

sumario

1. Introducción
2. Desarrollo y puesta en marcha
3. Descripción del programa
4. Seguimiento del cumplimiento de objetivos
5. Valoración de la conducta profesional
6. Conclusión

La evaluación del desempeño en el Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo

CEFERINO DELGADO RUIZ

Anterior Jefe de Área de Administración e Informática

Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo

1. Introducción

La primera aproximación a la idea de evaluación del desempeño en Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo surge por la necesidad de encontrar un procedimiento, lo más justo y objetivo posible, para distribuir una parte del importe anual máximo destinado a atender los incentivos al rendimiento de personal (productividad).

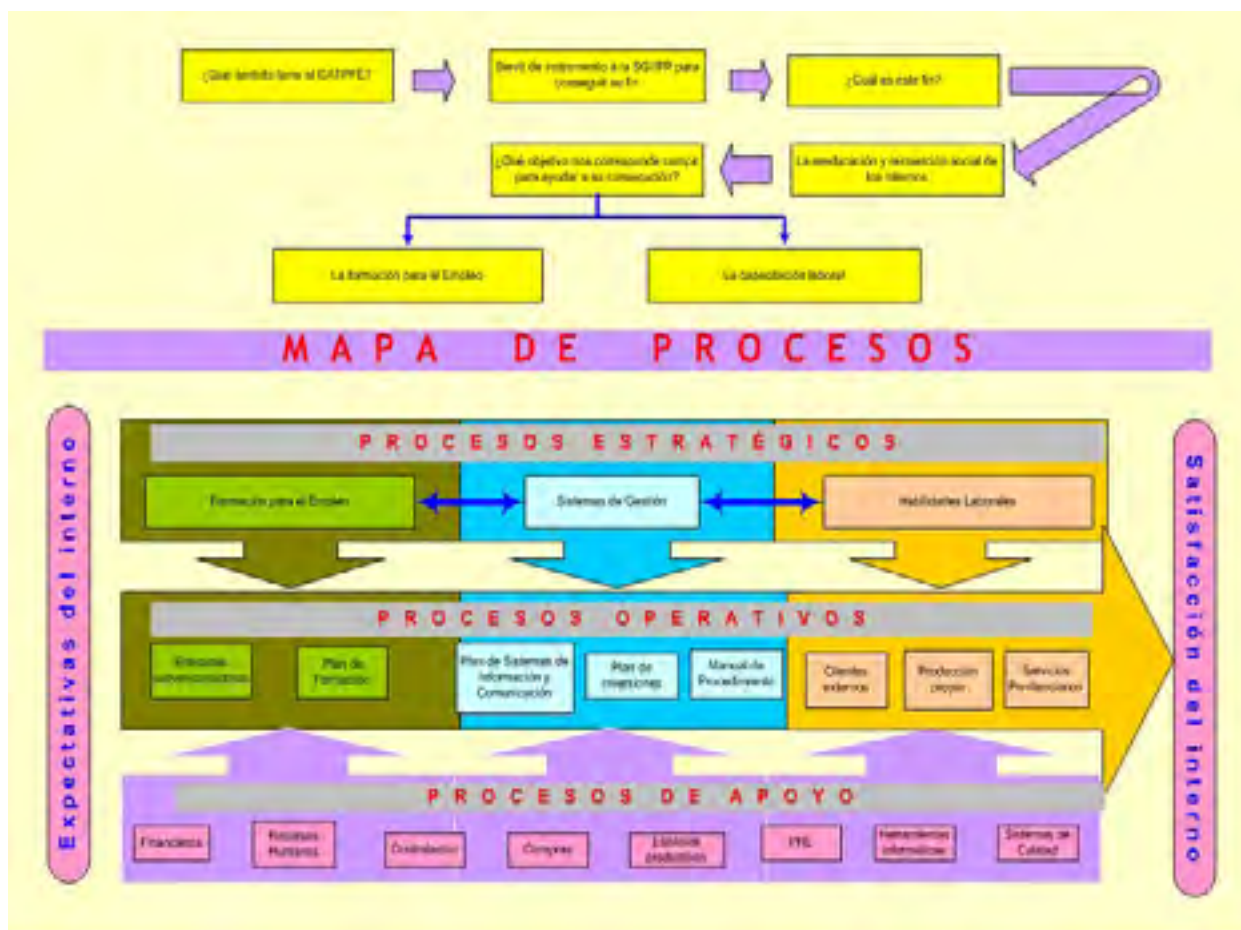
En este sentido, el sistema de evaluación del desempeño que hemos desarrollado, con todas las limitaciones y matices, cumple una primera premisa que mantiene la mayoría de los autores: la evaluación del desempeño no es un fin en sí mismo, sino una herramienta de gestión de personal.

Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo es un Organismo Autónomo (OATPFE) adscrito al Ministerio del Interior a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Su Estatuto detalla sus características específicas, entre las que se encuentra poseer personalidad jurídica diferenciada, tesorería propia y autonomía en la gestión con competencias en materia presupuestaria, contratación y personal. Su RPT (relación de puestos de trabajo) está dotada con poco más de 500 puestos de trabajo (la mayoría

La evaluación del desempeño no es un fin en sí mismo, sino una herramienta de gestión de personal

de personal funcionario) distribuidos entre servicios centrales (79) y ochenta centros penitenciarios.

Su organización periférica posee las características propias de una estructura matricial ya que el personal que ocupa los puestos de trabajo en los centros penitenciarios tiene que reportar a dos líneas de responsabilidad. Una funcional que procede de la Gerencia del organismo, máximo órgano operativo y del que llegan sus directrices hasta ese personal periférico a través de los coordinadores territoriales, y otra jerárquica, dado que sus puestos de trabajo se encuentran integrados en las RPT de los propios centros y, por lo tanto, dependen orgánicamente de los directores y equipos directivos de éstos.



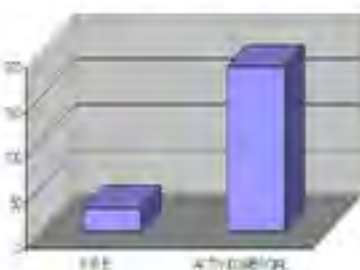
El OATPFE, tal y como aparece recogido en su propio Estatuto, es medio propio e instrumental de la Administración General del Estado. Para que este carácter instrumental coadyuve a la Administración Penitenciaria a conseguir los fines que le han sido encomendados por la Constitución, debe actuar conforme a sus propias normas y principios. Teniendo en cuenta esta peculiaridad, no es extraño que en más de una ocasión los intereses propios del organismo puedan entrar en conflicto con otros originados en los centros penitenciarios.

En este sentido, el organismo debe asegurarse de que los objetivos encomendados a su personal coincidan con los establecidos por la organización.

Se trata de un organismo con un marcado carácter comercial. De su presupuesto total de ingresos (unos 215 millones de euros en 2010), menos del 15% procede de los Presupuestos Generales del Estado, mientras que el 85% restante procede de su propia actividad comercial.

Como datos orientativos mostramos datos aproximados de la cuenta de resultados correspondiente al ejercicio de 2010:

DERECHOS RECONOCIDOS 2010



El organismo debe asegurarse de que los objetivos encomendados a su personal coincidan con los establecidos por la organización

Otros parámetros que pueden dar idea de ese carácter comercial son que su facturación en 2010 alcanzó los 177 millones de euros, por los que se ingresó un total de más de 5 millones de euros en concepto de IVA (impuesto sobre el valor añadido), o que cuenta con una media 12.500 trabajadores reclusos, a los que se abonó más de 33 millones de euros en concepto de nómina y todos ellos incluidos en el régimen general de la Seguridad Social, por los que se cotizó unos 6 millones euros.

En 2010 se realizaron unos 40.000 pagos comerciales, siendo 40 días la media del periodo de cobro por los proveedores.

2. Desarrollo y puesta en marcha

En nuestro caso, la evaluación del desempeño está relacionada con la consecución de unos objetivos previamente establecidos; se trata, de una de las "patas" del banco del que las otras serían la planificación y la dirección por objetivos.



En un primer momento se estableció una planificación para el período de 2008 a 2011, estableciendo los objetivos a alcanzar. Para medir el grado de consecución de los objetivos fue diseñado un cuadro de mando integral, con el que, a través de una serie de indicadores, se medía el nivel alcanzado. Una vez estudiados los resultados obtenidos, se decidió repartir entre el personal una parte del importe total autorizado del complemento de productividad en función del grado de participación en la consecución de esos resultados.

Una primera característica de este sistema es que tiene un ámbito universal, es decir, que afecta a todos los efectivos del organismo, y una segunda que se trata de una herramienta utilizada para el reparto lo más objetivo posible de una parte del complemento de productividad.

Si bien el proyecto fue iniciado e impulsado desde la Gerencia y contó, como no puede ser de otra forma, con el apoyo de la Vicepresidencia y Presidencia del organismo, por diversos motivos el sistema no se pudo aplicar en su integridad. No obstante, durante los últimos cuatro ejercicios se ha aplicado el proceso únicamente respecto a la valoración de la “conducta profesional”, no aplicándose en relación con los objetivos establecidos.

Cada año se informa por escrito a las centrales sindicales de los criterios que fundamentan el reparto del remanente de productividad.

Desde que el sistema fue implantado, las quejas y discrepancias formuladas por el personal respecto al procedimiento utilizado han sido muy poco significativas; no han superado la decena.

3. Descripción del programa

Dado que el proceso llevado a cabo obtiene los mismos resultados valorando únicamente la conducta profesional o, además de esto, los resultados obtenidos en el cumplimiento de objetivos, pasamos a exponer el sistema en su totalidad, teniendo en cuenta, respecto a los resultados, lo comentado en los puntos anteriores.

El sistema, de manera integral, valora, tal y como establece el art. 20.1 del EBEP (Estatuto Básico del Empleado Público), tanto la conducta profesional como el rendimiento o el logro de resultados. La preponderancia que se quiera dar en la valoración total a la conducta profesional y al rendimiento dependerá del momento o de la directriz marcada por la Presidencia/Gerencia en cada ejercicio.

Ambos aspectos se relacionan de la manera que se describe a continuación.

En cuanto a los resultados, se fijan objetivos a nivel individual, a nivel de unidad (área, servicio o centro penitenciario) y a nivel de organización. Estos objetivos se fijan en cascada y parten de los estratégicos marcados por la Presidencia, mientras que los objetivos operativos son pactados con la Gerencia en dos ámbitos: en los servicios centrales (SSCC) con los jefes de área y en los servicios periféricos con los directores de los centros penitenciarios a través de los coordinadores territoriales.

Una vez concluido el ejercicio presupuestario se analiza la gestión realizada en relación con los objetivos previstos. Como han sido establecidos tres niveles de objetivos, es necesario efectuar ese triple análisis a nivel individual, a nivel de unidad y a nivel de organi-

Indicador	Objetivo	Indicador	Indicador	Indicador	Indicador	Indicador	Indicador
Producción	Procesar trabajo administrativo para los internos asignados a las actividades correspondientes de la Seguridad Social	Procesar el trabajo administrativo para los internos asignados a las actividades correspondientes de la Seguridad Social	Procesar el trabajo administrativo para los internos asignados a las actividades correspondientes de la Seguridad Social	Procesar el trabajo administrativo para los internos asignados a las actividades correspondientes de la Seguridad Social	Procesar el trabajo administrativo para los internos asignados a las actividades correspondientes de la Seguridad Social	Procesar el trabajo administrativo para los internos asignados a las actividades correspondientes de la Seguridad Social	Procesar el trabajo administrativo para los internos asignados a las actividades correspondientes de la Seguridad Social
Formación	Elaborar el plan de capacitación de los internos y de los funcionarios de la Seguridad Social	Elaborar el plan de capacitación de los internos y de los funcionarios de la Seguridad Social	Elaborar el plan de capacitación de los internos y de los funcionarios de la Seguridad Social	Elaborar el plan de capacitación de los internos y de los funcionarios de la Seguridad Social	Elaborar el plan de capacitación de los internos y de los funcionarios de la Seguridad Social	Elaborar el plan de capacitación de los internos y de los funcionarios de la Seguridad Social	Elaborar el plan de capacitación de los internos y de los funcionarios de la Seguridad Social
Atención	Atender a los internos y a los funcionarios de la Seguridad Social	Atender a los internos y a los funcionarios de la Seguridad Social	Atender a los internos y a los funcionarios de la Seguridad Social	Atender a los internos y a los funcionarios de la Seguridad Social	Atender a los internos y a los funcionarios de la Seguridad Social	Atender a los internos y a los funcionarios de la Seguridad Social	Atender a los internos y a los funcionarios de la Seguridad Social

zación. Cada resultado afecta al global obtenido. Así, la puntuación asignada a cada trabajador viene determinada por el resultado de los objetivos individuales. Ese resultado está condicionado por el resultado obtenido en su centro penitenciario o unidad de SSCC y, a su vez, se ve condicionado por el alcanzado por toda la organización.

Una vez concluido el ejercicio presupuestario se analiza la gestión realizada en relación con los objetivos previstos

Llegados a este punto se realiza una primera ponderación, dado que la carga de trabajo difiere en función del centro penitenciario de destino. No se valora tanto el tamaño del centro como la carga de trabajo que generan las actividades propias del organismo, es decir, el trabajo productivo y el número de acciones formativas para el empleo que se desarrollan en éste, junto con las medidas de gestión que permiten alcanzar una mayor eficiencia en la gestión; esto, en lo que se refiere a los servicios periféricos. En los servicios centrales la ponderación se establece en relación con el grado de responsabilidad del puesto ocupado, diferenciándolo por el nivel asignado a cada puesto.

Para marcar la diferencia en la responsabilidad de puestos o la carga de trabajo según el centro, se conforman tres grupos:

Grupo 1: centros que cuentan con más de 350 internos trabajadores y, en SSCC, los puestos de trabajo con niveles comprendidos entre 26 y 30, ambos incluidos.

Grupo 2: centros que cuentan con más de 200 internos trabajadores y, en SSCC, los puestos de trabajo con niveles comprendidos entre 20 y 24, ambos in-

cluidos.

Grupo 3: centros que cuentan con menos de 200 internos trabajadores y, en SSCC, los puestos de trabajo con niveles comprendidos entre 14 y 18, ambos incluidos.

La ponderación consiste en que a la puntuación obtenida por el personal del grupo 1 se le aplica un corrector multiplicándola por 2. A la obtenida por el personal del grupo 2 se le aplica un corrector multiplicándola por 1,5. La obtenida por el personal del grupo 3 se valora por la puntuación alcanzada.



Ejemplos de objetivos individuales, de unidades y de la organización

Un objetivo individual del gestor de asuntos económicos de un centro penitenciario es tramitar las facturas de suministros comerciales antes del día 10 del mes para poder cumplir los pactos con proveedores y la normativa sobre pagos de la Administración. Otro objetivo individual del gestor de formación de un centro penitenciario es justificar en el plazo de un mes, una vez terminado el curso, la cuenta justificativa de éste. Por poner otro ejemplo de objetivo individual, en este caso en el puesto de coordinador de producción, un indicador nos señala el porcentaje de casos en los que las nóminas de los internos trabajadores

se presentan en plazo dentro de los tres primeros días del mes.

Estos objetivos individuales están relacionados con los establecidos para cada ejercicio en cada centro penitenciario (o área o servicio de servicios centrales, en su caso). Por citar algunos ejemplos más: expedir a los SSCC, en los 10 primeros días del mes, las cuentas de explotación correspondientes al mes anterior de todos los talleres productivos; incremento en un 3% de la facturación de los talleres de producción externa; o la finalización de las actividades formativas con un abandono inferior al 5%, por ejemplo.

De la misma forma, los objetivos de las distintas unidades (centros penitenciarios, áreas y servicios) tienen que estar relacionados con los fijados por la Gerencia para todo el organismo. Por ejemplo, incrementar la media del número de internos trabajadores en un 5% en el ejercicio; incrementar en un 40%, en el periodo indicado, el grado de empleabilidad de los internos que salen en libertad; o realizar la verificación del 10% de las acciones formativas realizadas en el año.

Estos objetivos operativos irán orientados a alcanzar los objetivos estratégicos establecidos por la Presidencia/Consejo de Administración del organismo.



El hecho de que la valoración individual se vea afectada por los resultados obtenidos a nivel de unidad hace que se fomente e impulse el trabajo en equipo, puesto que, como hemos visto, el resultado de nuestro trabajo va a ser ponderado por el obtenido por la unidad en su conjunto, a la que pertenece el trabajador.

El hecho que los resultados obtenidos por la organización afecte a la valoración individual de sus miembros, les proporciona sentido de integración y pertenencia a ésta, por una parte, y, por otra, permite conocer si el trabajo realizado por el personal está alineado o no con sus objetivos estratégicos.

4. Seguimiento del cumplimiento de objetivos

Para poder cuantificar el grado de cumplimiento de objetivos, fue desarrollado un programa de indicadores que se alimenta de datos provenientes de la gestión de las diversas unidades y centros penitenciarios. Estos indicadores aparecen integrados en un cuadro de mando integral (CMI) que permite relacionarlos con el grado de cumplimiento en cada objetivo, por unidad, centro penitenciario y en su globalidad, en la organización.

Para poder cuantificar el grado de cumplimiento de objetivos, fue desarrollado un programa de indicadores

Uno de los requisitos fundamentales necesario para el funcionamiento de este sistema es la necesidad de que el personal conozca los objetivos establecidos y consensuados en todos los niveles. Para ello, los miembros de la organización pueden y deben seguir su grado de cumplimiento a través del CMI que está publicado en la intranet del Organismo. Los trabajadores conocen qué es lo que se espera de su trabajo y el resultado a alcanzar por su unidad y, por ende, por toda la organización. Conocen también el grado de cumplimiento alcanzado y, por lo tanto, la valoración que le corresponde.

El porcentaje de cumplimiento de objetivos se transforma en valores absolutos considerando que obtener:

Un nivel de cumplimiento de objetivos superior al 85% tiene un valor absoluto de 2.

Un nivel de cumplimiento igual o superior al 65% tiene un valor absoluto de 1.

Un nivel de cumplimiento inferior al 65% tiene un valor de 0.

5. Valoración de la conducta profesional

Como hemos mencionado anteriormente, éste es el elemento que se ha aplicado en estos cuatro años; el sistema no se ha llegado a aplicar en su integridad, incluyendo la valoración de los objetivos alcanzados, por diversos motivos.

La conducta profesional o actitud del trabajador se mide a través de la evaluación de tres observadores distintos con los que el trabajador reporta directamente, pero en distintos ámbitos.

En nuestro caso se ha desestimado la entrevista individual como herramienta de evaluación por la presión que puede ejercer la situación sobre el que es el superior jerárquico del evaluado. Aquí se plantean dos situaciones distintas, la de servicios centrales, en la que la entrevista individual puede ser perfectamente

The screenshot shows a Microsoft Excel spreadsheet titled "LIBRO DE OBJETIVOS" (Book of Objectives) for the "Ministerio del Interior" (Ministry of the Interior). The spreadsheet is organized into columns for "EJECUCIÓN 2009" (Execution 2009) and "SEÑALES SEGURO" (Safety Signs). It contains various numerical data points and text descriptions of objectives and their execution status.

viable, como lo puede ser en cualquier otra organización, con sus ventajas e inconvenientes ya conocidos; y, por otro lado, la situación de los servicios periféricos, en los que el puesto de superior jerárquico (directores de los centros) es de libre designación y la posibilidad de que en el futuro el evaluado de hoy sea el evaluador mañana influye de manera notable en dicha valoración.

Por ese motivo, se ha optado por una triple evaluación con puntuación ponderada de cada una de ellas. Así, la conducta profesional del personal periférico es evaluada por el director del centro (con una ponderación del 30% de la puntuación total), por el coordinador territorial (con una ponderación del 50%) y por el área de los servicios centrales al que reporta directamente su trabajo (con una ponderación de un 20%).

En el caso de los servicios centrales, los evaluados lo son por su jefe de servicio (50%), su jefe de área (30%) y por el Gerente (20%).

En este sentido, del resultado podemos inferir si el trabajo desempeñado por el evaluado está alineado con las directrices estratégicas marcadas por el organismo. Podría darse el caso que el personal esté realizando un muy buen trabajo pero en actividades que poco o nada tienen que ver con las líneas marcadas por la Gerencia. En ese caso, probablemente sería muy bien valorado por su superior jerárquico (el director) pero ese buen trabajo no estaría reportando nada al organismo.

Los criterios utilizados en la valoración de la conducta profesional se han simplificado notablemente. El sistema, por un lado, puede ser tachado de subjetivo, pero, por otro, el hecho de que la evaluación sea rea-

lizada por tres evaluadores diferentes y de ámbitos independientes contrarresta, a nuestro entender, ese sesgo de subjetividad.

Así, se valo-



rá:

- Con un 2 el desempeño del puesto de trabajo según lo esperado conforme las directrices establecidas y las instrucciones o normas recibidas.
- Con un 1, el desempeño del puesto de trabajo sin seguir las directrices establecidas y las instrucciones o normas recibidas, lo que dificulta el trabajo del resto o impide alcanzar a los demás los objetivos marcados.
- Con un 0, cuando, por cualquier motivo, no se desempeña ninguna actividad relacionada con las propias del organismo (absentismo, adscripciones a otros puestos u otras actividades o competencias no atribuidas al organismo, etc.).

En los cuatro años que se lleva aplicando este sistema, el porcentaje de casos en los que se produce una diferencia sustancial en la valoración entre los distintos evaluadores es insignificante, inferior al 2% de los casos.

EJEMPLO 1

	Valoración de objetivos personales alcanzados		Valoración de objetivos del centro alcanzados		Valoración de objetivos del organismo alcanzados		Valoración resultante de objetivos	Valoración de conducta profesional	Valoración definitiva
CENTRO 1 Funcionarios	%	PUNTOS A	%	PUNTOS B	%	PUNTOS C	$(A+B+C)/3 = D$	E	$(D + E) / 2$
C11	95	2	80	2	80	2	2,00	2,00	2,00
C12	75	1	80	2	80	2	1,67	1,00	1,33
C13	87	2	80	2	80	2	2,00	2,00	2,00
CENTRO 2 Funcionarios									
C21	0	0	75	1	80	2	1,00	0,00	0,50
C22	98	2	75	1	80	2	1,67	2,00	1,83
C23	90	2	75	1	80	2	1,67	2,00	1,83
CENTRO 3 Funcionarios									
C31	70	1	90	2	80	2	1,67	1,00	1,33
C32	95	2	90	2	80	2	2,00	2,00	2,00
C33	88	2	90	2	80	2	2,00	2,00	2,00

Ejemplo

Presentamos un ejemplo referido a servicios periféricos; si se tratara de servicios centrales la operativa sería idéntica. Valoramos tres puestos de trabajo en tres centros penitenciarios o unidades de SSCC.

C11: puesto 1, en el centro o unidad correspondiente al grupo 1, C1.

C12: puesto 2, en el centro o unidad correspondiente al grupo 1, C1.

C13: puesto 3, en el centro o unidad correspondiente al grupo 1, C1.

C21: puesto 1, en el centro o unidad correspondiente al grupo 2, C2.

C22: puesto 2, en el centro o unidad correspondiente al grupo 2, C2.

[...]

Cnn: puesto n, en el centro o unidad correspondiente al grupo n, Cn.

Una vez realizado el análisis de resultados, finalizado el ejercicio presupuestario y cerrado el ejercicio contable, comprobamos que el grado de cumplimiento de objetivos es el siguiente: (tabla anexa)

En este momento cada miembro de la organización tendría una valoración final objetivada. A continuación se calcula el valor económico de cada punto. Para ello se distribuye el importe total a repartir entre la suma total de puntos obtenidos, teniendo en cuenta lo comentado anteriormente en relación con

la ponderación, que se hace en función de que su centro o unidad pertenezca al grupo 1, 2 o 3.

Una vez calculado el valor de cada punto, restaría multiplicarlo por la valoración total obtenida en cada caso. Este procedimiento permite repartir la totalidad del importe destinado a esta retribución variable proporcionalmente a la valoración obtenida, independientemente de las variaciones que se produzcan en la cobertura de la RPT dado que, como no se ha asignado previamente un valor, éste variará en función del remanente del que se disponga en ese concepto.

Si por, el contrario, se dispone de una RPT cuyas variaciones en el nivel de cobertura son mínimas, se puede establecer previamente un valor fijo a cada punto. Esto permite conocer anticipadamente el importe máximo a distribuir. En caso de no alcanzar un alto porcentaje de objetivos establecidos, podría quedar remanente sin repartir.

En el caso del OATPFE, la RPT puede variar en su nivel de cobertura por la rotación de personal entre la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y el propio organismo. En un concurso general en el ámbito de la Administración Penitenciaria, un 15% de personal de ésta puede cambiar de puesto e incluso de organización y pasar a depender de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Por este motivo, el valor del punto se obtiene una vez que se ha cerrado el ejercicio y se tienen los datos de variaciones en el grado de cobertura de la RPT.

6. Conclusión

Como resumen, podemos concluir que el sistema expuesto y que se ha utilizado en los cuatro últimos ejercicios en el OATPFE, tendría como características principales las siguientes:

Tiene ámbito universal. Ha afectado a todo el personal del organismo.

Tiene carácter instrumental y repercusión económica. Se ha utilizado para el reparto de una parte del complemento de productividad.

Se ha ejecutado sólo la parte que valora la conducta profesional. No habiéndose llegado a ejecutar la parte de objetivos alcanzados.

Establece una triple evaluación para valorar la conducta profesional. Intenta evitar la presión que puede tener un solo evaluador, dando mayor objetividad al resultado.

Tiene en cuenta las cargas de trabajo. Se establece una ponderación distribuyendo las unidades o puestos de trabajo en tres grupos.

Permite conocer el grado de alineamiento del trabajo desarrollado con los objetivos estratégicos del organismo.

Prima el trabajo en equipo e intenta fomentar el sentido de pertenencia y compromiso con la organización.

Como conclusión, y tras la experiencia de cuatro años, podemos afirmar que la práctica totalidad del personal del organismo valora muy positivamente co-

nocer previamente los objetivos que se esperan de su trabajo y no tiene inconveniente en ser valorado por ello.

Un dato objetivo, que puede reforzar esta impresión subjetiva, es el resultado de uno de los ítems que aparecen en un estudio realizado a principios de 2011 en los servicios centrales y sólo referido a este personal. Contestaron 73 de las 79 personas destinadas en SSCC y más de un 90% de los encuestados considera que la utilidad del trabajo que realiza en relación con los fines del Organismo es satisfactoria o muy satisfactoria.

La percepción por el empleado de un trabajo útil y, además, necesario para la organización en la que se presta servicio, suele denotar una motivación positiva en el personal, tanto respecto a la organización como a los ciudadanos o clientes a los que se dirige. Y en este sentido, la evaluación del desempeño entendemos que puede jugar un importante papel.

La práctica totalidad del personal del organismo valora muy positivamente conocer previamente los objetivos que se esperan de su trabajo y no tiene inconveniente en ser valorado por ello