluación del Desempeño, para más tarde en los apartados subsiguientes desarrollar cada cuestión que plantea en relación con la evaluación del desempeño

Así, fundamentalmente la evaluación del desempeño queda contenida en el artículo 20 del TREBEP, que delimita por un lado que serán las administraciones públicas las que establecerán sistemas para la evaluación del desempeño de sus empleados, serán éstas pues las últimas encargadas de implementar el sistema de evaluación del desempeño, potestad que se convierte en obligación dado el carácter no potestativo de la expresión “*establecerán*”, del artículo 20.1 del TREBEP, Así lo ha entendido gran parte de la doctrina como asevera Todolí Signes (2017)¹⁶ “*Ello ha permitido a la doctrina de forma unánime concluir que la evaluación ahora es obligatoria [...] alcanza tanto a la Administración que estará obligada a realizar dicha evaluación , como al empleado público que deberá someterse a ella*”.

Por otro lado, el artículo realiza una definición sucinta de lo que debe entenderse como Evaluación del Desempeño, siendo el procedimiento mediante el cual se miden y valoran tres aspectos diferenciados, pero intrínsecamente relacionados, a saber: la conducta profesional, el rendimiento y el logro de resultados de los empleados públicos.

Existe en el punto segundo del referenciado artículo una precaución e interés del legislador de que todos los procedimientos de evaluación sean informados por una serie de principios que no los vacíen de contenidos o los hagan susceptibles de quedar subvertidos de su verdadera intención y carácter, los cuales son: transparencia,

¹⁵ “Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público”. *Boletín Oficial del Estado* (31 de octubre de 2015), págs. 103105 a 103159.

¹⁶ TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs. Pág.62

objetividad, imparcialidad y no discriminación y el no menoscabo de los derechos de los empleados públicos.

Una vez introducidos los principios y el concepto de la evaluación del desempeño, el artículo delimita el “*para qué*” de la evaluación del desempeño desgranando tres tipos de afecciones que deberá tener la misma dentro del empleo público, explicitando también que serán las administraciones públicas las que determinarán los efectos que la Evaluación del Desempeño tendrá sobre las mismas, afecciones que delimitamos esquemáticamente a continuación, para desarrollarlas con más amplitud en los epígrafes siguientes, pues bien, las afecciones podríamos resumirlas en:

- Efectos en la carrera profesional horizontal
- Efectos sobre la formación
- Efectos sobre la provisión de puestos de trabajo y la posible no continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso
- Efectos sobre la percepción de las retribuciones complementarias

Así, el TREBEP viene a crear un nuevo paradigma en el empleo público, disponiendo como uno de sus elementos fundamentales la evaluación del desempeño que tendrá una vinculación muy importante en diversos aspectos del empleo público.

Aún con ello, quedan dudas en cuanto a su aplicación y aplicabilidad, ya que, aunque se hallan sujetos a la evaluación del desempeño todos los tipos de empleados públicos es posible, dada la falta de total homogeneidad entre el régimen del personal funcionario y el régimen del personal laboral, que la implementación de los sistemas de evaluación del desempeño en ambos sectores pueda no ser idéntica¹⁷, lo cual queda claro en el desarrollo de los efectos de la evaluación del desempeño a lo largo del TREBEP, ya que en la mayoría de casos dichos efectos solo van a producirse para un determinado grupo de los empleados públicos, los funcionarios de carrera, pudiendo trasladarse en desigualdades inasumibles entre tipos de empleados públicos, que vulneren claramente el principio de igualdad.

¹⁷ ALMEIDA CERREDA, Marcos (2010).” La evaluación del desempeño de los empleados públicos. En particular, el establecimiento de sistemas de evaluación del desempeño en las administraciones locales”. *Anuario de Derecho Municipal*. Nº 3: 115-158. Pág.128

A) Efectos en la carrera profesional horizontal y efectos sobre la formación de la evaluación del desempeño

El concepto de carrera profesional horizontal se delimita en el artículo 16 del TREBEP, dedicada en principio únicamente a los funcionarios de carrera, cuya incorporación a la realidad del empleo público en España de una manera básica se produjo con la promulgación del EBEP, explicitando que esta consiste en la progresión de grado, categoría, escalón u otros conceptos análogos, sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo, a través de procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad, y habiéndose de tener en cuenta en su implantación la evaluación del desempeño, ex. art. 16.3.a).

Este tipo de carrera horizontal viene desarrollada en el art. 17 del TREBEP que remite a las leyes de función pública que desarrollen en TREBEP para que potestativamente y si lo desean delimiten la concreción de los aspectos de esta carrera horizontal, bajo unas premisas básicas que habrán de cumplir, que son básicamente la fijación de un sistema de grados, categorías o escalones fijando una remuneración a cada uno de ellos siendo los ascensos generalmente consecutivos y que para el ascenso en el sistema se habrá de valorar obligatoriamente: la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos que ha realizado el empleado, sus conocimientos y sobre todo, en lo que atañe al presente trabajo, el resultado de la evaluación del desempeño.

En lo que nos interesa, un análisis sistémico de ambos artículos viene a explicitarnos tres cuestiones importantes, a saber:

- Cada ley de función pública que se dicte en desarrollo del TREBEP, tiene la opción de regular la carrera horizontal, por lo que ésta no es obligatoria.
- Tanto el artículo 16 como el 17 vienen desarrollados en cuanto a los “funcionarios de carrera” por lo que, la aplicación de la Evaluación del desempeño como elemento a valorar en la carrera profesional horizontal se dará, en principio¹⁸, solo para los funcionarios de carrera. Aún con ello, no se aclara si el personal laboral podrá ser objeto de esta carrera horizontal y de la aplicación de

¹⁸ Varias sentencias recientes del Tribunal Supremo, extienden para determinados casos, en base a jurisprudencia europea derivada del Acuerdo Marco incorporado a la Directiva 1999/70/CE, referida al principio de no discriminación, el derecho a la carrera profesional horizontal tanto a los funcionarios interinos como al personal laboral temporal (véase STS N° 227/2019, de 21 de Febrero de 2019 y STS N° 1796/2018, de 18 de diciembre de 2018).

la evaluación del desempeño como elemento de valoración de la misma, pero como sostienen algunos autores, por todos Rastrollo Suárez (2018)¹⁹ *“en relación al personal laboral al servicio de la Administración, aunque podría interpretarse que les podrían ser de aplicación estos procedimientos , ni se aclara suficientemente ni se determinan los efectos que tendría. Su cada vez mayor número y la variabilidad de la duración de su relación con la Administración, ponen de relieve la necesidad de diseñar mecanismos de evaluación y efectos derivados de los mismos, acordes con las particulares características de las distintas relaciones, que permitan preservar la realización del principio de eficacia en el seno de la Administración cambiante y el derecho de igualdad de los trabajadores”*. Por ello, podría entenderse que, aunque el TREBEP dispone que el derecho a la carrera profesional horizontal se circunscribe a los funcionarios de carrera, tanto la práctica jurisdiccional como el desarrollo de nuestros sistemas duales de empleo público aconsejan que tanto este tipo de carrera, como los elementos en los que ha de basar su actuación, se hagan comunes a todo tipo de empleado público, en pro de la igualdad formal y real de los mismos.

- Los efectos de la evaluación del desempeño han de ser uno de los pilares fundamentales para la progresión y no progresión dentro de este sistema de carrera profesional horizontal.

Por otro lado, 20.3 TREBEP ya comentado, sostiene que serán las administraciones públicas las que delimiten los efectos sobre la carrera profesional horizontal y sobre la formación que tendrá la evaluación del desempeño, por lo que habrá que estarse fundamentalmente al desarrollo que se haga por parte de estas para saber la incidencia real sobre la carrera profesional horizontal.

En cuanto a los efectos que la evaluación del desempeño ha de tener en la formación de los empleados públicos, ante al vacío que dispone el TREBEP en cuanto a su definición, podemos entender que se refiere a procesos de formación obligatoria que habrá de superar el que no haya superado una evaluación del desempeño satisfactoriamente, todo ello incardinado con el deber de conducta que el art 54.8 TREBEP marca a todos los empleados públicos cuando dispone como un deber de los

¹⁹ RASTROLLO SUÁREZ, Juan José (2018). *Evaluación del desempeño en la Administración: hacia un cambio de paradigma en el sistema español de empleo público*. 1ª edición. Valencia: Tirant Lo Blanch. Págs. 330. Pág. 213

empleados públicos el mantenimiento actualizado de su formación y cualificación, aunque también en este caso habrá de estarse a lo que dispongan las normas de desarrollo del TREBEP.

B) Efectos sobre la provisión de puestos de trabajo y la posible no continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso de la evaluación del desempeño

En cuanto a los efectos de la evaluación del desempeño sobre los sistemas de provisión de puestos, hay que hacer una contextualización sobre dichos sistemas de provisión, así, el artículo 78.1 TREBEP explicita para los procedimientos de provisión de puestos se realizarán mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, delimitando, para el colectivo funcionario de carrera en el art. 79.1 del mismo texto que el procedimiento ordinario de provisión es el concurso de méritos, concurso que consistirá en la valoración de los méritos, capacidades y en su caso aptitudes de los funcionarios de carrera que opten a ellos.

También es de reseñar, que, en cuanto al personal laboral, el artículo 83 del TREBEP dispone que si no existe procedimientos de provisión específicos en los Convenios Colectivos de aplicación, se les aplicarán los sistemas de provisión de puestos y movilidad del personal funcionario de carrera.

Así las cosas, se han de interpretar los artículos antedichos en relación con el artículo 20.3 TREBEP, que expone como una de las funciones de la Evaluación del Desempeño su intervención en *“la provisión de puestos de trabajo”*, lo cual no hace sino reafirmar y reforzar los principios de igualdad, mérito y capacidad a los que se deben los procedimientos de provisión, habiéndose de incluir la evaluación del desempeño en lo que el artículo 79 referencia como *“méritos”*, y que serán la base para la consecución o no de los determinados puestos ofrecidos por los concursos de méritos.

Entendido esto, nos encontramos con muchas incógnitas sobre como habrá de aplicarse una hipotética evaluación del desempeño en los concursos de méritos y es que, como apuntó el Ministerio de Hacienda, a través de su Instituto de Estudios Fiscales²⁰, parece claro que existen diferentes niveles y modos de implantación de los procedimientos de evaluación del desempeño según los organismos y entidades dentro de

²⁰ Instituto de Estudios Fiscales (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas). (2015). *Modelo de evaluación del desempeño en el marco de la planificación de objetivos y estratégica en las Administraciones públicas*. Recuperado de transparencia.gob.es. Pág 34.

cada Administración y más aún si hablamos de diferentes administraciones públicas, por lo que la aplicación de los resultados de las determinadas evaluaciones del desempeño en cuanto a los concursos de méritos solo resulta en puridad incontrovertible y generador de igualdad entre los concursantes cuando solo haya candidatos de la propia organización convocante, lo cual, en cualquier Administración con amplios recursos humanos se hace cuasi imposible, a no ser que las evaluaciones del desempeño se homogenicen a nivel básico, o cuanto menos en cada administración pública se realicen por una entidad única e independiente y no por los responsables directos de cada órgano, organismo o unidad administrativa.

Por otro lado, cabría que en cada convocatoria de concurso se explicitaran las evaluaciones del desempeño válidas para el mismo, aunque entendemos que esto causaría problemas en torno a la igualdad y ecuanimidad de estos, pero bien es cierto como apunta el Instituto de Estudios Fiscales²¹, que podrían aceptarse las evaluaciones del desempeño en los determinados concursos de méritos *“solo en la medida en que una organización convocante de un concurso considere que los problemas de comparabilidad son triviales y no plantean dificultades a la hora de garantizar el acceso a la promoción funcional en términos de mérito e igualdad”*.

Por otro lado, y directamente relacionado con la provisión de puestos, el artículo 20.4 TREBEP preceptúa la posibilidad de que se cese a un empleado público del puesto que hubiera obtenido por concurso de méritos, por medio de una resolución motivada obtenida a través de un procedimiento administrativo basado en una evaluación del desempeño de resultado no satisfactorio, siempre dándose audiencia al empleado público que va a ser cesado, vinculando así la permanencia en los puestos de trabajo con el desempeño realizado en los mismos. Además, el punto quinto del mismo artículo, como no podía ser de otra manera, se estipula que el cese antedicho se podrá producir, siempre y cuando haya habido una aprobación previa de sistemas objetivos que evalúen el desempeño y una ejecución en forma de resultado del procedimiento de evaluación del desempeño de carácter no satisfactorio.

Entendido esto, y tras una interpretación sistémica de estos dos apartados, podemos concluir que el TREBEP abre la posibilidad de que la continuidad en un determinado puesto dependa de la determinada evaluación del desempeño, de tal manera que si tras

²¹ Instituto de Estudios Fiscales (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas). (2015). *Modelo de evaluación del desempeño en el marco de la planificación de objetivos y estratégica en las Administraciones públicas*. Recuperado de transparencia.gob.es. Pág 35.

una procedimiento administrativo de evaluación del desempeño a un determinado empleado público se demostrara que es incapaz de cumplir sus funciones diligentemente, y se considerara imposible la aplicación de otras medidas, como la formación, para su rehabilitación como empleado diligente dentro de la determinada plaza, cabría la posibilidad de cesar en el puesto de trabajo al empleado público y convocar nuevo proceso de provisión, aun así y como apunta el Instituto de Estudios Fiscales²², por la complejidad y trascendencia de estos expedientes la evaluación del desempeño realizada como prueba para cesar al empleado debe darse con un alto grado de formalización, además de dando como mínimo audiencia al empleado para alegar lo que estime.

En definitiva, el TREBEP abre toda una serie de posibilidades a las leyes de desarrollo del mismo para que realicen una efectiva afectación de la evaluación del desempeño en la provisión de los puestos de trabajo, tanto en el plano de la provisión efectiva, como en el del cese en el determinado puesto. Esto se convierte en una cuestión fundamental de la nueva regulación y las posibles implicaciones de la evaluación del desempeño en el empleo público, pues la provisión de puestos es primordial en cualquier sistema de gestión de recursos humanos, y primar en ésta el mérito y la ejecución del desempeño parece de todo punto acertado.

C) Efectos sobre la percepción de las retribuciones complementarias de la evaluación del desempeño

En primer lugar, hay que reseñar, como ocurre también con los preceptos de la evaluación del desempeño, que la regulación del TREBEP sobre retribuciones se incluye en el Capítulo III del Título III, por lo que, según la Disposición Final Cuarta del mismo texto jurídico solo producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del TREBEP, aun con ello, y dado el objeto del presente trabajo, hemos de desarrollar la implicación que habrá de tener la evaluación del desempeño en las retribuciones complementarias y las consideraciones necesarias para entender su interrelación, una vez que se produzca el mencionado desarrollo normativo.

Entrando en materia, el artículo 20.3 TREBEP preceptúa, como ya hemos visto, que serán las administraciones públicas las que determinarán los efectos de la evaluación del desempeño en las retribuciones complementarias, retribuciones que desarrolla el

²² Instituto de Estudios Fiscales (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas). (2015). *Modelo de evaluación del desempeño en el marco de la planificación de objetivos y estratégica en las Administraciones públicas*. Recuperado de transparencia.gob.es. Pág 34.

TREBEP únicamente para los funcionarios ex. art. 22.1, y cuya cuantía y estructura, según apostilla el artículo 24 del TREBEP serán establecidas y desarrolladas por las leyes de cada administración pública, que habrán de realizar este desarrollo atendiendo a una serie de factores, entre los que deberán incluir obligatoriamente cuatro, a saber:

- La progresión del funcionario público dentro de la carrera profesional. (art.24.a)
- La especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo (art. 24.b).
- El determinado grado de interés, esfuerzo e iniciativa en el desempeño del trabajo o el rendimiento y resultados obtenidos (art. 24.c).
- Los servicios prestados fuera de la jornada laboral ordinaria, ejecutados como servicios extraordinarios (art. 24.d)

En lo que interesa para el presente trabajo, y a lo que parece referirse el art.20.3 TREBEP, es a la implicación de la evaluación del desempeño en la percepción de determinadas retribuciones complementarias vinculadas al grado de interés, iniciativa o esfuerzo y al cumplimiento de objetivos y resultados del trabajo realizado por el funcionario (art.24.c), es decir, a lo que se ha venido en llamar “*complemento de productividad*”. Este complemento podrá desarrollarse una vez implantados procedimientos de evaluación del desempeño y tras desarrollo legal del mismo por parte de las administraciones públicas que han de implantarlo, que se servirán de los resultados de los procedimientos de evaluación del desempeño para dirimir si ha de corresponder el “*complemento de productividad*” a un determinado funcionario público o por el contrario no ha lugar a dicho complemento retributivo.

En cuanto al ámbito de aplicabilidad de estos complementos que hemos venido en llamar “*de productividad*”, en principio y como hemos mencionado ya, su aplicación se circunscribe al ámbito de los funcionarios de carrera, pero no es menos cierto que el propio TREBEP aclara que le son de aplicación también determinadas retribuciones complementarias, como el complemento de productividad, a los funcionarios interinos, ya que en su art.25 delimita que éstos percibirán las retribuciones complementarias de los apartados b, c y d del artículo 24, anteriormente desarrollados y entre los que se encuentra el mencionado complemento²³.

²³ Además, diferente jurisprudencia ha considerado la posibilidad de aplicar este tipo de retribuciones a funcionarios eméritos, suplentes o en prácticas (Véase entre otras STS -Sala 3- de 31 de julio de 2013 (rec. 625/2011) y STS- Sala 3- 22 de diciembre de 2008 (rec.108/2006)).

De la posibilidad de contar con este complemento parece que no se puede excluir tampoco al personal laboral de las administraciones públicas, puesto que, aunque no le es de aplicación directamente esta regulación, en la mayoría de los Convenios Colectivos firmados con las administraciones públicas figuran complementos de esta naturaleza, y dado que en las administraciones públicas actuales existen amplias cotas de homogeneización de los regímenes funcionarial y laboral, la negociación conjunta de los complementos de productividad parece la única vía para realizar la implementación de estos determinados complementos de una manera justa, uniforme y respetando la igualdad entre los empleados públicos, ello debido a que, como aseveran varios autores expertos en la materia, la negociación conjunta se puede extender, sin dificultades, a prácticamente la totalidad de cuestiones relativas a las condiciones de trabajo, entre ellas, las retribuciones complementarias²⁴.

Por otro lado, hemos de resaltar que la textualidad del TREBEP no incluye entre las posibilidades del artículo 24.c) el concepto “actividad extraordinaria” por lo que, no cabrá la posibilidad de retribuir utilizando este complemento una extensión de jornada más allá de la ordinaria, sino que fundamenta su existencia en una verdadera exploración en el tema retributivo de un aumento de eficiencia y productividad del empleado público y de la Administración en si misma considerada.

Este complemento de productividad tendrá como objetivo, tras su implantación, cambiar el modelo de la retribución del empleado público hacia nuevos sistemas retributivos de resultado, por lo que, para crear un sistema de retribución de la productividad ha de tenderse a un sistema de retribución por objetivos y por tanto a una dirección por objetivos, que haga que cada empleado público sepa cuáles son sus tareas y objetivos, para más tarde valorarse objetivamente si los ha cumplido o no y la forma de hacerlo.

En definitiva, la incidencia de la evaluación del desempeño dispuesta en el art 20.3 TREBEP, en el complemento de productividad establecido por el TREBEP en el art 24.c, que debería ser un complemento a la productividad relacionado con unos objetivos previos prefijados, consistirá en la necesidad de una evaluación positiva del desempeño para poder dar lugar al percibimiento del determinado complemento, habiendo de

²⁴ Alfonso Mellado, C. L. (2014). *La negociación colectiva en el empleo público: cuestiones de interés*. Documento presentado en Seminari sobre relacions col·lectives, Barcelona, España. Recuperado de http://cemical.diba.cat/es/publicaciones/ficheros/Alfonso_Mellado_Carlos_Luis_SRC_2014.pdf. Pág 7.

sustanciarse la evaluación desde la mayor objetividad posible y desde su relación, en la parte que corresponda, con el cumplimiento de los objetivos predefinidos del determinado Organismo, Órgano o Unidad Administrativa para la que el empleado público preste sus servicios, para todo lo cual se deja un amplio margen de desarrollo a las leyes de las administraciones públicas que han de implementar estas gratificaciones ex art. 24 TREBEP.

3. La obligatoriedad de negociación colectiva en relación a la evaluación del desempeño

Es fundamental para entender las relaciones entre las administraciones públicas y sus empleados comprender que tras la Constitución Española se configura el derecho a la sindicación y a la negociación colectiva, ex. art. 28, como derechos fundamentales aplicables también, con sus peculiaridades, a los empleados públicos.

El TREBEP desarrolla estos derechos disponiendo la obligatoriedad de la negociación conjunta de una serie de materias, preceptuando en su artículo 36.3 que se constituirán mesas generales de negociación en cada administración pública, que negocien aquellas materias y condiciones de trabajo comunes a todo el personal incluido en la negociación, a saber: personal funcionario, estatutario y laboral, esto permite sortear muchos de los problemas que la dualidad de sistemas de negociación, laboral y funcional plantean²⁵.

Pues bien, estas materias comunes, se delimitan en el núcleo esencial que el EBEP regula de manera general para los tres tipos de personal y que podría resumirse en las siguientes cuestiones:

- Materias con tratamiento unitario en el EBEP y otras normas administrativas²⁶:
 - o Seguridad y salud laboral
 - o Formación continua
 - o Criterios generales en planes o instrumentos de planificación de recursos humanos e incrementos globales de las retribuciones

²⁵ ROQUETA BUJ, Remedios (2008). *“La negociación colectiva conjunta del personal funcionario y laboral de las Administraciones Públicas. Las materias objeto de negociación colectiva en la mesa de materias comunes. El papel del comité de empresa en la negociación de la mesa de materias comunes.* Documento presentado en Seminari sobre relacions col·lectives, Barcelona, España. Recuperado de http://cemical.diba.cat/es/publicaciones/ficheros/Roqueta_Buj_neg_colect_conj.pdf

²⁶ ROQUETA BUJ, Remedios. (2007). *El derecho de negociación colectiva en el Estatuto Básico del Empleado Público.* 1ª edición. Madrid. España: Editorial La Ley. Págs.579.

- Gestión de recursos humanos: sistemas de clasificación de puestos, de evaluación del desempeño, clasificación, Ofertas de Empleo Público y acceso a dicho empleo.

- Salud laboral y planes de previsión social complementaria

- Las demás condiciones de trabajo en las que se permite la negociación, siempre que se respeten los mínimos fijados en la regulación diferenciada²⁷: retribuciones complementarias, conciliación vida familiar y laboral, tiempo de trabajo,...

Así ha de entenderse que cabrá la posibilidad de negociación conjunta sobre cualquier materia que por su propia naturaleza sea posible negociar de forma común, mientras no se extralimiten o conculquen la regulación diferenciada de los ámbitos jurídicos diferenciados entre personal funcionario, estatutario y laboral.

Entendido esto, y analizado particularmente el artículo 37.1.d TREBEP que dispone, entre las materias que habrán de ser objeto de negociación en su respectivo ámbito, las normas que fijan los criterios y mecanismos esenciales de la evaluación del desempeño, hemos de entender que cualquier posible aplicación de la evaluación del desempeño en el ámbito de cualquier administración pública debe ir precedida de una negociación, preferiblemente en mesa general de negociación, salvo que por sus particularidades se haga necesario la negociación sectorial o diferenciada entre los determinados tipos de personal, de los elementos esenciales de la misma.

Ahondando en la tesis precedente, y dado que ya hemos desarrollado los posibles efectos que ha de surtir una implementación de la evaluación del desempeño, hemos de subrayar que tanto los posibles efectos en la carrera horizontal y la provisión de puestos, como en las retribuciones complementarias están sometidas también a negociación colectiva al albur de lo estipulado en el artículo 37.1 en sus apartados b y c, que especifican que serán objeto de negociación la determinación y aplicación de retribuciones complementarias de los funcionarios (ex. art.37.1. b) y las normas que fijen criterios generales en materia de carrera y provisión (ex. art.37.1.c).

Por todo ello, es necesario que cualquier implantación de un sistema de evaluación del desempeño, con unas implicaciones en los tres aspectos ya comentados se substancie tras una previa negociación con los representantes legales de los trabajadores, lo cual, y

²⁷ ALFONSO MELLADO, Carlos Luis. (2014). *La negociación colectiva en el empleo público: cuestiones de interés*.. Documento presentado en Seminari sobre relacions col·lectives, Barcelona, España. Recuperado de http://cemical.diba.cat/es/publicaciones/ficheros/Alfonso_Mellado_Carlos_Luis_SRC_2014.pdf

dado lo disruptivo de determinadas medidas relacionadas con dicha evaluación podrá resultar de dificultad considerable, pero a cuya ejecución obliga la legalidad vigente.

4. El desarrollo autonómico de la evaluación del desempeño

Para entender la implantación, o la falta de ella, de las técnicas de la evaluación del desempeño tras la aprobación del EBEP, posteriormente refundido en el TREBEP, hay que reseñar la cautela del legislador al posponer la efectividad de determinada parte de su articulado relacionada con la carrera profesional, la evaluación del desempeño y los derechos retributivos de los empleados públicos.

Como ya se ha mencionado en apartados anteriores, es la Disposición Final Cuarta del EBEP la que expone en su punto primero que los capítulos II y III del Título III, y el Capítulo III del Título V producirán efectos tras la entrada en vigor de las leyes de función pública que desarrollen el TREBEP, así pues, los capítulos a los que hace referencia son los dedicados en el Título III a *“CAPÍTULO II. Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna. La evaluación del desempeño”* y a *“CAPÍTULO III. Derechos retributivos”*, y en el título V a *“CAPÍTULO III. Provisión de puestos de trabajo y movilidad”*, precisamente la regulación que en este trabajo estamos analizando y de la que es pieza estructural la evaluación del desempeño.

Pues bien, al establecer el TREBEP lo precedente, todo lo relacionado con la evaluación del desempeño del TREBEP y analizado en este trabajo, solo producirá efectos cuando entre en vigor las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del TREBEP, lo que exige en el ámbito de las comunidades autónomas una ley específica de desarrollo, que por otra parte desarrollen aspectos materiales de la evaluación del desempeño y de su interrelación con otros aspectos del empleo público. Este desarrollo no se ha producido de manera homogénea ni en todas las comunidades a día de hoy, sino que más bien son pocas las autonomías que 12 años después de la entrada en vigor del EBEP, han desarrollado su ley de función pública y por lo tanto la evaluación del desempeño de la manera que el TREBEP la configura.

A continuación desarrollaremos las comunidades autónomas que han introducido la evaluación del desempeño en la norma autonómica de desarrollo del TREBEP, o en norma anterior modificada con posterioridad a la entrada en vigor del EBEP, sin hacer mención a aquellas otras que cuentan con un reglamento específico en este sentido (el

Principado de Asturias) y a las autonomías que no han llegado a aprobar sus leyes de función pública o que tienen normativas de empleo público anteriores a la aprobación del EBEP sin desarrollo significativo de la evaluación del desempeño, que suelen hacer referencia a aspectos competenciales y consecuencias en la relación de servicio derivadas del sentido de la evaluación practicada al empleo público²⁸, pero no un desarrollo de la evaluación del desempeño y sus consecuencias que merezca la pena resaltar.

Así las cosas, existen pocas comunidades autónomas que hayan regulado con un mínimo de profundidad la evaluación del desempeño y sus consecuencias, como parte de su desarrollo normativo de las leyes de función pública correspondientes, por ello vamos a desarrollar de una manera esquemática las siguientes: Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Castilla la Mancha, Extremadura, Galicia y Castilla y León.

A) La evaluación del desempeño en la Comunidad Valenciana

La Comunidad Valenciana es una de las comunidades que con más ahínco ha desarrollado el régimen jurídico de la evaluación del desempeño en su ley de función pública valenciana²⁹, norma posterior a la entrada en vigor del EBEP y que ya en su preámbulo incluye que una de las novedades más relevantes en el nuevo modelo de función pública valenciana va a ser la evaluación del desempeño del personal empleado público constituyéndose dicha evaluación en un procedimiento destinado a medir y valorar la conducta profesional, el rendimiento o el logro de resultados. Además, en el mismo preámbulo explicita que estos sistemas de evaluación del desempeño deberán dirigirse a producir una mejor gestión de las administraciones públicas valencianas, con varios objetivos asociados, a saber: reducir el absentismo, fomentar el progreso y desarrollo profesional justo y a motivar a los empleados públicos implicándolos en la consecución de unos objetivos organizacionales predefinidos. En base a ello, el mismo preámbulo explicita que tendrá implicaciones en la carrera profesional y la formación, la provisión de puestos de trabajo y el sistema retributivo, para acabar por concluir que la

²⁸ RASTROLLO SUÁREZ, Juan José (2017). “La evaluación del desempeño en la normativa autonómica sobre función pública”. *Revista Vasca de Administración Pública*. Núm. 108, Págs. 403-444. Pág. 433-434

²⁹ “Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana.”. *Boletín Oficial del Estado* (6 de agosto de 2010), págs. 68637 a 68754.

evaluación del desempeño va a acabar de convertirse en “*pieza capital de toda arquitectura organizativa y en un cambio de cultura de gestión de personal*”.

Ya en el articulado de la ley de función pública valenciana podemos destacar los siguientes aspectos relacionados con la evaluación del desempeño y que merece la pena reseñar:

- Concepción básica de la evaluación del desempeño: fundamentalmente es el art. 121 el que establece la obligación de que las administraciones establezcan sistemas de evaluación del desempeño del personal empleado público a su servicio, con lo que parece extender dicha evaluación a todo tipo de empleado público (funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral,...),, además se explicita en los arts. 3.5 y 66.c, que se extienden la aplicación de las previsiones de la evaluación del desempeño al personal docente, estatutario y en general de todos los empleados públicos. Por otro lado, se dispone que los sistemas de evaluación del desempeño se orientarán a controlar y reducir el absentismo, al progreso y desarrollo profesional y a la motivación del personal mediante su implicación en los objetivos previamente fijados. Haciendo también mención a la necesidad de desarrollo reglamentario del sistema y el procedimiento de evaluación.

- Desarrollo de los sistemas de evaluación del desempeño: el art.121.3 esgrime la necesidad de desarrollo reglamentario de los efectos del resultado de la evaluación del desempeño sobre la carrera horizontal, la formación, la provisión de puestos de trabajo y, en su caso, la percepción del complemento de actividad profesional.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la carrera horizontal: el art. 117 define la carrera horizontal como el reconocimiento individualizado del desarrollo profesional alcanzado por el personal funcionario de carrera como consecuencia de una serie de factores entre los que incluye el resultado de la evaluación del desempeño.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la provisión de puestos y en el cese en los mismos: Art 100.2.f y 103.2 enlazan el resultado de la evaluación del desempeño con la provisión de puestos de trabajo, al poderse valorar en los concursos los resultados de dicha evaluación y el posible cese en los mismos, por cuanto además, el art. 121.4, refiriéndose al personal funcionario de carrera,

delimita que su continuidad en un puesto obtenido por concurso quedará vinculada al resultado de la evaluación del desempeño.

- Relación de la evaluación del desempeño con las retribuciones: el art.121.3 en relación con el art. 76, que enlaza la evaluación del desempeño con las retribuciones complementarias por productividad dispone que el complemento llamado de “actividad profesional” retribuirá entre otras cosas el grado de interés, iniciativa y esfuerzo con el que el personal funcionario se desempeña en su puesto de trabajo, y si alcanza con su rendimiento los resultados perseguidos.

B) La evaluación del desempeño en las Islas Baleares.

La segunda Comunidad Autónoma a la que vamos a hacer referencia es la de las Islas Baleares, cuya norma, la ley de función pública balear³⁰ hay que resaltar que es inmediata anterior a la publicación del EBEP, por lo que no sigue stricto sensu la estructura en cuanto a la evaluación del desempeño que marca el mismo. Aun así, es de resaltar que en el preámbulo ya esgrime un nuevo concepto de fácil homologación con la evaluación del desempeño, la evaluación del cumplimiento, concepto que desarrolla más adelante.

En principio, la regulación Balear, por previa al EBEP carece de elementos disruptivos en cuanto a la implantación de los sistemas de evaluación del desempeño, por lo que solo vamos a resaltar la atribución que realiza en el artículo 10.3 de la ley de función pública balear a la Inspección General de Calidad, Organización y Servicios para la supervisión de los sistemas y el reconocimiento expreso de la posible vinculación entre el resultado de los sistemas de evaluación con los instrumentos de ordenación y planificación de los recursos humanos (artículo 38.4 y Disposiciones Adicionales tercera y cuarta). Este órgano depende orgánicamente de la consejería con competencias en materia de función pública y actúa con autonomía funcional introduciéndose para asegurar, desde su independencia funcional, la garantía de objetividad e imparcialidad de los resultados, entre otras cuestiones de las evaluaciones del cumplimiento.

³⁰ “Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.” *Boletín Oficial del Estado* (27 de abril de 2007), págs. 18392 a 18421.

C) La evaluación del desempeño en la Castilla La Mancha

Otra de las comunidades autónomas que más en profundidad ha regulado el sistema de la evaluación del desempeño en su ley de desarrollo del TREBEP, la ley de función pública castellanomanchega ³¹, es la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha.

Ya en el preámbulo de la ley de función pública castellanomanchega el legislador plantea la evaluación del desempeño como elemento transversal e incardinado a toda la actividad del empleo público concibiendo que es decisivo el desarrollo de un nuevo instrumento como la evaluación del desempeño, que además hará las veces de principio informador vinculado a la responsabilidad en la gestión pública, configurándose con un carácter: universal, de transversalidad, organizado y con vocación de permanencia; y que tendrá que relacionarse con los sistemas de: carrera, provisión de puestos, promoción profesional y la movilidad de los empleados públicos.

Una de las cuestiones relevantes de la regulación de la ley de función pública castellanomanchega es su concepción de la evaluación del desempeño y su influencia en los nuevos sistemas de carrera, promoción y provisión de puestos, como necesaria también ad extra, para mejorar la prestación de los servicios públicos y las relaciones de la Administración con el exterior, así, es la misma exposición de motivos la que concluye que este sistema estará orientado a la mejora en la prestación de los servicios públicos.

En cuanto al articulado de la norma que estamos analizando son de reseñar, con referencia a la evaluación del desempeño y sus consecuencias, las siguientes cuestiones:

- Concepción básica de la evaluación del desempeño: Es el artículo 66 el que desarrolla principalmente la evaluación del desempeño, ya que en sus apartados primero y segundo se define el concepto de la evaluación del desempeño ³² y se exige el establecimiento de sistemas de evaluación del desempeño a las administraciones públicas castellanomanchegas, remarcando que se harán de cada funcionario o funcionaria, pareciendo que opta por que se aplique, en principio, solo para este tipo de empleado público, aunque bien es cierto que el mismo artículo en su apartado primero habla del “*desempeño de su personal*” no haciendo distinción explícita entre tipos de empleados públicos, por lo que cabría entender que la evaluación del desempeño podrá ser extensible a todos los tipos de empleados públicos.

³¹ “Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha”. *Boletín Oficial del Estado* (2 de mayo de 2011), págs. 44305 a 44409

³² Definición que copia la expresión del artículo 20 del TREBEP.

Por otro lado, el art. 61.3 hace mención, tras repetir los principios bajo los que debe estar informado cualquier procedimiento de evaluación del desempleo, a la discrecionalidad técnica que habrá de producirse en la ejecución de misma, estableciendo una cortapisa, aun meramente intencional a la misma, de manera que subraya que la discrecionalidad técnica en la evaluación habrá de aplicarse sin menoscabo a los derechos del personal funcionario.

En otro orden de cuestiones los arts. 61.4 y 61.5 desarrollan una cuestión fundamental a nuestro entender para que se pueda hacer una valoración más objetiva y justa de la evaluación del desempeño que es la obligatoriedad de que previamente a la aplicación de los sistemas de evaluación del desempeño se realice un análisis y descripción de los puestos de trabajo que incluya, como mínimo las funciones de los puestos de trabajo y los estándares e indicadores de rendimiento, siendo dicha descripción funcional puesta a disposición del empleado público en cualquier momento y en todo caso al iniciarse la relación laboral. Además, la ley de función pública castellanomanchega explicita una serie de factores que habrán de utilizarse para la realización de procesos de evaluación del desempeño, en pro de la homogeneización de los procesos, así, entre otros, se habrán de utilizar los siguientes factores: grado de cumplimiento de los estándares de rendimiento del puesto de trabajo, cumplimiento de objetivos y metas de carácter colectivo, responsabilidad y autonomía que se asume en el puesto, la actitud en la organización y trabajo en equipo, la orientación a las personas destinatarias del servicio y la creatividad e iniciativa en el ejercicio de las funciones encomendadas.

- Tipo de órgano evaluador: La normativa castellanomanchega explícitamente en el art. 66.6 de la ley antedicha delimita que en la evaluación del desempeño participarán obligatoriamente las personas superiores jerárquicamente, aunque también admite la posibilidad de que se incorporen a dicha evaluación, evaluaciones de otras personas jerárquicamente dependientes o sin relación de jerarquía, todo ello habiendo de desarrollarse reglamentariamente.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la carrera horizontal y en la formación de los empleados públicos: El art.64.6.c) y el art. 112 prevén respectivamente los efectos en la carrera horizontal de la evaluación, cuya evaluación positiva se valorará a la hora del “*reconocimiento de los tramos*”, y la obligatoriedad de la formación en el caso de valoración negativa en la evaluación

del desempeño, al disponer que los empleados públicos deben asistir a las actividades obligatorias que se programen cuando se detecte una necesidad formativa de estos empleados como consecuencia de la evaluación del desempeño.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la provisión de puestos y en el cese en los mismos: Los arts.66.8, 68.8 y 69.1 indican la implicación que en la provisión de puestos y no continuidad en los puestos obtenidos por concurso tiene la evaluación del desempeño. La ley de función pública castellanomanchega indica que de una evaluación negativa puede derivar en que el periodo de tiempo evaluado no se valore como experiencia en los procedimientos de provisión ni en los procesos selectivos que se convoquen por los sistemas de concurso-oposición, concurso o en los procedimientos de designación de personal directivo profesional.

En cuanto al posible cese la ley preceptúa que el personal funcionario que obtenga con carácter definitivo un puesto a través de concurso puede ser removido del mismo si se evidencia un rendimiento insuficiente e ineficaz de las funciones del puesto, como consecuencia de los resultados de la evaluación del desempeño.

Por otro lado, los resultados de una evaluación positiva influirán en la posible consecución de un puesto por concurso de méritos por cuanto la convocatoria de concurso esta obligada a incluir como mérito los resultados de la evaluación del desempeño, ex. art. 68.8 de la ley de función pública castellanomanchega.

- Relación de la evaluación del desempeño con las retribuciones: El art.85 de la norma, en el tercero de los grandes aspectos que ha de influir una evaluación del desempeño, delimita la influencia de la misma en las retribuciones complementarias de la siguiente manera esgrimiendo que éstas son las que retribuyen entre otras cuestiones “ *el desempeño, rendimiento o resultados*” alcanzados por el personal funcionario , mientras que el punto quinto del mismo artículo delimita lo que llama un “ *incentivo por objetivos*” cuya función es la de retribuir: el grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el personal funcionario desempeña su puesto de trabajo o el rendimiento o resultados obtenidos, incentivo que estará directamente relacionado con los resultados de las evaluaciones del desempeño que se realicen.

D) La evaluación del desempeño en Extremadura

La Comunidad Autónoma de Extremadura dedica en su ley de función pública extremeña³³ el título VII a lo que viene en denominar: “*Promoción profesional y evaluación del desempeño*”, esta dedicación de un título completo a estas cuestiones se realiza en base a lo que es intención del legislador y que se plasma con claridad en el artículo 2.h) de la misma norma que incluye entre los principios y fundamentos de actuación que ordenan la función pública extremeña la evaluación del desempeño y la responsabilidad en la gestión.

Como en otras legislaciones autonómicas analizadas, se vincula la evaluación del desempeño a la carrera profesional horizontal y se implanta la obligatoriedad de introducirla para todas las administraciones públicas extremeñas.

En cuanto al articulado en sí, podemos reseñar las siguientes cuestiones referidas a la evaluación del desempeño:

- Concepción básica de la evaluación del desempeño: el art. 113 dedicado a la evaluación del desempeño considera la evaluación del desempeño como un instrumento que hace posible la evaluación y valoración de la conducta profesional, el rendimiento y la consecución de resultados de cada empleado público, entendiéndose incluidos en la evaluación del desempeño pues a todos los empleados públicos, y no solo a los funcionarios de carrera.

Por su parte, en el punto cuarto del mismo precepto se delimita la obligatoriedad, antes de implantar sistemas de evaluación del desempeño de una previa descripción y análisis de los puestos de trabajo, para lo que la misma norma, a diferencia de otras normativas, da un plazo de 4 años para la implantación de los sistemas de evaluación del desempeño, según lo que estipula en su Disposición Transitoria Primera, lo cual no deja de ser muy importante, viendo la desidia con la que se han tomado por parte de determinado legislador y de los portadores de la potestad reglamentaria a la hora de desarrollar muchos de las obligaciones que plantea la normativa sobre empleo público.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la carrera y en la formación de los empleados públicos: Los arts. 105 y 113.7, vinculan la evaluación del desempeño a la carrera profesional horizontal, delimitando que la progresión en el

³³ “Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura.”. *Boletín Oficial del Estado* (6 de mayo de 2015), págs. 39543 a 39625.

sistema de niveles se realizará tras valorarse una serie de factores, entre los que se encuentran los resultados de la evaluación del desempeño, dado que además se explicita que la obtención de un resultado positivo en las evaluaciones del desempeño será condición sine qua non para que los empleados públicos alcancen los diferentes niveles de carrera profesional, en base a los sistemas que obligatoriamente ha de implantar cada administración pública. En base a ello la evaluación positiva acaba convirtiéndose en una necesidad para progresar en la carrera horizontal pero también en los demás tipos de carrera, habiendo que indicar que un elemento cualitativamente diferente de la regulación de la Comunidad Autónoma de Extremadura es, como apunta RASTROLLO SUÁREZ (2018) : “ a diferencia de una parte del resto de normas sobre función pública, establece la necesaria vinculación de la evaluación con cualquiera de las modalidades de carrera reconocidas en la Ley”³⁴.

En cuanto a la relación de la evaluación del desempeño con la formación los arts. 70 y 71, tratan la formación como una obligación y un derecho, relacionándola con la evaluación del desempeño, siendo obligatoria cuando el desarrollo del procedimiento de evaluación del desempeño haya puesto de manifiesto la necesidad de formación por parte de algún empleado público para la realización óptima del trabajo, de tal manera que será un deber asistir a las actividades formativas programadas, entre otros momentos, cuando se detecte una necesidad formativa como consecuencia de los procedimientos de evaluación del desempeño.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la provisión de puestos y en el cese en los mismos: los arts. 117.1, 113 y 120 vinculan la evaluación del desempeño con la provisión de puestos y el posible cese en los mismos de tal manera que el art.117.1 en su apartado e) establece como valoración obligatoria en los concursos los resultados de las evaluaciones del desempeño , mientras los arts. 113.6 y 120 establecen la posibilidad de cese en el puesto tras una evaluación del desempeño negativa, cuando afirman que la continuidad, en este caso del personal funcionario de carrera, en los puestos obtenidos por concurso queda vinculada a los resultados de las evaluaciones del desempeño, pudiendo ser

³⁴ RASTROLLO SUÁREZ, Juan José (2018). *Evaluación del desempeño en la Administración: hacia un cambio de paradigma en el sistema español de empleo público*. 1ª edición. Valencia: Tirant Lo Blanch. Págs 330. Pág 253.

removidos de dichos puestos cuando una evaluación del desempeño demuestre que su rendimiento es notoriamente insuficiente y le impide realizar eficazmente las funciones del puesto de trabajo.

- Relación de la evaluación del desempeño con las retribuciones: el art. 57, en su apartado 2.c) parece vincular el complemento “*variable vinculado a objetivos*”, a las evaluaciones del desempeño, al desarrollar que la percepción de este complemento que no será ni fija ni periódica, exigirá una evaluación de resultados de la consecución de unos previos objetivos planificados con anterioridad, por lo que sin evaluación del desempeño no cabrá el pago de este complemento.

- Impacto en los procedimientos sancionadores de la evaluación del desempeño: el art. 153.g) estipula como falta grave la: “*falta injustificada de rendimiento*”, lo cual puede derivarse de un procedimiento de evaluación del desempeño en el que se ponga de manifiesto que existe por parte del empleado público una real y manifiesta falta de rendimiento y que no esté justificada por un déficit de medios.

E) La evaluación del desempeño en Galicia.

En cuanto a Galicia, también ha regulado de una manera amplia y consistente la evaluación del desempeño y sus implicaciones en el empleo público de dicha Comunidad Autónoma, así fue la ley de función pública gallega³⁵ la norma a través de la cual se realizó esa regulación y el desarrollo del TREBEP en esta y otras cuestiones.

En la exposición de motivos de la ley de función pública gallega se puede ver como se introduce la evaluación del desempeño como elemento fundamental de las nuevas relaciones del empleo público incardinado directamente con el sistema de carrera horizontal y con implicaciones en otros ámbitos de la relación de servicio. Los elementos fundamentales de aplicación vienen definidos también en la misma exposición de motivos al explicitar que será de aplicación a todos los empleados públicos configurándose como una evaluación individualizada de cada empleado, que se llevará a cabo bajo procedimientos y criterios lo más objetivos posibles. Además, explicita que los procedimientos de evaluación del desempeño serán individuales de cada empleado público y no referentes a las unidades administrativas, siendo esta una cuestión a reseñar

³⁵ “Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia.”. *Boletín Oficial del Estado* núm. 82 (23 de mayo de 2015), págs. 43530 a 43656.

de la regulación en Galicia, ya que es la única normativa, en perspectiva comparada con las de las demás comunidades autónomas, que lo explicita tan claramente, lo cual es una decisión importante, por cuanto, como afirma TODOLÍ SIGNES (2017) “ *nuevos estudios demuestran que la fijación de objetivos individuales divide a los trabajadores y reduce la cooperación [...] mientras que establecer incentivos colectivos por el que solamente existe derecho al complemento por productividad en caso de que acumulativamente todo el grupo de trabajadores cumplan el objetivo, mejora la cooperación y el rendimiento total*”³⁶, no dejándose la libertad a quien ejerce el poder reglamentario y por tanto el desarrollo de los sistemas de evaluación del desempeño para que regule sistemas en los que se evalúe el rendimiento tanto individual como colectivo en las evaluaciones del desempeño, dimanantes estos últimos, claro está, de unos objetivos comunes preestablecidos por Unidad u Órgano Administrativo. Aún con ello, bien es de resaltar que el art. 84.4 de la norma ya referenciada, sí que contempla que la medición de la contribución individual de cada empleado público se realizará en el marco de la evaluación de la unidad administrativa en la que preste sus servicios y en base a la consecución de los objetivos de la misma.

En cuanto al articulado de la ley de función pública gallega podemos destacar las siguientes cuestiones, que aluden a diferentes aspectos de la evaluación del desempeño:

- Concepción básica de la evaluación del desempeño: en primer lugar, el art. 3 establece entre los principios del régimen jurídico del personal incluido en el ámbito de aplicación de la presente de la norma la “*Evaluación y responsabilidad en la gestión*”. Por otro lado, el art. 83 explicita la obligación de que, dentro de las posibilidades de cada administración, éstas establezcan sistemas que permitan la evaluación del desempeño de todo su personal para cuyo objeto deberán desarrollar textos reglamentarios. Además el mismo artículo obliga a que en el establecimiento de estos sistemas sean oídas las organizaciones sindicales, aunque no hay que olvidar que las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño ya deben ser negociadas, ex art.37.1.d) TREBEP.

- Tipo de órgano evaluador: el art. 83.3 define, concretizando los órganos que han de realizar la evaluación del desempeño, que los sistemas de evaluación

³⁶ TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs. Pág.37.

del desempeño se realizarán por órganos especializados dotados de autonomía funcional.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la carrera y en la formación de los empleados públicos: los arts. 85 y 77 determinan la influencia de la evaluación del desempeño en la carrera profesional horizontal y en la formación, delimitando, de manera análoga a otras legislaciones autonómicas que, en cuanto a la carrera profesional horizontal, la evaluación positiva del desempeño profesional constituirá uno de los requisitos necesarios para el ascenso en la misma, mientras que una evaluación negativa puede dar lugar a la obligatoriedad de la participación del empleado público en cursos de formación reglada, cuya función será actualizar y perfeccionar la cualificación profesional de dicho empleado, según se estipula en el art.85.2. de la ley de función pública gallega.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la provisión de puestos y en el cese en los mismos: el art. 94.1.b dispone la influencia de la evaluación del desempeño y la posibilidad del cese de los funcionarios de carrera en los puestos obtenidos por concurso tras una evaluación del desempeño negativa.

- Relación de la evaluación del desempeño con las retribuciones: Los arts. 85.2 y e 137.2.c), referido este último en relación con el “complemento de desempeño” únicamente al personal funcionario, determinan que una evaluación del desempeño negativa puede dar lugar a la no percepción del complemento retributivo de desempeño, concepto retributivo consistente en , como dispone dicho art. 137.2.c) en un complemento que retribuye el grado de interés, iniciativa y esfuerzo con los que el personal funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos, complemento que para su recepción por parte de los funcionarios requiere la previa valoración positiva a través de los procedimientos de evaluación de desempeño previstos por esta normativa implementados de una forma eminentemente objetiva.

F) La evaluación del desempeño en Castilla y León.

La última comunidad autónoma que ha desarrollado de una manera clara la evaluación del desempeño en sus leyes de desarrollo del TREBEP, y de la que vamos a explicar el contenido de dicho desarrollo es la Comunidad Autónoma de Castilla y León cuya norma, si bien es previa a la aprobación del EBEP, ha sido modificada recientemente, en marzo de 2019, para incluir el desarrollo de la carrera profesional y

con ella elementos de la evaluación del desempeño por la ley de carrera profesional³⁷, norma cuyo articulado ha de estudiarse también para entender la interrelación de la evaluación del desempeño con el resto de características del empleo público castellanoleonés.

Así pues, la norma reguladora del empleo público a nivel autonómico de Castilla y León es la ley de función pública castellanoleonesa³⁸, que por ser previa a la aprobación del EBEP, contiene peculiaridades frente a otras normas autonómicas desarrolladas con anterioridad en el presente trabajo, pero ha de ser estudiada en este caso junto con la ley de carrera profesional, de reciente aprobación, lo que hacemos a continuación, desarrollando lo que contiene el articulado de ambas normativas con el objeto de entender cómo se regula la evaluación del desempeño en Castilla y León.

Así las cuestiones reseñables en cuanto al objeto del estudio de ambas normativas es el siguiente:

- Concepción básica de la evaluación del desempeño: el art.70.1 ley de función pública castellanoleonesa parece subrayar una peculiaridad del régimen jurídico de la evaluación del desempeño en Castilla y León, y es que, en principio éste está pensado para los cargos directivos cuando preceptúa que se implantará un sistema de evaluación de los diferentes puestos directivos y unidades con rango igual o superior a jefatura de servicio, aunque más tarde deja la puerta abierta a la implantación de dicha evaluación en otros empleos públicos, cuando asevera que las evaluaciones, podrán extenderse a las unidades administrativas inferiores que tengan por objeto la prestación de servicios diferenciados. Más aún, tras la reforma de 2019, con la aprobación de la ley de carrera profesional, parece que se desprende de su textualidad que la evaluación del desempeño se amplía a todos los empleados públicos, cuando normativiza en su art.2 que se podrá acceder a la carrera profesional horizontal una vez se haya evaluado positivamente el desempeño profesional, mientras que en el art.1 de la misma ley dispone que se incorpora la carrera profesional horizontal para todos los empleados públicos. Por ello, aunque la vocación primaria de la evaluación del desempeño en Castilla y León era la de afectar solo a los puestos directivos,

³⁷ “Ley 7/2019, de 19 de marzo, de implantación y desarrollo de la carrera profesional de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.”. *Boletín Oficial del Estado* (16 de abril de 2019), págs. 39636 a 39640.

³⁸ “Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.”. *Boletín Oficial del Estado* (8 de julio de 2005), págs. 24200 a 24232.

parece que tras las últimas reformas legislativas se ha ampliado la aplicación de la evaluación del desempeño a todos los empleados públicos.

- Tipo de órgano evaluador: el art. 70.3 ley de función pública castellanoleonesa dispone en cuanto a los órganos encargados de las evaluaciones que las valoraciones han de realizarse por lo que denomina “*Comisiones de Evaluación del Desempeño*” de creación al efecto para cada evaluación del desempeño y cuya regulación, composición y funcionamiento tendrá que regularse por decreto de la Junta de Castilla y León cabiendo que en dicho decreto se posibilite la creación de Comisiones de Evaluación Sectoriales. Serán pues estas Comisiones de Evaluación del Desempeño los órganos encargados de realizar las evaluaciones, tanto a nivel global como, si así se prevé reglamentariamente, a nivel sectorial. En cuanto a la composición de estas comisiones la norma explicita que ha de haber representación sindical y que la Administración ha de velar por la independencia de los funcionarios encargados de las evaluaciones.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la carrera de los empleados públicos: Los arts. 2 ley de carrera profesional y 66 ley de función pública castellanoleonesa, tras la reforma de 2019 ya mencionada, expanden la influencia de la evaluación del desempeño en la carrera horizontal de los funcionarios públicos, cuando disponen que la carrera profesional horizontal, consistente en la progresión de categoría sin cambio de puesto de trabajo, estará ligada al reconocimiento de competencias y a la evaluación del desempeño. De reseñar es también, como ya hemos comentado la ampliación de estas evaluaciones del desempeño a todos los empleados públicos ex. art. 1 ley de carrera profesional.

- Efectos de la evaluación del desempeño en la provisión de puestos y en el cese en los mismos: el art. 50.5 ley de función pública castellanoleonesa, en cuanto a la posibilidad de cesar en un puesto obtenido por concurso, y hablando de funcionarios públicos, explicita la posibilidad de que, los funcionarios que accedan al puesto a través de un concurso puedan ser removidos por una falta de capacidad para el desempeño del mismo manifestada por un rendimiento insuficiente, que podrá demostrarse a través de un proceso de evaluación del desempeño

- Relación de la evaluación del desempeño con las retribuciones: el art 70.5 ley de función pública castellanoleonesa, preceptúa que el resultado positivo de

las evaluaciones del desempeño puede tenerse en cuenta para la: determinación lo que denomina “*complemento de productividad*”, productividad que entendemos, a falta de desarrollo normativo, podrá demostrarse a través de procedimientos de evaluación del desempeño y cumplimiento de objetivos prefijados.

III. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

Tras introducir la regulación estatal básica sobre evaluación del desempeño en el marco del empleo público, y el desarrollo de dicha normativa básica estatal por parte de parte de determinadas comunidades autónomas, vamos a intentar desarrollar las posibilidades de implantación de la evaluación del desempeño en la Comunidad Autónoma de Aragón, dado que el objeto del presente trabajo es realizar una introducción y una propuesta de implementación de la evaluación del desempeño en la Comunidad Autónoma de Aragón y más concretamente en el Sector Administración General de la misma.

Por ello, en esta parte del trabajo, nos disponemos a desarrollar, en primer lugar, la situación del empleo público aragonés, desgranando más en profundidad el sector de Administración General, para más tarde introducir la normativa actual de función pública en Aragón y el Anteproyecto de Ley de Función Pública de Aragón, que deberá ser, en última instancia, la ley que fundamente la implementación de los sistemas de evaluación del desempeño en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Para desarrollar el Anteproyecto de Ley de Función Pública nos valdremos de la misma estructura ya utilizada para desarrollar los preceptos del TREBEP acerca de la evaluación del desempeño y sus consecuencias y las leyes de desarrollo de dicho texto normativo por parte de las demás comunidades autónomas, todo ello, con el objeto de, en el siguiente apartado del trabajo, realizar un acercamiento a lo que a nuestro parecer debería de ser un desarrollo óptimo de dicho Anteproyecto y su normativa de desarrollo para la implementación efectiva de un sistema de evaluación del desempeño en la Comunidad Autónoma de Aragón.

1. La situación del empleo público de la Comunidad Autónoma de Aragón

Con el objeto de hallar unas premisas aceptables para la creación de un sistema de evaluación del desempeño en la Comunidad Autónoma de Aragón, hemos de contextualizar la situación del empleo público aragonés.

Aragón, como Comunidad Autónoma, goza de un empleo público claramente sectorizado, fundamentalmente en tres parcelas, a saber: sector Sanitario, sector Educativo y sector Administración General³⁹. Para todos ellos existen análogos problemas, aunque claramente diferenciados en cuanto a la intención de solventarlos por parte de las autoridades y por la dimensión que se les da por parte de la opinión pública y los medios de comunicación, nos referimos a que tanto el sector salud como el sector educación son vigilados más de cerca por sus usuarios por el cariz de servicio público directo que tienen, además de por su coste asociado, mientras que los problemas del sector Administración General, con su significación más difusa e impersonal y la no afectación directa aparente en la vida de la ciudadanía, son tratados con menos voluntad de mejora por parte del poder ejecutivo y con más desdén por parte de la ciudadanía, lo que hace en última instancia que sus problemas se agraven y anquilosen.

Aún con ello, la problemática asociada al empleo público suele ser parecida en los tres sectores, como ya advertía el informe del Justicia de Aragón de 2012⁴⁰ y es que la administración aragonesa viene arrastrando: elevada temporalidad, provisionalidad en la ocupación de puestos de trabajo⁴¹, carencia de instrumentos de transparencia en la gestión de los recursos humanos, desmotivación profesional, ... A los que podíamos añadir la falta de elementos de evaluación de las conductas profesionales, la falta de planificación estratégica de determinadas políticas públicas o la falta de incentivos profesionales de los empleados públicos.

Estos problemas, y dado que poco⁴², o casi nada ha parecido mejorar desde el informe antedicho, son los mismos problemas a los que debe enfrentarse el empleo

³⁹ Obviaremos en este estudio el sector Administración de Justicia por sus especiales características.

⁴⁰ El Justicia de Aragón. (2012). *EL EMPLEO PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA ARAGONESA*. Recuperado de <http://www.eljusticiadearagon.com>

⁴¹ En el empleo público de la Comunidad Autónoma de Aragón se ha venido denunciando la perversión de la figura de la Comisión de Servicio, que creada para cubrir puestos de extrema necesidad por corto plazo de tiempo (en la normativa aragonesa máximo de 1 año), se ha convertido en un sistema de provisión de puestos común en el que además no se respetan los principios de mérito, capacidad e igualdad, e incluso se perpetúan en el tiempo mucho más del tiempo reglamentado.

⁴² Podemos reseñar los esfuerzos del Gobierno de Aragón en el marco de la nueva legislación estatal (Leyes de Presupuestos Generales del estado) de acabar con la temporalidad en los sectores educativo y del salud,

público aragonés en su conjunto, problemas que, en parte, pueden resolverse con la implantación de un nuevo sistema de evaluación del desempeño que valore y motive a los empleados públicos y dignifique su imagen frente a la ciudadanía.

Por otro lado, y dado que el objeto del presente trabajo es plasmar una posible aplicación de la evaluación del desempeño en el Sector Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón, obviaremos la situación de los sectores de la Salud como de la Educación, que por sus especiales características y normativa propia, habrían de ser estudiadas por separado, y que por la amplitud del presente trabajo es imposible abarcar, así, desarrollaremos a continuación la situación del Sector Administración General para más tarde analizar la normativa de aplicación actual en torno a la evaluación del desempeño para más tarde examinar el Anteproyecto de Ley de Función Pública que se ha propuesto una implementación de la evaluación del desempeño y sus implicaciones.

2. La situación del sector de Administración General

Como hemos visto el Sector de la Administración General en la Comunidad Autónoma de Aragón es uno de los tres grandes bloques de empleo público dentro de dicha Comunidad Autónoma. Según el último informe publicado por la Diputación General de Aragón⁴³, la Diputación General de Aragón cuenta con un total de 55.273 empleados públicos, de los cuales la nada desdeñable cifra de 12.024 pertenece al sector Administración General, lo que supone que un 21,8% de los empleados públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón trabajan para dicho sector. De estos empleados públicos un 43% son empleados temporales, mientras que, según informe del sindicato Comisiones Obreras⁴⁴ expone que los métodos de adjudicación de las plazas a los funcionarios de carrera están inmersas en numerosas irregularidades en las que las comisiones de servicio, que se adjudican "a dedo", y las adscripciones provisionales constituyen un 35% de las plazas ocupadas, no cumpliéndose la normativa de empleo público a la que se deben sus gestores, todo ello, socavándose los principios de mérito,

no así en el de Administración General, mientras que en las demás cuestiones nada parece haberse avanzado en 7 años.

⁴³ Boletín estadístico del personal al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón. Instituto aragonés de estadística, recuperado (diciembre 2018 actualizado a fecha 26 marzo de 2019) recuperado el 3 de septiembre de 2019 de: <https://www.aragon.es>

⁴⁴ Comisiones Obreras. (2019). *EL EMPLEO PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA DGA Especial: Evolución de la plantilla 2015-2019*. Recuperado de <http://www2.fsc.ccoo.es/webfscaragonautonomico>

capacidad e igualdad, tanto en el acceso al empleo público, como en la provisión de puestos.

Desarrollando lo anterior, en cuanto al acceso al empleo público nos encontramos con unas tasas de temporalidad inasumibles, que vulneran el artículo 23 de la Constitución Española, consagrado como derecho fundamental, entre otras cosas, al acceso a la función pública, y que provocan que determinados empleos públicos que han de ejercerse con la mayor imparcialidad y objetividad posible, habiéndose de realizar por personal eminentemente fijo, se realicen por personal con contrato o nombramiento temporal, cuya permanencia en el puesto pueda depender de que su actuación no sea beligerante con los superiores jerárquicos. Más a más, se produce con estos márgenes de temporalidad una palpable precarización del empleo público.

Por otro lado, en cuanto a la provisión de puestos, siendo el problema en el que fundamentalmente puede intervenir una nueva regulación e implementación de una evaluación del desempeño, es una de las cuestiones que más gravemente ha socavado el empleo público en la Comunidad Autónoma de Aragón, por cuanto a través de las comisiones de servicio se han cubierto puestos de responsabilidad por afinidades personales y políticas que debían haberse cubierto a través de procesos objetivos, basados en el mérito y capacidad e informados por los principios de igualdad y transparencia.

En cuanto a las funciones del Sector Administración, este aglutina funciones eminentemente distintas y es que se encarga de las competencias de desarrollo general, coordinación y control de la ejecución de la política del Gobierno de Aragón ⁴⁵, encontrándose dentro del personal a su servicio todo aquel adscrito a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y a sus Organismos Públicos, excepcionando los que tienen reconocida legalmente la gestión autónoma de su personal⁴⁶.

Entre los empleados públicos que prestan servicio al Sector Administración General hemos de hacer una distinción principal entre los tipos de personal, y es que, como se clasifica en el TREBEP, prestan servicios a este sector los cuatro tipos de empleados públicos: funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral y personal eventual.

Por su parte, la distribución entre temporales y fijos, es como hemos visto ya alarmante, puesto que en el ámbito funcionarial el 39,93% de los funcionarios lo son

⁴⁵ El Justicia de Aragón. (2012). *EL EMPLEO PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA ARAGONESA*. Recuperado de <http://www.eljusticiadearagon.com>. Pág. 9.

⁴⁶ Como ya hemos apuntado, este sería el caso del personal docente no universitario, el personal al servicio de la Administración de Justicia y al personal del Servicio Aragonés de Salud.

interinos y por tanto temporales, mientras que en caso del personal laboral aún es más sangrante teniendo en cuenta que hasta el 48,25% es personal laboral temporal⁴⁷.

En cuanto a los procesos de provisión de las plazas como ya hemos observado existe una clara disfunción entre lo que se exige normativamente que sea la forma normal de provisión, declarándose ya en el art. 79 del TREBEP que el sistema de provisión normal de puestos de los funcionarios de carrera es el concurso, consistente en la valoración objetiva de méritos y capacidades, y como realmente se están provisionando las plazas de mayor responsabilidad, ya que , como denunció el sindicato Comisiones Obreras en el informe ya referenciado, se estaría ante un porcentaje del 28,79% de puestos cubiertos a través de comisiones de servicio, siendo además que la duración de estas comisiones se prolonga más allá del tiempo máximo permitido por la normativa aragonesa, que dispone en el art 31.9 del Decreto 80/1997, de 10 de junio, Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de personal funcionario de la Comunidad Autónoma de Aragón que el período de desempeño en comisión de servicio no podrá superar el máximo de un año.

En otro orden de cosas, hemos de referir que dentro de este sector los empleados en su gran mayoría realizan tareas eminentemente burocrático-administrativas, pero no ha de interpretarse que todos los empleados realizan este tipo de tareas, sino que aún forma parte de este sector, tanto el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, que entre sus funciones tiene proveer servicios de atención directa a la ciudadanía⁴⁸, como la gran mayoría del personal laboral, que ejerce mayoritariamente las funciones que les reserva la normativa⁴⁹ y que no son tareas burocrático-administrativas. Esta reseña se realiza porque a la hora de implantar determinados procedimientos de evaluación del desempeño habrá de tomarse en cuenta estas particularidades y estos colectivos específicos.

Para finalizar la contextualización del personal al servicio del sector administración general, hemos de referir que existen un número, cada vez más reducido, pero aún significativo, de personal laboral que realiza funciones reservadas actualmente al

⁴⁷ Comisiones Obreras. (2019). *EL EMPLEO PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA DGA Especial: Evolución de la plantilla 2015-2019*. Recuperado de <http://www2.fsc.ccoo.es/webfscaragonautonomico>

⁴⁸ Entre ellas, podemos subrayar por el volumen de empleo que generan: residencias de la tercera edad, centros de día, centros de acogida,...

⁴⁹ Funciones que se explicitan en el art 8.2 del Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

desempeño de funcionarios públicos⁵⁰, sobre todo al servicio del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, y que deberán ser tenidos en cuenta en los procesos de negociación que se lleven a cabo con los representantes de sus compañeros funcionarios que realicen las mismas funciones para no crear una falla en el principio de igualdad y agravios comparativos evidentes entre ellos, sobre todo en lo concerniente a la evaluación del desempeño y de su influencia en los diferentes aspectos del empleo público.

3. La normativa actual del empleo público en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón

A día de hoy, septiembre de 2019, el legislador aragonés no ha desarrollado, como así le obliga el TREBEP⁵¹, la ley reguladora de la función pública Aragonesa, por lo que sigue siendo de aplicación al empleo público aragonés lo dispuesto en el TREBEP que sea de aplicación directa, y en cuanto a la Administración General la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón⁵², en adelante LOFPA, y en cuanto a la provisión de puestos, carrera y promoción por un lado el Decreto 80/1997⁵³ con respecto a los funcionarios, y por otro, el Convenio Colectivo VII⁵⁴ para el personal laboral de la Diputación General de Aragón.

Esta regulación del empleo público en Aragón es bastante antigua, lo que conlleva la casi inexistencia de la aplicación de los elementos gerenciales en los recursos humanos, por lo que solo encontramos alusiones dispersas, inconexas o tangenciales de lo que pudiera llamarse evaluación del desempeño.

De la LOFPA, en cuanto a la provisión de puestos, podemos reseñar que contempla la posibilidad de remoción de un puesto obtenido por concurso en su artículo 31.3 cuando el rendimiento se considere “*notoriamente insuficiente*”, además preceptúa que a

⁵⁰ Entre ellos podemos significar las categorías de: educador social, psicólogo, enfermero/ATS, Técnico Cuidados Auxiliares de Enfermería,...

⁵¹ Entre otros preceptos el artículo 6 del TREBEP es muy claro al respecto, incidiendo en que las asambleas legislativas de las comunidades autónomas aprobarán, en el ámbito de sus competencias, las leyes reguladoras de la función pública de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas.

⁵² “Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón”. *Boletín Oficial del Aragón* (1 de marzo de 1991), págs. 667 a 677

⁵³ “Decreto 80/1997, de 10 de junio, Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de personal funcionario de la Comunidad Autónoma de Aragón” *Boletín Oficial de Aragón* núm. 67 (13 de junio de 1997) págs. 3106 a 3125.

⁵⁴ “RESOLUCIÓN de 28 de julio de 2006, de la Dirección General de Trabajo e Inmigración, por la que se dispone la inscripción en el registro y publicación del VII Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”. *Boletín Oficial de Aragón* nº95 (18 de agosto de 2006). Págs. 11109 a 11140.

estos funcionarios removidos del puesto por circunstancias de falta de rendimiento no se les asegura la adscripción provisional que para otros tipos de remociones como las de la supresión de puesto sí que se asegura, ex. art.43.2 del mismo texto legal.

Ahondando en esta cuestión, el Decreto 80/1997, en su artículo 19 explicita de una manera insuficiente el procedimiento de remoción de los puestos de trabajo obtenidos por concurso, más aún en la remoción por rendimiento insuficiente, ya que de su regulación parece inferirse que, modulando los efectos que se prevén para este tipo de remoción en la LOFPA, independientemente de la causa de remoción mientras no obtenga otro puesto definitivo por los cauces normales de provisión, se les atribuirá un puesto en el mismo municipio con efectos el día siguiente de la fecha de cese correspondiente a su cuerpo y escala , puesto no inferior en dos niveles a su grado personal.

Por otro lado, esta figura no se ha venido aplicando con la asiduidad debida, como consecuencia, entre otras cosas, de que la norma configura esta potestad de la administración pero no la concreta de ninguna manera, al no configurar un procedimiento de evaluación del desempeño que pudiera concluir con lo que viene a llamar “*rendimiento notoriamente insuficiente*”, ni el procedimiento administrativo a través del que proceder, con las garantías debidas, a un cese en una determinada plaza obtenida por concurso.

En otro orden de cuestiones relativas al empleo público funcional en Aragón, nada se dice en estas antiguas normativas sobre la influencia de una posible evaluación del desempeño en la carrera administrativa, la formación, la provisión de puestos o las retribuciones complementarias.

Por otro lado, en cuanto al personal laboral, el Convenio Colectivo VII sí que expresa, en su artículo 4.2, como uno de los criterios inspiradores de la organización del trabajo: “*La evaluación del desempeño de aquéllos*” y explicita en su art 4.5 la relación de los niveles de productividad con la dedicación, la eficacia y su relación con la mejora de los servicios públicos, creando una proto evaluación del desempeño cuando afirma que se evaluarán los niveles de rendimiento y calidad con el objeto de establecer programas que permitan una mayor eficacia y una mejor utilización y cualificación de los recursos humanos. Dicha evaluación de los programas y rendimiento del personal laboral habrá de negociarse con los representantes de los trabajadores, configurándose como creadores de objetivos y parámetros para medir a posteriori el cumplimiento de dichos objetivos, permitiendo que se evalúe en última instancia el grado de cumplimiento de los objetivos

por unidades funcionales y por tanto la valoración positiva o negativa de ese cumplimiento por parte de los empleados públicos.

De otro lado, se encuadra la realización de estas evaluaciones con el objeto de “*adecuar los niveles de productividad a los márgenes de dedicación y eficacia que requieren los destinatarios de los servicios públicos*”, y no con los objetivos con los que se han planteado en determinadas normativas de función pública, como hemos visto, la evaluación del desempeño en el empleo público, más relacionados con la relación entre el empleado público y la administración pública.

Con todo ello podemos concluir que, en la Comunidad Autónoma de Aragón, a día de hoy, poco o nada se ha hecho de facto, para implantar verdaderos sistemas de evaluación del desempeño que sirvan de base a toda una nueva manera de entender los recursos humanos en la función pública, ya que la normativa de desarrollo del TREBEP sigue sin aprobarse y con esta falta de aprobación siguen sin implementarse sistemas de evaluación del desempeño. Así, para desarrollar una posible implementación de los sistemas de evaluación del desempeño entendemos que habrá de aprobarse la nueva ley de función pública aragonesa que desarrolle el TREBEP en cuanto a estas cuestiones.

4. El Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa

Si bien no se ha conseguido aprobar en sede legislativa la nueva ley reguladora de la función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, sí que se han hecho esfuerzos en este sentido, existiendo un Anteproyecto de Ley de Función Pública de Aragón que incorpora numerosas novedades en cuanto a evaluación del desempeño y sus implicaciones y que como hemos comentado deberá ser, tras su aprobación, la piedra angular sobre la que gire la nueva concepción de los recursos humanos en la Comunidad Autónoma de Aragón basada en la evaluación del desempeño.

Dicho Anteproyecto comenzó su andadura el 16 de marzo de 2010⁵⁵, consolidándose en el proceso un texto que ha sido tomado en conocimiento por última vez por el Gobierno de Aragón en 2016⁵⁶, hecho borrador del Proyecto de Ley de Función Pública para su remisión a Cortes, y que fue remitido a las centrales sindicales para su conocimiento y negociación pertinente en diciembre de 2017, pero que a día de hoy

⁵⁵ RECIO SÁEZ DE GUINOA, José María; FERNÁNDEZ-CABALLERO LAMANA, Luis. (2011) “Líneas generales del anteproyecto de la nueva ley de empleo público de Aragón”. *Revista aragonesa de Administración Pública XIII*. Págs. 65 a 95. Pág.66.

⁵⁶ Diputación General de Aragón. (2017, 15 diciembre). El Departamento de Hacienda y Administración Pública remite a los sindicatos una propuesta de Ley de Función Pública. *Aragón_hoy*. Recuperado de <http://aragonhoy.aragon.es>.

parece haber caído de nuevo en el ostracismo según las últimas noticias sobre la negociación con los sindicatos que parten de junio de 2018 y en las que la Directora General de Función Pública daba por fallido el intento de negociación⁵⁷.

Así las cosas, aun teniendo en cuenta que parece que no va a aprobarse en un tiempo razonable, no olvidemos que lleva 12 años de retraso desde la aprobación del EBEP, nos parece muy interesante hacer un análisis de lo que refiere en Anteproyecto en cuanto a evaluación del desempeño y sus consecuencias, pues por la buena técnica legislativa que entendemos se utilizó para su creación, nos parece un referente en el que fijar nuestra propuesta de implantación de evaluación del desempeño en el empleo público aragonés además de porque sin la aprobación de este, u otro texto semejante, difícilmente podrán implantarse sistemas de evaluación del desempeño en la función pública aragonesa.

En primer lugar, el Anteproyecto, como aseveran RECIO SÁEZ DE GUINOA y FERNÁNDEZ-CABALLERO LAMANA (2011)⁵⁸ se *“pretende configurar un verdadero régimen común de empleo público aragonés, estableciéndose, en la misma línea que el Estatuto Básico del Empleado Público, como el régimen general y común de las relaciones de empleo público en las Administraciones Públicas aragonesas, sin perjuicio de la existencia de regímenes especiales de personal”*, aplicándose la nueva ley de función pública de Aragón, que en adelante denominaremos Anteproyecto de LFPA⁵⁹, tanto a la Administración autonómica, como a los Organismos Públicos dependientes de la misma o a las Entidades Locales cuyo ámbito territorial se encuentre en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Aún así, no se aplicará de forma directa a todo el empleo público de dichas Administraciones ya que a los ámbitos sectoriales de docencia no universitaria y estatutario (salud) se les aplicará de una forma supletoria como estipula el art.3.2 del anteproyecto de LFPA al disponer que este personal se regirá por los preceptos de la LFPA en las materias no reguladas por su normativa específica, nunca siéndoles aplicable el régimen de retribuciones complementarias, movilidad interadministrativa y promoción profesional, dadas sus especificidades en cuanto a las organizaciones y el empleo al servicio de las mismas.

⁵⁷ Agencia EFE. (2018, 4 junio). La directora general duda "mucho" que pueda presentar la ley de función pública. *El periódico de Aragón*. Recuperado de <https://www.elperiodicodearagon.com>

⁵⁸ RECIO SÁEZ DE GUINOA, José María; FERNÁNDEZ-CABALLERO LAMANA, Luis. (2011) “Líneas generales del anteproyecto de la nueva ley de empleo público de Aragón”. *Revista aragonesa de Administración Pública XIII*. Págs. 65 a 95. Pág.69

⁵⁹ Versión definitiva, recuperada de: <https://transparencia.aragon.es>

En cuanto al personal afectado por el Anteproyecto de LFPA según se preceptúa en su art. 3.1 le será de aplicación al personal funcionario, al personal laboral en los términos previstos en dicha norma, y al personal eventual cuando sea compatible con la naturaleza de su relación jurídica, lo que viene a reforzar lo que ya asevera en su art. 1 de la misma norma cuando esgrime que el empleo público de Aragón está formado por el conjunto de empleados públicos que prestan servicios en las administraciones públicas Aragonesas independientemente de que sea personal funcionario, laboral o eventual, siempre que la Administración o Entidad en cuestión se encuentre en el ámbito de aplicación del Anteproyecto de LFPA. Entre el ámbito de aplicación de la norma, por supuesto, se encuentra la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Pues bien, una vez analizada su vocación de universalidad, y su aplicación a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón, vamos a referirnos particularmente a los cambios que introduciría la aprobación de la LFPA en cuanto a la evaluación del desempeño y sus consecuencias en otros ámbitos del empleo público en Aragón, utilizando la estructura con la que hemos diseccionado todas las normas evaluadas en el presente trabajo.

En cuanto a la voluntad del Anteproyecto de LFPA, parece claro que tiende, ya en su exposición de motivos, a convertir la evaluación del desempeño en núcleo fundamental de la nueva función pública cuando se explicita que la inclusión de un sistema efectivo de evaluación del desempeño es uno de los puntos críticos de dicha norma y ha de configurarse como según referencia literalmente “*la clave de bóveda*” de todo el sistema de empleo público en Aragón, relacionando como principales objetivos de este sistema de evaluación, en una perspectiva fundamentalmente ad intra, la mejora del rendimiento, la motivación y la formación de los empleados públicos.

A) La evaluación del desempeño en el Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa

Como hemos visto el Anteproyecto de LFPA, incluye la gestión del desempeño y con ella la evaluación del desempeño como “*clave de bóveda*” del empleo público en Aragón, cuestión en la que ahonda en su artículo 2, del que emanan los principios de actuación que han de regir el empleo público, constituyéndose como uno de ellos la evaluación y responsabilidad en la gestión, directamente incardinado con la evaluación del desempeño.

En cuanto a lo se estipula en la norma referente a la evaluación del desempeño, en primer lugar, a nivel orgánico, el Anteproyecto de LFPA explicita que corresponde al Gobierno de Aragón a propuesta del titular del departamento competente en función pública el establecimiento de los sistemas de gestión del desempeño en el marco de lo estipulado en la misma LFPA, mientras que de la ejecución de estos sistemas de evaluación del desempeño habrá de encargarse el Instituto Aragonés de Administración Pública⁶⁰, en adelante IAAP, según lo referido en el art. 10.3.1) cuando entre las funciones del mismo dispone una será la de la gestión del desempeño en el empleo público para su progresivo desarrollo profesional, conforme a los sistemas preestablecidos por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Completando el organigrama en cuanto a evaluación del desempeño, el nuevo órgano creado por el Anteproyecto de LFPA, el Consejo de la Función Pública de Aragón, que se constituirá en órgano de participación institucional y consulta en materia de función pública en cuestiones que afecten al conjunto de las administraciones públicas aragonesas ex. art.5 del Anteproyecto LFPA, teniendo como misión en relación con el desempeño, la de cooperar para implantar sistemas objetivos de gestión del desempeño ex art. 5.2.h) del Anteproyecto LFPA.

En cuanto a la realidad material de lo que dispone el Anteproyecto de LFPA sobre evaluación del desempeño, fundamentalmente encontramos su regulación en el Capítulo III del Título III dedicado a la “*Gestión del desempeño*”, y más concretamente en su artículo 34 que determina los principales aspectos que han de regir la evaluación del desempeño y sus consecuencias en el empleo público aragonés.

Así, el art. 34.1 obliga a las administraciones públicas a las que afecta el Anteproyecto de LFPA a que implanten sistemas de gestión del desempeño para sus empleados públicos que posibiliten la introducción de procesos de evaluación del desempeño, de evaluación del logro de resultados y de valoración de la conducta profesional.

Esta regulación da una libertad tanto formal como material a las administraciones públicas para que regulen sistemas de evaluación del desempeño, siempre dentro del marco de lo establecido en el anteproyecto de LFPA y sobre todo en los apartados siguientes de este artículo 34. Esta previsión se complementa con la introducción del

⁶⁰ El Instituto Aragonés de Administración Pública se constituiría, por vía del Anteproyecto de LFPA, en pieza clave del empleo público en Aragón, en su condición de, como se preceptúa en el art.10 de la misma norma: “*órgano adscrito al Departamento competente en materia de función pública bajo cuya dirección, vigilancia y tutela*” tiene encomendadas una serie de funciones y fines.

apartado cuarto del mismo artículo, que codifica que, en cuanto a la carrera profesional horizontal y la percepción de las retribuciones complementarias vinculadas a la misma, se necesitará que se regule previamente a su ejecución, sistemas objetivos que posibiliten la evaluación del desempeño de los determinados empleados públicos.

También hay que mencionar la vocación universal de la implantación de esta gestión del desempeño al hacer mención el artículo a los “*empleados públicos*” y no solo a un tipo de los mismos, como hacen otras regulaciones autonómicas.

Los apartados segundo y tercero del artículo 34 disponen los objetivos a los que deben responder los sistemas de gestión del desempeño y los criterios y principios que los informarán, todo ello, establece el marco fundamental en el que las administraciones públicas tendrán que desarrollar los sistemas de evaluación del desempeño.

En cuanto a los objetivos en los que se han de basar los procedimientos de evaluación del desempeño, el apartado segundo del artículo 34 dispone que los sistemas de gestión y evaluación del desempeño deberán relacionarse con una serie de objetivos, a saber: la mejora del rendimiento, la motivación, la formación de los empleados públicos y la adquisición de nuevas competencias profesionales.

Por otro lado, en relación con los criterios y principios se articula en el punto tercero del art. 34 que los sistemas de gestión del desempeño habrán de adecuarse a: criterios de relevancia de los contenidos, fiabilidad de los instrumentos, transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación y siempre tendrán que aplicarse sin menoscabar los derechos de los empleados públicos, repitiendo en gran medida los principios que ya obligaba a introducir el TREBEP en su artículo 20 para los sistemas de evaluación del desempeño.

En otro orden de cosas, y como no podía ser de otra manera, el apartado quinto del mismo artículo 34 dispone la obligatoriedad de que sean objeto de negociación las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de gestión del desempeño, cuestión esta a la que también se alude en el artículo 54.1.d) de la misma norma que obliga a que sean objeto de negociación las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de gestión del desempeño.

Para completar el análisis de este artículo 34, y en base de los sistemas de gestión y evaluación del desempeño hemos de explicitar, como apunta RASTROLLO SUÁREZ (

2018)⁶¹, que: “ *una incorporación reseñable del Anteproyecto es la introducción de las Comisiones de Garantías, órganos colegiados de carácter técnico encargados de conocer de las revisiones que los trabajadores soliciten en relación a los procesos de evaluación*”, siendo esta introducción una de las cuestiones, en cuanto a evaluación del desempeño más disruptiva en el ámbito autonómico comparado.

Por último, en cuanto a el marco en el que se habrán de producir las evaluaciones del desempeño hay que reseñar lo dispuesto en el art.47.5 del Anteproyecto de LFPA que obliga a las administraciones públicas a promover las actuaciones necesarias para que la gestión del desempeño y su evaluación incluyan criterios referidos a la observancia de los deberes y principios que han de respetar los empleados públicos según el mismo Anteproyecto de LFPA, lo cual, a través de una vez acertada e inteligente codificación une la observancia de los deberes y principios estipulados en la norma con la evaluación del desempeño y sus implicaciones posteriores en los aspectos del empleo público que vamos a desarrollar a continuación, y que de otra manera parecerían, como los del TREBEP, meramente programáticos y sin cuasi implicación en la realidad del empleo público de facto, dado su incapacidad de generar ningún tipo de contrapartida negativa al empleado incumplidor,

B) La incidencia de la evaluación del desempeño del Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa en la carrera horizontal y la formación

En cuanto a la incidencia de la gestión y evaluación del desempeño ha de tener sobre la carrera horizontal y la formación ha de tenerse en cuenta que fundamentalmente habrá de desarrollarse normativamente por cada administración pública tal y como dispone el art.35.1 del Anteproyecto de LFPA, cuando asevera que serán las mismas administraciones públicas las que determinarán los efectos de la gestión y por ende evaluación del desempeño sobre, entre otras cuestiones la promoción profesional y la formación. Esto, junto con lo dispuesto en el art.34.4 de la misma norma que preceptúa que para la aplicación de la carrera profesional horizontal se requerirá regulación y aprobación previa de sistemas objetivos de evaluación del desempeño , y la Disposición Transitoria Sexta que delimita que las administraciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley han de aprobar previamente a la aplicación del régimen de carrera

⁶¹ RASTROLLO SUÁREZ, Juan José (2018). *Evaluación del desempeño en la Administración: hacia un cambio de paradigma en el sistema español de empleo público*. 1ª edición. Valencia: Tirant Lo Blanch. Págs 330. Pág 220.

profesional definitivo sistemas de gestión del desempeño, no permiten una aplicación del sistema de carrera profesional sin el previo desarrollo normativo de la misma, de la evaluación del desempeño y de su interrelación, por lo que habrá de estarse a la nueva regulación dimanante del desarrollo del Anteproyecto de la LFPA, una vez aprobado y constituido en Ley, para ver el contenido e implicación reales en la carrera profesional de las evaluaciones del desempeño dentro del empleo público aragonés.

Aun con todo ello, el Anteproyecto de LFPA configura un marco para el sistema que habrá de desarrollarse la gestión y evaluación del desempeño en cuanto a la carrera profesional y la formación, que vamos a analizar comenzando por el artículo 72.2 que configura la carrera profesional, esta vez únicamente para los funcionarios de carrera, como el conjunto ordenado de oportunidades de ascenso y expectativas de progreso profesional conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, mientras que el punto tercero del mismo artículo explicita que existen tres tipos modalidades de carrera, a saber: carrera horizontal, carrera vertical y promoción interna.

En cuanto a la carrera horizontal la evaluación del desempeño tendrá una importancia vital por cuanto ésta consiste en un itinerario de tramos a los que podrán acceder los funcionarios de carrera cuando cumplan una serie de requisitos, entre los que se encuentran, al albur de lo estipulado en el art.74.2.a) los resultados de la evaluación del desempeño. Además, existirá para los funcionarios poseedores del tramo IV, último alcanzable, una necesidad de continuar con el buen desempeño de las labores, por cuanto el art. 76.2 expone, sin perjuicio de las posibles sanciones que los resultados negativos de una evaluación del desempeño tendrán que determinar la pérdida del tramo IV de la carrera horizontal de la manera que disponga cada administración pública.

En cuanto a la implicación de la evaluación del desempeño en la formación de los empleados públicos, el Anteproyecto de LFPA es parco en su desarrollo, aunque ha de mencionarse que uno de los objetivos de la gestión del desempeño es la formación de los empleados, como asevera el art. 34.2 del Anteproyecto de LFPA, y que uno de los deberes que se les impone a los empleados públicos, según el artículo 46, es el de recibir la formación profesional y siempre mantener actualizada su formación y cualificación, articulación que permite que las normativas que se desarrollen en cada administración pública introduzcan una posible obligatoriedad de determinada formación en el caso de que se produzca una evaluación del desempeño negativa de un determinado empleado público.

C) La incidencia de la evaluación del desempeño del Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa en la provisión de puestos y la no continuidad en los mismos

Como ya se ha comentado en apartados anteriores serán las administraciones públicas a través del desarrollo normativo pertinentes quienes determinaran los efectos de la evaluación del desempeño en la provisión de puestos y la continuidad en los mismos, aunque el Anteproyecto de LFPA ya dispone una serie de previsiones importantes y de obligado cumplimiento para las determinadas administraciones públicas a este respecto, cuestiones que vamos a desarrollar a continuación.

En primer lugar, en cuanto los procedimientos de provisión de puestos de los funcionarios de carrera, el artículo 85 dispone que el procedimiento normal de provisión de puestos de trabajo será el concurso, consistiendo éstos en la valoración de los méritos objetiva de una serie de méritos entre los que el artículo 86.1.a) explicita que deben encontrarse los resultados de las evaluaciones del desempeño realizadas. Por ello, y dado la importancia que la provisión de puestos tiene en el ámbito del empleo público podemos valorar esta implicación como una de las más importantes de la evaluación del desempeño en el empleo público de que hace gala este Anteproyecto de LFPA, implicación que no se queda solamente ahí, ya que el artículo 92.1.b), refiriéndose también al personal funcionario de carrera, estipula que el personal titular de un puesto obtenido por concurso puede ser removido del mismo si se demuestra a través de los procedimientos de gestión y evaluación del desempeño que su rendimiento en el puesto es “*notoriamente insuficiente*”, siempre y cuando no comporte inhibición, consecuencia esta del desempeño notoriamente insuficiente de los empleados públicos que se matiza con el artículo 92.3 de la misma norma, que obliga a la administración pública a adscribir a la persona cesada de esta manera a un puesto de trabajo del mismo nivel que el último puesto anterior del empleado obtenido por concurso y preferentemente en la misma localidad.

Esta posibilidad de remover al personal de un puesto que se encuentra ocupando se extiende también por vía del art. 18.3 del Anteproyecto de LFPA, a los funcionarios interinos, al disponer la norma que se producirá el cese de los funcionarios interinos por causa de “*desempeño insuficiente*”, remoción que deberá hacerse por mediando procedimiento a través de expediente contradictorio y que tendrá que concluir mediante resolución motivada del órgano que realizó el nombramiento, una vez dada audiencia al interesado y oído el órgano de representación unitaria de los trabajadores

correspondiente, lo cual se inserta como garantía de los funcionarios interinos para evitar abusos al ejecutar estos ceses. Este concepto indeterminado del “*desempeño insuficiente*” entendemos que se podrá demostrar a través los procedimientos de evaluación del desempeño siempre que se realicen sobre los funcionarios interinos.

Para finalizar con la influencia que la evaluación del desempeño puede tener en la provisión y cese en los determinados puestos de trabajo, el art. 111.1.b) asume como un criterio a valorar para la posible prolongación del servicio activo del personal los resultados de la gestión y evaluación del desempeño.

D) La incidencia de la evaluación del desempeño del Anteproyecto de Ley de Función Pública Aragonesa en las retribuciones complementarias

Como en las dos cuestiones anteriores a las que puede afectar la evaluación del desempeño, los efectos de ésta en las retribuciones complementarias se habrán de determinar por las administraciones públicas que hayan de implantar los sistemas de gestión y evaluación del desempeño ex. art. 35.1 del Anteproyecto de LFPA, pero siempre dentro de los márgenes que esa misma normativa establece.

Dentro de estas limitaciones o acotaciones que realiza el Anteproyecto de LFPA, y referida esta vez también únicamente a funcionarios, se define en su artículo 98.1 que se ha de entender por retribución complementaria, siendo las que, entre otras cuestiones, remuneran el desempeño o resultados alcanzados por el personal funcionario. En cuanto a la vinculación de la evaluación del desempeño con las remuneraciones, y sin subrayar que como hemos visto para conseguir alcanzar un grado superior en la carrera horizontal, y por tanto una remuneración mayor en el complemento de carrera profesional el sistema obliga a tener en cuenta la evaluación del desempeño, el Anteproyecto de LFPA ha preceptuado en el art. 92.2.c) un complemento variable vinculado a objetivos, de cuya percepción se establece como premisa que exista una previa planificación de objetivos y una evaluación de los resultados obtenidos, evaluación que cabe realizarse a través de los sistemas de evaluación del desempeño.

Por todo ello, la gestión y evaluación del desempeño influirá de una manera dual en las remuneraciones complementarias de los funcionarios, en primer lugar, de una manera indirecta al ser elemento valorativo fundamental para la adquisición de un complemento de carrera profesional mayor ex. art.98.2. b) y, por otro lado, directamente al poder ser premisa fundamental para la percepción por parte de los funcionarios del complemento variable vinculado a objetivos.

IV. UNA PROPUESTA DE IMPLANTACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN EL SECTOR ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN

En este apartado vamos a intentar realizar un pequeño bosquejo sobre en base a qué premisas se deberían aplicar los sistemas de evaluación del desempeño en el Sector Administración General de la Diputación General de Aragón. Este desarrollo se realizará basándonos en el Anteproyecto de LFPA ya explicado con anterioridad, habida cuenta de que, aunque no está aprobado todavía, debe de ser la norma que posibilite la implementación de sistemas de evaluación del desempeño a gran escala en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. En base a esta norma que tras su aprobación debería generar un sistema propenso a la evaluación del desempeño, vamos a procurar introducir sucintamente las características que debería tener un posible desarrollo de los sistemas de evaluación del desempeño en el Sector Administración General de la Comunidad Autónoma para más tarde analizar sucintamente los efectos que sus resultados podrían tener sobre los empleados públicos.

1. Aspectos formales y ámbito de aplicación de la evaluación del desempeño en el Sector Administración General de la Diputación General de Aragón

En primer lugar, para cualquier implantación de un sistema de evaluación del desempeño ha de venir precedido de una negociación con los representantes de los trabajadores por imperativo legal del art. 34.5 del Anteproyecto de LFPA y del art. 37 TREBEP, en este último artículo se delimita como ya hemos visto que será necesaria previa negociación para la aprobación de normas sobre la evaluación del desempeño ex. art.37.1.d) también siendo necesaria para modificar determinados ámbitos en los que debe influir la evaluación del desempeño, a saber: las retribuciones complementarias de los funcionarios (ex. art.37.1. b) y las normas que fijen criterios generales en materia de carrera y provisión (ex. art.37.1.c).

En cuanto a en que marco ha de desarrollarse la negociación, entendemos que deberá producirse en la Mesa Sectorial de Administración General para la negociación, mesa que ha de constituirse cuando haya de negociarse materias y condiciones de trabajo del personal funcionario y laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de

Aragón no incluidos en los otros sectores, según delimita el art. 53.4.d) del anteproyecto de LFPA. La negociación en esta Mesa nos parece lo más adecuado por cuanto hemos ya desarrollado las especiales características del Sector Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la que hemos visto que coexisten, bajo el mismo sector personal funcionario y laboral cuyas labores, a veces, son incluso las mismas, por lo que si se negociara de una forma separada la evaluación del desempeño y sus consecuencias podrían producirse agravios entre el personal funcionario y el personal laboral, de ninguna manera asumibles. Además de ello, se elige la Mesa Sectorial de la Administración General al contener sus empleados características especiales frente a las otras tres mesas, diferencias que no pueden obviarse para negociarse en la Mesa General de Negociación de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Una vez desarrollada la negociación, y mediando Acuerdo con las organizaciones sindicales deberá ser el Gobierno de Aragón a propuesta del Consejero competente en materia en función pública el que, ex. art. 6.2.i) del Anteproyecto de LFPA, por medio de decreto, delimite y establezca el sistema de evaluación del desempeño siempre en base a lo acordado en la Mesa Sectorial antedicha.

Tras la aprobación del antedicho decreto y por tanto del sistema de evaluación del desempeño, las determinadas ejecuciones del mismo, es decir, las *stricto sensu* evaluaciones del desempeño que se realicen, entendemos que deberán ser convocadas por Orden de la Consejería competente en materia de función pública, ya que a ésta le corresponde la ejecución de la política del Gobierno de Aragón en materia de recursos humanos ex. art. 7.1 del Anteproyecto LFPA, y las competencias en materia de función pública no atribuidas a otros órganos ex art. 7.3.m). Además de ello, se entiende que será esta Consejería la que mejor pueda ajustar el procedimiento de evaluación del desempeño a la realidad fáctica del empleo público a su servicio, por cuanto es quien goza de más información y experiencia en cuanto a la gestión de los recursos humanos de la Administración aragonesa.

En cuanto al ámbito de la ejecución de las evaluaciones del desempeño, es decir en las convocatorias de los procesos de evaluación, cabría distinguir en la valoración (por ejemplo con un sistema específico de valoración), o directamente con la convocatoria diferenciada a través de dos Órdenes diferentes, a determinado personal que ejerce sus funciones en ámbitos no burocrático-administrativos, que como hemos visto anteriormente en el presente trabajo, están al servicio en el ámbito del Sector

Administración General fundamentalmente de los servicios del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Por otro lado, y dado el gran porcentaje de temporalidad que se sufre en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón, cabría preguntarse si las evaluaciones del desempeño deberían realizarse también a los funcionarios interinos y al personal laboral temporal, cuya respuesta dado las recientes sentencias⁶² que abogan por la no discriminación de este personal, entendemos que debe ser afirmativa, por lo menos a aquellos interinos o personal laboral temporal que sobrepase un determinado periodo en el puesto de trabajo, de tal manera que deberán realizarse las evaluaciones del desempeño a todo el personal al servicio de la Administración, aplicando, si se quiere elementos de corrección de la valoración de ese desempeño al personal que no ha estado todo el año, o los dos años, en el determinado puesto de trabajo en el que va a ser evaluado.

Finalmente, en cuanto a la periodicidad en que hayan de ejecutarse los determinados procedimientos de evaluación del desempeño, ante la carga de trabajo que suponen puede suponer llevar a cabo una evaluación del desempeño aceptable, pero teniendo en cuenta que ha de establecerse un plazo por vía reglamentaria para que exista una obligación al Gobierno de implementación de la evaluación, dicho plazo entendemos que puede ser el de dos años, habiéndose de convocar procedimientos de evaluación del desempeño, como mínimo, cada dos años.

2. Elementos materiales y los órganos encargados de la evaluación del desempeño en el Sector Administración General de la Diputación General de Aragón

En cuanto la evaluación del desempeño en puridad, en primer lugar, habrá que decidir si se quiere hacer una aplicación general a todo el personal afectado por la misma, o hacer una discriminación por tipos de tareas, es decir, si en cada convocatoria se bifurcan los criterios de evaluación entre determinados puestos cuyas labores son eminentemente burocrático-administrativas y los puestos en que las tareas son de relación directa con las personas tendentes al cuidado de las mismas (básicamente muchas

⁶² Varias sentencias recientes del Tribunal Supremo, extienden para determinados casos, en base a jurisprudencia europea derivada del Acuerdo Marco incorporado a la Directiva 1999/70/CE, referida al principio de no discriminación, el derecho a la carrera profesional horizontal tanto a los funcionarios interinos como al personal laboral temporal (véase STS N° 227/2019, de 21 de Febrero de 2019 y STS N° 1796/2018, de 18 de diciembre de 2018).

relacionadas con el Instituto Aragonés de Servicios Sociales). Entendemos que dada la dificultad de encontrar elementos comunes para la valoración y la concreción de objetivos uniformes entre ambos tipos de empleado público debería bifurcarse la valoración del desempeño, aun en un mismo proceso de evaluación del desempeño, más aún cuando es recomendación de la doctrina⁶³ que los instrumentos de evaluación no sean comunes a todos los puestos de trabajo, sino que de un análisis previo ha de elegirse cual se adapta mejor a cada uno de los mismos.

Tras esta bifurcación, tanto el decreto, que debería poner las bases de la ejecución de las evaluaciones del desempeño como la Orden de la Consejería con competencias en función pública que convoque los procedimientos habrán de contemplar dos cuestiones para una evaluación del desempeño completa, a saber: como evaluar el desempeño stricto sensu, y como evaluar la consecución de objetivos.

En cuanto a la valoración de resultados obtenidos por cada unidad administrativa y por cada empleado dentro de la misma, es perentorio que antes de los procedimientos de evaluación del desempeño se hayan fijado unos objetivos estratégicos⁶⁴, por los órganos superiores de la Diputación General de Aragón o directamente por el Gobierno de Aragón, unos objetivos colectivos, por cada Servicio, Sección o Unidad Administrativa, y finalmente unos objetivos individuales que tendrán que dimanar de los anteriores en cascada, y que se tendrían que fijar, para hacer partícipe de dichos objetivos a los empleados y de esta manera mejorar su utilización del conocimiento e incrementar su entendimiento del trabajo que realicen⁶⁵, de manera conjunta entre los órganos jerárquicamente superiores y los empleados públicos que habrán de realizar las tareas. Por otro lado, esta serie de objetivos deberán conocerse por parte de todos los empleados públicos para que exista una verdadera transparencia en el proceso de evaluación y para que se sea consciente de que se pide en la labor a los determinados empleados públicos, en todo caso entendemos que al tomar posesión de los puestos de trabajo, se le deberían facilitar al empleado público un documento con las labores que ha de desempeñar y los objetivos marcados individual y colectivamente.

⁶³ Comisión de Coordinación del Empleo Público. (2013). *Grupo de Trabajo: Evaluación Del Desempeño*. Recuperado de femp.femp.es

⁶⁴ A través, por ejemplo de Planes de actuación estratégicos o Planes Directores.

⁶⁵ TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs. Pág.75.

En cuanto las características que deberán cumplir los objetivos establecidos podemos reseñar las siguientes⁶⁶:

- Especificidad y orientación al resultado: debiendo reflejar logros concretos y específicos que se desean conseguir, y no la forma de conseguirlos
- Medible y temporalizados: la consecución del objetivo, a ser posible, ha de ser cuantificable para evitar distorsión en la evaluación de su cumplimiento, y dentro de un tiempo para evaluar la efectividad de lo realizado
- Entendibles, ambiciosos y alcanzables: los objetivos han de ser sencillos de entender por parte de los empleados públicos y han de ser a la par exigentes y posibles de conseguir

Pues bien, una vez constituidos unos objetivos con las características referenciadas anteriormente siempre será más sencillo para el órgano evaluador, la evaluación de su consecución, en base a unos criterios cuantificables preestablecidos en la Orden de convocatoria del procedimiento de evaluación del desempeño, distinguiéndose los resultados obtenidos colectivamente de los individuales, primando, a ser posible los colectivos frente a los individuales pues como asevera Todolí Signes (2017)⁶⁷ *“establecer incentivos colectivos [...] mejora la cooperación y el rendimiento total”* mientras que *“ la fijación de objetivos individuales divide a los trabajadores y reduce la cooperación”*.

Si bien, como hemos comentado, en el ámbito burocrático-administrativo es más sencillo implantar unos objetivos que cumplan estas características, parece más complicado su implementación en el ámbito del cuidado directo a las personas, por lo que en este último caso habrá que valorarse más, a nuestro entender la evaluación de las conductas frente a unos objetivos medibles y cuantificables.

Como hemos visto, tendrá que evaluarse en los procedimientos de evaluación del desempeño el sentido estricto de la misma, es decir, la evaluación del desempeño conductual.

Este tipo de evaluación es más complicada por cuanto la subjetividad en la evaluación es más plausible y más difícil de acotar, así debemos descartar que la evaluación se haga únicamente por el supervisor o superior jerárquico de los

⁶⁶ Comisión de Coordinación del Empleo Público. (2013). *Grupo de Trabajo: Evaluación Del Desempeño*. Recuperado de femp.femp.es

⁶⁷ TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs. Pág.37

determinados empleados públicos ya que se ha demostrado que las evaluaciones de este tipo tienden al favoritismo, reducen la motivación de los trabajadores por la percepción de las injusticias en la evaluación y la tendencia de los supervisores a evitar valoraciones negativas⁶⁸. Por ello, y dado han de cumplirse los principios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación que estipula el TREBEP en su art.20, entendemos que la mejor manera de implementar una evaluación de las conductas es realizarla cumpliendo dos requisitos fundamentales, a saber : órgano externo de evaluación y evaluación 360°.

El primero de los requisitos se cumple en la normativa aragonesa ya que como hemos visto los procedimientos de evaluación del desempeño se realizarán por el Instituto Aragonés de Administración Pública, órgano que aunque sería deseable que tuviera más independencia tanto orgánica como funcional, se encuentra fuera de la estructura de los determinados servicios y Organismos cuyos empleados públicos serían evaluados, por lo que debería existir una independencia en la evaluación que haga efectivo el cumplimiento de los principios que marca el TREBEP.

En cuanto al segundo de los requisitos que habrá de cumplir el sistema de evaluación del desempeño de las conductas, la evaluación 360°, encuentra su razón de ser en la importancia de que la información utilizada para la evaluación venga de diferentes fuentes de la que realiza la evaluación para evitar sesgos, de tal manera que las informaciones provengan de los compañeros de trabajo, tanto pares como superiores y subordinados, de los ciudadanos con relación con el determinado empleado, etc⁶⁹.

Esta forma de evaluación, importada del sector privado, consiste en que se han de tener en cuenta, a través de una recogida de datos, las puntuaciones, a través de una serie de formularios establecidos al respecto con una serie de ítems preestablecidos, de toda una serie de personas relacionadas con el trabajo de un determinado empleado, para que la información sea completa, no sesgada, detallada y objetiva. En el caso de los empleados públicos dentro del Sector Administración General, por lo menos habrán de tenerse en cuenta las opiniones de: los superiores jerárquicos, los subordinados y los trabajadores con igual jerarquía, fundamentalmente los que tengan trato directo con el empleado público, y por último los ciudadanos que se ven afectados por la gestión o cuidado de dicho empleado.

⁶⁸ TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs. Pág.80-81.

⁶⁹ TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs. Pág.89.

Por último, en cuanto al cómo y el qué se evalúa en primer lugar, el Instituto Aragonés de Administración Pública tendrá que, en el marco del proceso de la evaluación del desempeño generar unos formularios, con elementos calificativos, a rellenar por todas las personas antedichas y que constituyan fe de el trabajo del determinado empleado público, para después generar a través de una serie de coeficientes la imagen fiel del desempeño del determinado empleado.

En cuanto al qué se evalúa hay que explicitar que la doctrina es unánime al afirmar que en el sector público, no así en el privado, solo cabe juzgar la conducta profesional del empleado y nunca las cualidades predicables a la persona⁷⁰, pudiéndose distinguir pues para la evaluación entre dos tipos de competencias, a saber⁷¹:

- De tarea: referidos al modo con que los empleados realizan las actividades de su puesto de trabajo y que contribuyen a producir “ bienes y servicios”. Se tratará de destrezas relacionadas con el puesto de trabajo como pueden ser: conocimientos, habilidades, aptitudes, ...

- Contextuales: son conductas voluntarias e individuales, menos relacionadas directamente con la plaza que se ocupa, que ayudan al funcionamiento de la administración pública. Se tratará de valorar conductas positivas como: la colaboración, cooperación, respeto a sus compañeros y a los ciudadanos con los que se relacione, lealtad a la organización, ...; y conductas negativas o contra productivas como: la falta de respeto a compañeros y/o ciudadanos, boicot de trabajo colectivo, indolencia y falta de actitud en el trabajo, falta de proactividad, procrastinación,...

En todo caso, y como ya se ha hecho al hablar de la evaluación de la consecución de los objetivos, en este caso también habrá que informar a los empleados públicos de cuales son las conductas que pueden ser evaluadas como positivas y como negativas, aunque bien es cierto, que el art 47.5 Anteproyecto de LFPA, ya delimita una serie de conductas que han de ser valoradas en las evaluaciones del desempeño como lo son los deberes y principios contenidos en el Anteproyecto de LFPA, entre otros en su código de conducta.

Por otro lado, y como elemento fundamental de cualquier procedimiento de evaluación del desempeño, cuestión que ya hemos adelantado, siendo que esta cuestión parece ya resuelta de una manera satisfactoria por el Anteproyecto de la LFPA, que en su

⁷⁰ TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs. Pág.91.

⁷¹ Comisión de Coordinación del Empleo Público. (2013). *Grupo de Trabajo: Evaluación Del Desempeño*. Recuperado de femp.femp.es

artículo 10 encarga al Instituto Aragonés de Administración Pública, entre otras labores, la gestión del desempeño de los empleados públicos, gestión que incluirá la ejecución de los procedimientos de evaluación del desempeño. Esta elección de un órgano adscrito al Departamento competente en materia de función pública parece acertada, aunque se echa de menos más independencia tanto funcional como orgánica del mismo para la ejecución de sus tareas, elemento este que puede solventarse a través de la modificación normativa pertinente.

Por último, como ya hemos visto, a los empleados públicos se les da la posibilidad de recurrir por estar en desacuerdo frente a una determinada evaluación del desempeño practicada, recurso que resolverán las Comisiones de Garantías, órganos colegiados que se constituyen en cada administración pública y que son de carácter técnico y encargados de conocer de las revisiones que los trabajadores soliciten en relación a los procesos de evaluación ex. art.34.3.

3. Efectos de la evaluación del desempeño en la carrera, formación, provisión de puestos, y retribuciones complementarias

Como se ha visto a lo largo del trabajo, la evaluación del desempeño se constituye en un medio de organización de los recursos humanos de la Administración Pública, pero no en un fin, por cuanto solo servirá de algo cuando los resultados evaluativos tengan su impacto en otros ámbitos del empleo público.

Pues bien, tal como marca el TREBEP y el Anteproyecto de la LFPA, los resultados de la evaluación del desempeño deberán influir fundamentalmente en: la carrera de los empleados públicos y en la formación de los mismos, en la provisión de puestos y el posible cese en los mismos y en las retribuciones complementarias.

Como ya hemos desarrollado en el precedente sección del trabajo, las implicaciones básicas que ha de tener la evaluación del desempeño en los aspectos antedichos, según la regulación que impondrá el Anteproyecto de LFPA, no volveremos a desarrollarlos, pero si que es menester comentar algún aspecto en el que el legislador o en su caso el ejerciente del poder reglamentario debería desarrollar para que como el mismo legislador afirma la evaluación del desempeño se convierta realmente en “*clave de bóveda*” del sistema de función pública en Aragón.

En primer lugar, en cuanto a la implicación de la evaluación del desempeño en la los aspectos reseñados anteriormente, debería tenderse, en pro de la igualdad material de las

condiciones laborales de todos los empleados públicos que prestan sus servicios al Sector Administración General, a homogeneizar los tipos de carrera funcionarial y laboral⁷², los sistemas de provisión de ambos colectivos y las determinadas retribuciones complementarias concebidas para premiar al empleado público por su buen desempeño del trabajo. En base a esto, debería haber una exportación al ámbito del personal laboral de lo que ya se referencia en el Anteproyecto de LFPA en relación con la carrera horizontal, y las implicaciones de la evaluación del desempeño en las demás cuestiones apuntadas.

Por otro lado, en cuanto a la provisión de puestos tanto de personal funcionario como laboral, uno de los problemas que ya habíamos apuntado es el abuso de la figura de la comisión de servicios, que implica la vulneración de los principios de mérito, capacidad, publicidad e igualdad. Por ello, debería regularse que, a continuación de los procesos de evaluación del desempeño fuera preceptivo la toma de decisiones relacionadas con el cese en los puestos obtenidos por concurso de los empleados en los que haya quedado claro, por los resultados de la evaluación del desempeño, que tienen un rendimiento “*notoriamente insuficiente*” en la plaza que están ocupando. Además, inmediatamente después de este proceso de ceses, debería convocarse un concurso con todas las plazas disponibles en la Administración General, por supuesto por cuerpo y escala o clase de especialidad, en el que se pudiera hacer valer los resultados de la última evaluación del desempeño como mérito prioritario, que suponga una puntuación realmente importante en el concurso.

También, y como corolario a estos breves apuntes, es necesario apuntar que en la LFPA no se explicita la relación de los resultados de la evaluación del desempeño con la formación de los empleados públicos, lo cual, a nuestro entender sería necesario desarrollar, por cuanto en la consecución de resultados y en la capacidad de entender el trabajo que se realiza y el porqué de este, es fundamental conocer y formarse sobre el mismo.

⁷² En muchas materias ya se ha tendido a la homogeneización de los funcionarios y el personal laboral, en el sector Administración General podríamos nombrar por su trascendencia el Acuerdo de 5 de septiembre de 2006, del Gobierno de Aragón, sobre condiciones de trabajo del personal funcionario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que homologó las condiciones de trabajo con lo acordado en Convenio Colectivo VII para el personal laboral.

CONCLUSIONES

En las administraciones públicas españolas, se vienen reproduciendo hasta día de hoy formas de gestión y administración anquilosadas y propias de otra época, lo cual se ve claramente en su relación con sus empleados públicos, en que se siguen valorando más la inamovilidad, la antigüedad y la retribución indiferenciada, que verdaderos valores fundamentales en cualquier organización, como la meritocracia, la objetividad en la valoración del trabajo y la consiguiente promoción del válido y el trabajador frente a otros empleados públicos.

Decía Aristóteles que *“si las personas no son iguales, no deberán tampoco tener partes iguales”*, pues no hay nada más injusto que tratar lo diferente de manera equivalente, esto, que es aplicable a cualquier ámbito, lo es más en el caso de unas organizaciones poco flexibles como son las administraciones públicas, ya que este trato igualitarista genera dinámicas perversas, por cuanto determinados trabajadores más proactivos y competentes cargan con el trabajo de otros que no lo son tanto, obligándoseles a realizar más labores, mientras ven por una parte que no se penaliza la incompetencia e indolencia y, por otra, que no se recompensa su trabajo, ni a nivel de promoción ni de retribución.

Así y bajo estas premisas, hemos visto que se introdujo en 2007 la evaluación del desempeño como elemento disruptivo de esta situación en el Ordenamiento Jurídico Español en la nueva norma básica del empleo público administrativo, el Estatuto Básico del Empleado Público. Esta figura proveniente del sector privado determina que se valoraren , bajo los principios de igualdad, objetividad y transparencia, la productividad y el rendimiento de los empleados, con la intención de que estas valoraciones supusieran efectos en los aspectos más importantes del empleo público, a saber: la promoción en la carrera, la provisión y el mantenimiento de los puestos de trabajo y las retribuciones.

Pues bien, 12 años después de la introducción de este nuevo concepto disruptor y completamente necesario para la reforma y la mejora del empleo público en España, pocas han sido las Administraciones Públicas que han desarrollado verdaderos sistemas de evaluación del desempeño, y como hemos visto, también han sido pocas las comunidades autónomas que han desarrollado estos procesos en sus leyes de función pública, por lo que la intención del legislador básico estatal no parece haber llegado a buen puerto a día de hoy.

En cuanto al desarrollo de la evaluación del desempeño hemos visto ha habido disparidad en los desarrollos normativos autonómico en la concepción de la evaluación

del desempeño, desde considerarse como mero complemento de determinadas cuestiones relacionadas principalmente con el funcionariado de carrera hasta considerarse como elemento estructural y fundamental de todo el empleo público.

Llegados a este punto, se ha desarrollado el caso aragonés en el que aún no se ha llegado a desarrollar y aprobar la norma que ha de dar carta de naturaleza a la evaluación del desempeño, la Ley de función pública de Aragón, pese a que el Anteproyecto de Ley de Función Pública que ha de desarrollarla comenzó su andadura en 2010, aun así, entendemos que es cuestión de tiempo que se apruebe. Este Anteproyecto, que deberá de convertirse en la ley de función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, más pronto que tarde si se busca una gestión de los recursos humanos moderna y justa, configura de una manera valiente la evaluación del desempeño como la “*clave de bóveda*” de todo el sistema del empleo público en Aragón, desarrollándola de una forma sistémica, inclusiva y eficaz.

Pues bien, tras la aprobación de esta ley de función pública aragonesa, que se espera complicada por los vaivenes políticos y las reticencias de los representantes de los trabajadores⁷³, con los que ha de acordarse cualquier cuestión relativa, entre otras cuestiones, a la evaluación del desempeño, habrán de implementarse verdaderos sistemas de evaluación del desempeño que modifiquen de una manera radical los condicionantes actuales de la carrera, provisión de puestos, cese en los mismos, formación y retribuciones, constituyéndose los resultados de las evaluaciones en elementos clave para la modificación de cualquiera de las cuestiones antedichas. Dichos procedimientos, a nuestro entender, tendrán que conllevar la valoración de la actuación de los empleados frente, fundamentalmente a dos cuestiones, a saber: la consecución de objetivos cuantificables tanto individuales como colectivos previamente fijados y la evaluación del desempeño conductual.

Así pues, habrán de desarrollarse, si se quieren modificar las dinámicas perversas actuales en el empleo público de la Comunidad Autónoma de Aragón, y más concretamente en el Sector Administración General, sistemas de evaluación del desempeño para todos los empleados públicos, no solo funcionarios, cuyos resultados impliquen según su cariz, la mejora o el empeoramiento de la situación de dichos

⁷³ No hay que olvidar que han sido varias las propuestas y negociaciones que se han producido entre los representantes de los trabajadores y el Gobierno de Aragón, en cuanto a estas cuestiones, que han caído en saco roto, entre otras cosas por el excesivo anquilosamiento y reticencia al cambio de las posiciones sindicales.

empleados, generando un clima de proactividad, compromiso y meritocracia dentro de la Administración que en este momento no existe.

En definitiva, en el trabajo se ha tratado de dar luz sobre un tema llamado, si existe la voluntad política y sindical adecuada, a cambiar las relaciones del empleo público en todo el territorio español, y más concretamente en la Comunidad Autónoma de Aragón, para modernizarlas y acercarlas a una sistemática de recursos humanos más justa, eficaz, eficiente y meritocrática.

BIBLIOGRAFÍA

ALFONSO MELLADO, C. L. (2014). *La negociación colectiva en el empleo público: cuestiones de interés*. Documento presentado en Seminari sobre relacions col·lectives, Barcelona, España. Recuperado de http://cemical.diba.cat/es/publicaciones/ficheros/Alfonso_Mellado_Carlos_Luis_SRC_2014.pdf

AGENCIA EFE. (2018, 4 junio). La directora general duda "mucho" que pueda presentar la ley de función pública. *El periódico de Aragón*. Recuperado de <https://www.elperiodicodearagon.com>

ALMEIDA CERREDA, Marcos (2010). "La evaluación del desempeño de los empleados públicos. En particular, el establecimiento de sistemas de evaluación del desempeño en las administraciones locales". *Anuario de Derecho Municipal*. Nº 3: 115-158.

ALMEIDA CERREDA, Marcos (2010). "La evaluación del desempeño de los empleados públicos. En particular, el establecimiento de sistemas de evaluación del desempeño en las administraciones locales". *Anuario de Derecho Municipal*. Nº 3: 115-158.

Ayuso, M. (2013, 13 abril). "Hijo, sabes bien que los funcionarios sois muy vagos". Recuperado 26 septiembre, 2019, de https://www.elconfidencial.com/alma-corazon-vida/2013-04-13/ahijo-sabes-bien-que-los-funcionarios-sois-muy-vagosa_202413/

Boletín estadístico del personal al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón. Instituto aragonés de estadística, recuperado (diciembre 2018 actualizado a fecha 26 marzo de 2019) recuperado el 3 de septiembre de 2019 de: <https://www.aragon.es>

CAPUANO, Andrea Miriam., Evaluación de desempeño: desempeño por competencias. [en línea]. 2004, 7(13), 139-150[fecha de Consulta 27 de agosto de 2019]. ISSN: 0329-3475. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87713710>

CARRO, F. D., & CALÓ, A. (2012). *LA ADMINISTRACIÓN CIENTÍFICA DE FREDERICK W. TAYLOR: UNA LECTURA CONTEXTUALIZADA*. Documento presentado en VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/30887>

Comisión de Coordinación del Empleo Público. (2013). *Grupo de Trabajo: Evaluación Del Desempeño*. Recuperado de femp.femp.es

Comisiones Obreras. (2019). *EL EMPLEO PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA DGA Especial: Evolución de la plantilla 2015-2019*. Recuperado de <http://www2.fsc.ccoo.es/webfscaragonautonomico>

DE LA CALLE DURAN, M^a del Carmen; ORTIZ DE URBINA CRIADO, Marta (2018). *Fundamentos de los recursos humanos*. 3^a edición. Madrid: Pearson Educación. 241 págs.

Diputación General de Aragón. (2017, 15 diciembre). El Departamento de Hacienda y Administración Pública remite a los sindicatos una propuesta de Ley de Función Pública. *Aragón_hoy*. Recuperado de <http://aragonhoy.aragon.es>.

El Justicia de Aragón. (2012). *EL EMPLEO PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA ARAGONESA*. Recuperado de <http://www.eljusticiadearagon.com>.

Instituto de Estudios Fiscales (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas). (2015). *Modelo de evaluación del desempeño en el marco de la planificación de objetivos y estratégica en las Administraciones públicas*. Recuperado de transparencia.gob.es

Jiménez Asensio, R. (s.f.). LA MIRADA INSTITUCIONAL. Recuperado de <https://rafaeljimenezasensio.com/>

MUÑOZ ECHEVERRY, César Augusto. (2004). “Análisis del desempeño: Nuevas tendencias en la llamada evaluación de personal”. *Pensamiento & Gestión*. núm. 16, junio, Págs. 43-51.

RASTROLLO SUÁREZ, Juan José (2017). “La evaluación del desempeño en la normativa autonómica sobre función pública”. *Revista Vasca de Administración Pública*. Núm. 108, Págs. 403-444.

RASTROLLO SUÁREZ, Juan José (2018). *Evaluación del desempeño en la Administración: hacia un cambio de paradigma en el sistema español de empleo público*. 1ª edición. Valencia: Tirant Lo Blanch. Págs. 330.

RECIO SÁEZ DE GUINOVA, José María; FERNÁNDEZ-CABALLERO LAMANA, Luis. (2011) “Líneas generales del anteproyecto de la nueva ley de empleo público de Aragón”. *Revista aragonesa de Administración Pública XIII*. Págs. 65 a 95.

ROQUETA BUJ, Remedios. (2007). *El derecho de negociación colectiva en el Estatuto Básico del Empleado Público*. 1ª edición. Madrid. España: Editorial La Ley. Págs.579.

ROQUETA BUJ, Remedios (2008). “*La negociación colectiva conjunta del personal funcionario y laboral de las Administraciones Públicas. Las materias objeto de negociación colectiva en la mesa de materias comunes. El papel del comité de empresa en la negociación de la mesa de materias comunes*”. Documento presentado en Seminario sobre relaciones colectivas, Barcelona, España. Recuperado de http://cemical.diba.cat/es/publicaciones/ficheros/Roqueta_Buj_neg_colect_conj.pdf

TODOLÍ SIGNES, Adrián (2017). *Retribuciones y Evaluación del Desempeño en el Sector Público*. 1ª edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 187 págs.

TRILLO HOLGADO, M.A. (2001). La evaluación del desempeño: Nuevas tendencias e implicaciones. *Capital humano revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos* año nº14, Nº 150. págs. 66-72.

