

Análisis del impacto del teletrabajo en el desarrollo de las funciones de la oficina de talento humano de la Alcaldía de Ibagué, 2020

Víctor Alfonso Ortiz Cepeda

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas – ECJP

Especialización en Gestión Pública

2022

Análisis del impacto del teletrabajo en el desarrollo de las funciones de la oficina de talento humano de la Alcaldía de Ibagué, 2020

Víctor Alfonso Ortiz Cepeda

Trabajo de grado para optar por el título de Especialista en Gestión Pública

Asesor:

Angie Patricia Salas Carranza

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas – ECJP

Especialización en Gestión Pública

2022

Resumen

Con la constitucionalización de la carrera administrativa en 1991, el Estado Colombiano ha venido creando e implementado leyes e instrumentos que han permitido avanzar en la calidad y democratización del ejercicio de la función pública. Uno de estos instrumentos es la Evaluación de Desempeño Laboral –EDL-, instrumento de imperante relevancia pues contribuye al buen desarrollo de la función pública. Este trabajo presenta un análisis sobre los efectos de la aplicación de la EDL en la oficina de talento humano de la Alcaldía de Ibagué, determinando: i) el impacto y alcance que tiene actualmente este instrumento de gestión de Recursos Humanos en esta entidad, ii) los factores que dificultan su aplicación eficaz, y iii) las estrategias que permitirían un avance en el cumplimiento de las metas institucionales establecidas en el Plan de Gobierno para la vigencia 2020.

Palabras clave: Evaluación de desempeño Laboral, función pública, carrera administrativa, cumplimiento de metas institucionales.

Abstract

With the constitutionalization of the administrative career in 1991, the Colombian State has been creating and implementing laws and instruments that have allowed progress in the quality and democratization of the exercise of public function. One of these instruments is the Job Performance Evaluation, instrument of imperative relevance for the good development of the public function. This paper presents an analysis of the application of the job performance evaluation in the human talent office of the Mayor's Office of Ibagué, determining i) the impact and scope of this management instrument of human resources ii) the factors that hinder its effective application, and iii) developing strategies that allow an advance in the fulfillment of the institutional goals established in the Government Plan for the term 2020.

Keywords: Job performance evaluation, public function, administrative career, compliance with institutional goals.

Tabla de Contenido

Lista de figuras.....	6
Marco general de la investigación	9
Planteamiento del problema.....	9
Formulación y sistematización del problema.....	9
Justificación	10
Objetivos	11
Objetivo general.....	11
Objetivos específicos	11
Marco conceptual y marco teórico.....	12
Marco conceptual.....	12
Marco teórico.....	15
La Función Pública.....	15
Impacto de la evaluación de desempeño laboral en la Alcaldía de Ibagué	22
Resultados de funcionarios de carrera de la Alcaldía de Ibagué.....	22
Avance en la ejecución de metas “Ibague Piensa en grande” 2017-2020.....	25
Factores que han impedido el desarrollo eficaz de la EDL.....	28
Claves para mejorar la EDL en un instrumento de contribución al cumplimiento de metas institucionales	31
Creación del sistema propio de Evaluación de Desempeño Laboral.....	31
Comunicación y concertación previa de las metas.....	33
Retroalimentación	35
Planes de mejoramiento.....	36
Capacitación y formación del funcionario.....	39
Conclusiones.....	41
Referencias bibliográficas.....	43

Lista de Gráficas

Figura 1 22

Porcentaje de niveles alcanzados en la EDL por funcionarios de carrera de la Alcaldía de Ibagué

Figura 2 23

Porcentaje de niveles alcanzados en la EDL por funcionarios de libre nombramiento y remoción de la Alcaldía de Ibagué

Introducción

Desde el establecimiento del Estado Social de Derecho, el sector público ha guiado el cumplimiento de las funciones que tiene a su cargo bajo los principios de transparencia, idoneidad, capacidad, entre otros, como preceptos rectores del deber ser de sus funcionarios. Para el Estado, el ejercicio de la función pública siempre debe realizarse con miras a la satisfacción de los servicios que tiene a su cargo, como garante de los derechos de la ciudadanía.

La preocupación constante de los órganos de gobierno, por cumplir con las responsabilidades que tienen frente a los ciudadanos y los compromisos pactados en los planes de desarrollo y programas de gobierno, se manifiesta en la implementación de prácticas que generen impactos positivos en los índices de rendimiento de los servidores públicos en el desempeño de las funciones inherentes al Estado.

Para garantizar el continuo mejoramiento del desarrollo de tareas propuestas para el cumplimiento de metas, se han implementado sistemas de evaluación de desempeño laboral, (en adelante EDL) regulados por diferentes estamentos de gobierno, en cabeza de la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC-, en busca de consolidar herramientas que midan los índices de rendimiento.

En la evaluación del desempeño laboral del sector estatal como proceso estratégico o herramienta de gestión dentro de la división de talento humano, se debe evaluar al servidor para determinar sus conocimientos, sus destrezas, sus habilidades, su potencial productivo, su eficiencia, su experiencia, sus responsabilidades, sus valores, su compromiso laboral, su iniciativa, su reacción a situaciones puntuales, su capacidad de adaptación laboral y sus proyecciones a nivel profesional, aclarando que siempre debe guiarse sobre las actividades

propias del desarrollo diario en su ámbito laboral, sin factores subjetivos que puedan llegar a afectar los criterios de evaluación propuestos.

La evaluación no debe tomarse, como el acatamiento de un requisito de transcripción de formularios con miras a realizar estadísticas, que grafiquen realidades inconexas, pues su esencia es el fortalecimiento del ejercicio de la función pública como un engranaje colaborativo y su naturaleza debe ser la consecución de metas en los planes propuestos y el mejoramiento de la percepción ciudadana sobre la actuación de los entes gubernamentales, más no el alcance de metas individuales de cada uno de los altos funcionarios o sus subalternos.

Así las cosas, teniendo en cuenta el modelo de Estado dado en Colombia y los factores de descentralización establecidos en el cumplimiento de las funciones de gobierno, se tomó como ejemplo específico para desarrollar el postulado principal de investigación la Alcaldía de Ibagué, estudiando el impacto que está teniendo la EDL en esta entidad, determinando aquellos factores que pueden impactar negativamente la Evaluación de Desempeño Laboral de los servidores públicos y, finalmente proponiendo alternativas que generen un desarrollo sistemático y periódico de ejecución transparente y eficaz del plan de gobierno planteado para la vigencia 2020.

Marco general de la investigación

Planteamiento del problema

Desde la implementación de la Evaluación de Desempeño Laboral con la Ley 909 de 2004, se ha destacado y promovido la importancia y contribución de su aplicación en la gestión de recursos humanos de la función pública. No obstante, este instrumento es actualmente un tema polémico en algunas entidades Estatales como la Alcaldía de Ibagué, pues no se está utilizando a cabalidad para los fines por los que se creó y su ejecución no está contribuyendo al cumplimiento de las metas establecidas por esta Entidad.

Por lo anterior, esta investigación se enfocará en i) develar el efecto real de la aplicación de la EDL en la Alcaldía de Ibagué; ii) establecer los factores que imposibilitan la aplicación satisfactoria de la EDL en esta entidad; y iii) crear, a partir del análisis anterior, una estrategia de mejoramiento que permita un funcionamiento mayormente eficaz en pro del cumplimiento de metas institucionales.

Formulación y sistematización del problema

El proceso de Evaluación del Desempeño Laboral en el sector público colombiano, específicamente en la Alcaldía de Ibagué, pretende desarrollarse de manera objetiva, implementando herramientas que garanticen la transparencia, idoneidad y objetividad, y que permitan una real contribución en el cumplimiento de metas institucionales. Por ello, la pregunta central del texto gira en torno a ¿Cuál es el verdadero impacto que tiene actualmente la aplicación del sistema de Evaluación de Desempeño en la Alcaldía de Ibagué?

Así las cosas, se desprende un sub cuestionamiento: ¿Cuál ha sido la contribución de la EDL en el cumplimiento de las metas establecidas por la Alcaldía de Ibagué?

Justificación

Como lo ha demostrado la experiencia, la Evaluación de Desempeño Laboral es una herramienta supremamente importante en el desarrollo satisfactorio de la función pública. Así lo han indicado autores como Francisco Longo, quien afirma que la aplicación de este instrumento “influye sobre el rendimiento de las personas en el trabajo, para alinearlos con las prioridades de la organización, y mantenerlo en el nivel más alto posible” (Longo). Su aplicación ayuda a optimizar el rendimiento laboral, pues permite visibilizar los errores de los funcionarios y a partir de estos, crear planes de mejoramiento y capacitación que permitan superarlos; el empleado se califica; se mejora la comunicación entre jefe y subordinado; y además, aporta mayor transparencia al funcionamiento público y al sistema de promoción y estímulos aplicado en el seno de la entidad.

Por lo anterior, este trabajo pretende lograr una sensibilización a los Evaluadores y Evaluados, para que identifiquen las falencias y observen la importancia del instrumento, toda vez que, por tratarse de un proceso administrativo de gestión para el desarrollo institucional, debe dársele la importancia que se merece, pues con ello se está contribuyendo cumplimiento satisfactorio del plan de desarrollo trazado por la Alcaldía de Ibagué para el período 2020.

Otra de las situaciones que procura esta investigación, es el acompañamiento por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC-, entidad rectora a nivel de todo el territorio nacional en cuanto a evaluación de desempeño, para lograr un acercamiento frente al tema investigado y lograr que las partes involucradas entiendan la importancia y el beneficio de una labor bien realizada y los beneficios significativos que traen en pro de la entidad y a los funcionarios al servicio de la Alcaldía de Ibagué.

Objetivos

Objetivo general

Analizar el impacto de la aplicación del instrumento “evaluación de desempeño” sobre la gestión de los servidores públicos de la Alcaldía de Ibagué, en función del cumplimiento de las metas y objetivos trazados en el Plan de Desarrollo 2020.

Objetivos específicos

Reconocer los factores que han impedido una aplicación y uso eficaz de la evaluación de desempeño laboral en la Alcaldía de Ibagué, desde un análisis cuantitativo y cualitativo.

Determinar puntos clave, de acuerdo a las experiencias analizadas, que permitan generar una estrategia que permita una aplicación eficaz de la EDL de los funcionarios y así alcanzar a desarrollar los objetivos trazados para el periodo constitucional 2020.

Marco conceptual y marco teórico

Marco conceptual

Objeto de la evaluación de desempeño laboral: Proceso donde se confirman, estiman y califican todas las actuaciones realizadas por el servidor público como evaluado, siempre enmarcadas en sus funciones y responsabilidades, las cuales les fueron dadas una vez se concertaron los compromisos laborales al igual que los comportamentales y cuyo cumplimiento y buen desempeño se permitirá el cometido esperado, que es el alcance de las metas institucionales.

(CNSC, Acuerdo 17, 2008)

Finalidad de la evaluación de desempeño laboral: Concreta, la que será dada a través de las evidencias que el servidor público aporte y a su vez constatadas por el jefe inmediato, las que le darán la oportunidad a ese funcionario de incentivos, estímulos y calificación de sobresaliente, entre otros. (CNSC, Acuerdo 17, 2008)

Principios de la evaluación de desempeño laboral: la evaluación se encuentra regida por unos principios que son los que guían la función administrativa frente al ingreso, ascenso o permanencia de un empleo de carrera administrativa, y estos son:

- *Mérito:* demostrando su capacidad para lograr alcanzar los objetivos trazados.
- *Objetividad:* parámetros establecidos y cumplimiento de compromisos que conllevan al logro de metas de la entidad.
- *Igualdad:* Todos los servidores públicos que deban ser evaluados serán bajo una misma perspectiva de normas, medidas y criterios. (CNSC, Acuerdo 17, 2008)

Obligación de evaluar: De conformidad con la Ley 909 de 2004, aquellas entidades que sean vigiladas por la CNSC, están en la obligación de evaluar el desempeño tanto a servidores

públicos y los que se encuentren en período de prueba, además de los contemplados en la norma, de acuerdo a los planteamientos dados por la Comisión. (CNSC, Acuerdo 17, 2008)

Responsables de evaluar: Como se ha reiterado anteriormente le corresponde al jefe inmediato del servidor, o también puede darse el caso que la entidad tenga una comisión evaluadora, situación contemplada en la norma. (CNSC, Acuerdo 17, 2008)

Responsables y participantes en la evaluación de desempeño laboral: Los servidores públicos y aquellos que se encuentren en período de prueba, y los que indique la ley, esto es de carácter obligatorio para las entidades y funcionarios. (CNSC, Acuerdo 17, 2008)

Aplicación de la evaluación de desempeño: se encuentra contemplada en la Ley 909 de 2004, la que expresa que esta evaluación debe ser aplicada a los empleados de carrera administrativa y los de período de prueba que se encuentren vinculados en entidades a nivel nacional, departamental o municipal y se regirán por normas previstas, hasta tanto estas entidades adopten su sistema de evaluación. (CNSC, Acuerdo 17, 2008).

Metas institucionales: Son las establecidas por la alta dirección de la entidad, de conformidad con los planes, programas, proyectos o planes operativos anuales por área o dependencia, encaminados al logro de los objetivos de la entidad. Metas en las que se debe comprometer al empleado para hacer los aportes requeridos para su cumplimiento. (Presidencia de la Republica, 2018)

Plan de Mejoramiento Individual: Son las acciones a las que se compromete el evaluado con el objetivo de mejorar el desempeño individual en relación con el cumplimiento de los compromisos funcionales y comportamentales. Se realiza entre el evaluador y evaluado para hacer observaciones de avance y dificultades que permitan mejorar: i) El nivel de cumplimiento de los compromisos funcionales concertados o fijados al inicio del periodo; ii) las actitudes o

conductas que inciden en el desarrollo de las competencias comportamentales; iii) superar las brechas presentadas entre el desempeño real y el desempeño esperado; y iv) contribuir al mejoramiento de la dependencia a la que pertenece el evaluado. Se realiza basado en el seguimiento y verificación de las evidencias, indagando las causas y planteando acciones de mejoramiento para corregir, prevenir y mejorar el desempeño. (Presidencia de la República., 2018, pág. 5)

Transparencia: la transparencia se enfoca en permitir que el poder público y su accionar se encuentren a la vista de todos, sin velos ni secretos, en una situación tanto pasiva como activa: dejar ver y mostrar. (Zak)

Marco teórico

La función pública

La función pública puede definirse como la actividad que desarrollan personas naturales o jurídicas, en representación del Estado y se realizan bajo principios constitucionales, legales y reglamentarios. La Carta Iberoamericana de la Función Pública, define la función pública como:

...el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste, en una realidad nacional determinada. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general. En el ámbito público, las finalidades de un sistema de gestión del empleo y los recursos humanos deben compatibilizar los objetivos de eficacia y eficiencia con los requerimientos de igualdad, mérito e imparcialidad que son propios de administraciones profesionales en contextos democráticos. (Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo; Naciones Unidas, Departamento de asuntos económicos y sociales, 2003)

Por su parte el Comité jurídico Interamericano, mediante resolución sobre *“Legislación Modelo Sobre Enriquecimiento Ilícito y Soborno Transnacional”*, definió la Función pública como “toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado, o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos” (Comite Juridico Interamericano, 1998)

El constitucionalista Javier Henao Hidrón considera que “la Función Pública es un empleo definido como el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la Ley o el reglamento, que deben ser desempeñadas por una persona natural para atender necesidades permanentes de la administración pública.” (Hidrón,)

Finalmente, Diego Younes Moreno, ex magistrado del Concejo de Estado, establece cuatro características de la función pública:

“a) Está al servicio del Estado y de la comunidad; b) Ejerce sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento; c) No puede desarrollar funciones distintas a las previstas en la Constitución y en la ley; y d) Su responsabilidad se determina por la ley” (Younes, 2010: 303).

Las características anteriormente descritas, se ven reflejadas en nuestro ordenamiento con la constitucionalización de todo lo relacionado con la función pública y la carrera administrativa, plasmado en el Capítulo II del Título V, (arts. 122 a 131) de nuestra Carta constitucional.

Carrera administrativa.

La carrera administrativa nació con la creación de los regímenes constitucionales en Europa y América en el siglo XVIII. Estos regímenes se caracterizaron por cinco procesos históricos: “1) la separación de lo público y lo privado; 2) la separación de lo político y lo administrativo; 3) el desarrollo de la responsabilidad individual; 4) la seguridad en el empleo; 5) la selección por mérito e igualdad” (Longo, 2004).

Mediante Concepto 900 de 1995 del Departamento Administrativo de Acción Comunal se define la carrera administrativa como:

“un sistema de administración de personal que tiene por objeto mejorar la eficacia de la administración y ofrecer a todos los colombianos igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, estabilidad en sus empleos y posibilidades de ascender en la carrera, conforme a las reglas establecidas por las leyes.

(Departamento Administrativo de acción Comunal, 1995)

La Corte Constitucional, mediante Sentencia 501 de 2005, ahondó en sobre el tema y la caracterizó de la siguiente manera:

La carrera administrativa, comprende tres aspectos fundamentales interrelacionados: En primer lugar, la eficiencia y eficacia en el servicio público, principio por el cual la administración debe seleccionar a sus trabajadores exclusivamente por el mérito y su capacidad profesional. En segundo lugar, la protección de la

igualdad de oportunidades, pues todos los ciudadanos tienen igual derecho a acceder al desempeño de cargos y funciones públicas (Artículo 40 de la Carta). Y, finalmente, la protección de los derechos subjetivos derivados de los artículos constitucionales 53 y 125 tales como el principio de estabilidad en el empleo, el sistema para el retiro de la carrera y los beneficios propios de la condición de escalafonado, pues las personas vinculadas a la carrera son titulares de unos derechos subjetivos adquiridos, que deben ser protegidos y respetados por el Estado. (Corte Constitucional, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa, 2005).

En nuestra constitución se establece que los empleos públicos deben ser de carrera:

Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley. En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción. Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido. (Constitución Política de Colombia, 1991)

La evaluación de desempeño laboral

La evaluación de desempeño en la Alcaldía de Ibagué, es una herramienta administrativa que se aplica a cada uno de los servidores de carrera administrativa, con el propósito de realizar un seguimiento al funcionario a través de los compromisos laborales y comportamentales concertados con su evaluador y verificando, valorando y calificando su gestión, la cual incidirá de forma significativa en el logro de las metas institucionales.

La EDL, debe caracterizarse por ser objetiva, imparcial y fundada en principios de equidad; referida a hechos concretos relacionados con los resultados obtenidos y a condiciones demostradas por el empleado durante el lapso que abarca la evaluación, apreciados dentro de las circunstancias en que desempeña sus funciones; y desarrollarse mediante una estrategia que permita la interacción entre evaluador y evaluado. (Presidencia de la República. Talento humano., 2018).

Así también lo estableció la Carta Iberoamericana de la Función Pública:

“La evaluación del rendimiento, ya sea individual o de grupo, requiere la utilización de instrumentos fiables y válidos. Cuando la evaluación se centre en resultados, deberá basarse en la previa estandarización de éstos mediante el señalamiento de objetivos congruentes con las finalidades del puesto ocupado, y la identificación de indicadores precisos. Cuando la evaluación mida el comportamiento en el trabajo, deberá fundamentarse en la aplicación de escalas de conducta adecuadas, u otros instrumentos técnicamente probados. Se evitará en todo caso el uso de instrumentos ambiguos, de fiabilidad dudosa, susceptibles de introducir sesgos en la apreciación, o favorecedores de la mera subjetividad o arbitrariedad. (Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo; Naciones Unidas, Departamento de asuntos económicos y sociales, 2003)

Para autores como Gil, Ruiz y Ruiz, la evaluación del desempeño:

(...) supone una herramienta al servicio de la persona, con una concepción más responsable de su trabajo y de la empresa, para la optimización de recursos. Es también una técnica para apreciar sistemáticamente, dentro de la mayor objetividad posible, la actuación de una persona durante un determinado tiempo, en relación con su trabajo actual y sus características personales, así como su contribución a objetivos previstos (Gil, Ruiz, & Ruiz, 1997)

Por su parte, para Chiavenato:

(...) la evaluación de desempeño es una apreciación sistemática del desempeño de cada persona en el cargo o del potencial de desarrollo futuro. Toda evaluación es un proceso para estimular o juzgar el valor, la excelencia, las cualidades de alguna persona. La evaluación de los individuos que desempeñan roles dentro

de una organización puede llevarse a cabo utilizando varios enfoques, que reciben denominaciones como evaluación del desempeño, evaluación del mérito, evaluación de los empleados, informes de progreso, evaluación de eficiencia personal, etc. (Chiavenato, 1999)

Sastre y Aguilar consideran que “la evaluación del desempeño es aquel proceso sistemático y estructurado, de seguimiento de la labor profesional del empleado, para valorar su actuación y los resultados logrados en el desempeño de su cargo” (Sastre & Aguilar, 2003) y otros autores definen la Evaluación de Desempeño “(...) como un procedimiento estructural y sistemático para medir, evaluar e influir sobre los atributos, comportamientos y resultados relacionados con el trabajo, con el fin de descubrir en qué medida es productivo el empleado, y si podrá mejorar su rendimiento futuro” (Dolan, Valle, Jackson, & Shuler, 2007)

Finalidad y propósito de la EDL

La evaluación de desempeño laboral, como elemento importante de la gestión de recursos humanos en la función pública, es una herramienta cuyos propósitos pueden ser diversos.

Francisco Longo, indica que el propósito de la gestión del rendimiento, de la cual hace parte la Evaluación de desempeño laboral es:

Influir sobre el rendimiento de las personas en el trabajo, para alinearlo con las prioridades de la organización, y mantenerlo en el nivel más alto posible, haciendo posible una mejora sostenida de la contribución de los empleados al logro de los objetivos organizativos, así como la obtención de informaciones valiosas para la toma de decisiones de GRH (Gestión de Recurso humanos) en diferentes campos. (Aclaración entre paréntesis fuera de texto). (Longo, 2002: 31).

Oscar Oszlak, por su parte, ha identificado múltiples finalidades de la Evaluación de desempeño laboral, tales como:

Fundamentar el pago de una retribución variable, basar decisiones sobre promoción, detectar necesidades de formación y planificar la capacitación, apoyar el desarrollo profesional del personal, potenciar la relación de la persona con el superior inmediato, estimulando así las mejoras de rendimiento en el puesto de

trabajo, fundamentar medidas disciplinarias o servir de base informativa a decisiones sobre rescisión de la relación de empleo (Oszlak, 2001)

Según Stephen Robbins:

(...) una de las metas principales de la evaluación del desempeño es determinar con precisión la contribución del desempeño individual como base para tomar decisiones de asignación de recompensas. Si el proceso de evaluación del desempeño insiste en los criterios equivocados o mide imprecisamente el desempeño real en el puesto, se sobre recompensará o subrecompensará a los empleados. (Robbins, 1995)

Por su parte La Comisión Iberoamericana de la Función Pública en el artículo tal de su carta, establece su importancia y utilidad de la siguiente manera:

Disponer de sistemas formales de evaluación del rendimiento permite: a) Obtener informaciones necesarias para adoptar decisiones en diferentes áreas de la gestión de las personas (remuneración, promoción, capacitación, disciplina...) b) Validar políticas y prácticas de gestión de recursos humanos, contrastando y valorando su impacto sobre el comportamiento humano en el trabajo. c) Orientar el desarrollo de las personas y su crecimiento profesional. d) Mejorar la motivación y el rendimiento de las personas en el puesto de trabajo. (Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo; Naciones Unidas, Departamento de asuntos económicos y sociales, 2003)

En Colombia, la legislación parece recoger todas estas posturas. Según la Ley 909 de 2004, “por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”:

...los resultados de las evaluaciones deberán tenerse en cuenta, entre otros aspectos, para:

a) Adquirir los derechos de carrera; b) Ascender en la carrera; c) Conceder becas o comisiones de estudio; d) Otorgar incentivos económicos o de otro tipo; e) Planificar la capacitación y la formación; f) Determinar la permanencia en el servicio. (Ley 909 de 2004, art. 38).

Asimismo, el Acuerdo 565 de 2016, “por el cual establece el Sistema Tipo de Evaluación de Desempeño Laboral, de los Empleados Públicos de Carrera Administrativa y en periodo de

prueba” - actualmente derogado por el Acuerdo 617 de 2018- define la evaluación de desempeño laboral, y su propósito de la siguiente forma:

Es una herramienta de gestión que, con base en juicios objetivos sobre la conducta, las competencias laborales y los aportes al cumplimiento de las metas institucionales de los empleados de carrera y en periodo de prueba en el desempeño de sus respectivos cargos, busca valorar el mérito como principio sobre el cual se fundamente su desarrollo y permanencia en el servicio. (Énfasis fuera de texto).(Acuerdo 565 de 2016)

El Acuerdo 617 de 2018, por su lado, en su primer artículo establece la finalidad de la EDL, así:

Es una herramienta de gestión objetiva y permanente, encaminada a valorar las contribuciones individuales y el comportamiento del evaluado, midiendo el impacto positivo o negativo en el logro de las metas institucionales. Esta evaluación de tipo individual permite así mismo medir el desempeño institucional.

En cuanto a los niveles de cumplimiento, la ley establece los niveles de: Sobresaliente, destacado, satisfactorio y no satisfactorio, asignando un valor porcentual así: nivel sobresaliente del 95% o más de la escala de cumplimiento- Nivel destacado del 90% al 94% - Nivel satisfactorio del 66% al 89% - Nivel no satisfactorio Menor o igual al 65%.

La evaluación de desempeño laboral como herramienta para el cumplimiento de metas

Como se desarrolló en el apartado anterior, la EDL tiene múltiples finalidades, como beneficios tanto para los funcionarios como para la Entidad, -en especial para la entidad-. Para los funcionarios, contribuye a tener presente las expectativas respecto a compromisos concertadas con el superior en pro del cumplimiento de las metas institucionales; le permite al funcionario hacer una auto-evaluación donde identifique sus errores y aptitudes y fortalezca su crecimiento profesional y personal.

En cuanto a los beneficios para las Entidades, se encuentra que la aplicación de este instrumento aumento la productividad de los funcionarios; mejora la comunicación de los

funcionarios con sus respectivos jerárquicos superiores; permite prevenir y detectar problemas a tiempo; contribuye en la transparencia del servicio; motiva a los servidores, pues al alcanzar niveles sobresalientes, pues la ley establece otorgamiento de beneficios facilita la creación de planes de mejoramiento; e incentiva el desarrollo del trabajo en equipo.

Impacto de la evaluación de desempeño laboral en la Alcaldía de Ibagué

En este apartado se realizará un análisis de las calificaciones obtenidas por los funcionarios de carrera y de libre nombramiento y remoción de la Alcaldía de Ibagué en la Evaluación de desempeño laboral del año 2020, en contraste con el porcentaje de cumplimiento de metas institucionales establecidas para este año. Además, se desarrollará un análisis de las entrevistas realizadas a un grupo de funcionarios, tanto evaluados como evaluadores, de la Alcaldía de Ibagué sobre su conocimiento y opinión acerca de este instrumento.

Resultados de funcionarios de carrera de la Alcaldía de Ibagué

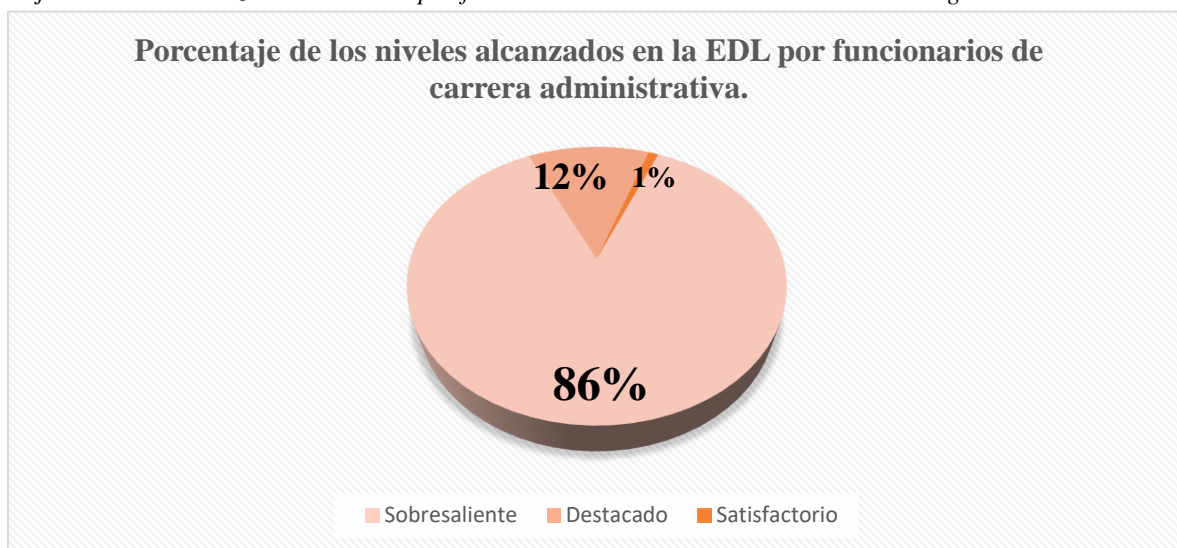
Para el año 2017 fueron evaluados 1.306 funcionarios de carrera de la Alcaldía de Ibagué así: 753 funcionarios de nivel Asistencial, 99 de nivel Técnico, y 454 de nivel Profesional. De los funcionarios de nivel Asistencial, 606 alcanzaron nivel “Sobresaliente”; 134 funcionarios lograron nivel “Destacado”; 11 funcionarios obtuvieron nivel “Satisfactorio”; y tan solo a 1 funcionario le fue declarado su labor “Insatisfactoria”. En cuanto a los funcionarios de nivel Técnico, 96 alcanzaron nivel “Sobresaliente”; 2 funcionarios lograron nivel “Destacado”; y tan solo 1 funcionario nivel “Satisfactorio” de los funcionarios de nivel profesional, 426 obtuvieron nivel “Sobresaliente”; 26 funcionarios nivel “Destacado”; y al igual que los funcionarios de nivel técnico, solo 1 funcionario fue calificado con nivel satisfactorio.

Estos datos se establecieron del análisis de la información aportada por la Alcaldía de Ibagué, en ejercicio del principio de publicidad y transparencia que rige la entidad.

Según los datos obtenidos, del 100% de los funcionarios de carrera administrativa evaluados por la anualidad 2017, el 86% alcanzó el nivel Sobresaliente, el 12% obtuvo nivel Destacado; un 1% nivel Satisfactorio; y tan solo un 0.07% de los funcionarios obtuvo nivel insatisfactorio.

Figura 1

Porcentaje de niveles alcanzados en la EDL por funcionarios de carrera de la Alcaldía de Ibagué.



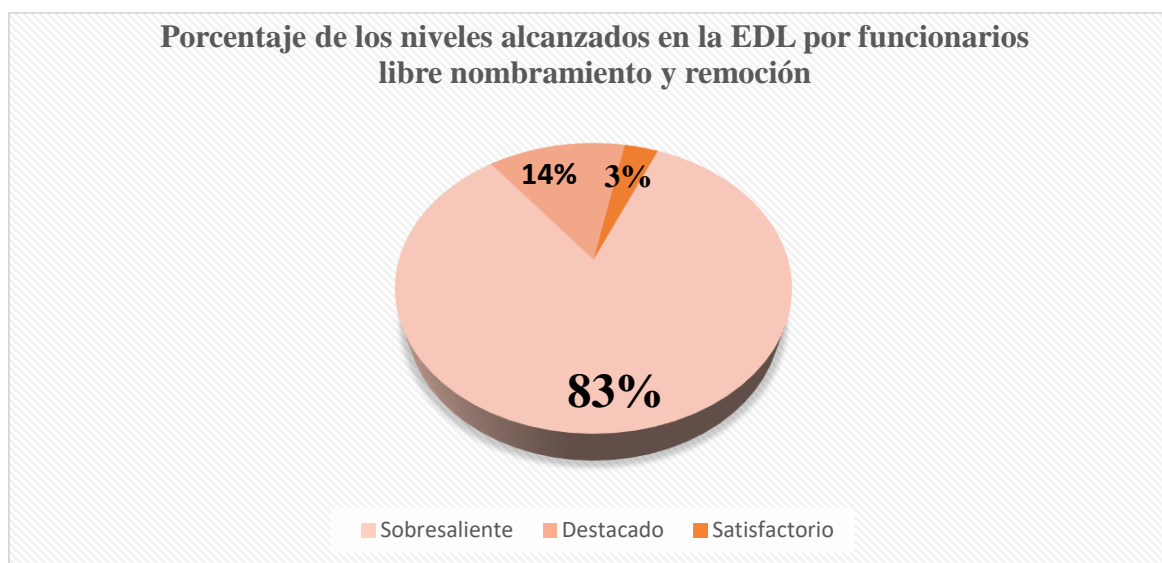
Fuente: Construcción propia, 2022.

En cuanto a los funcionarios de libre nombramiento remoción las cifras no son muy diferentes. Fueron evaluados 89 funcionarios de libre nombramiento y remoción: 46 funcionarios de nivel Asistencial, 14 de nivel Técnico, 29 de nivel Profesional. De los funcionarios de nivel Asistencial, 34 alcanzaron nivel “Sobresaliente”; 11 funcionarios lograron nivel “Destacado”; 1 funcionario obtuvo el nivel “Satisfactorio”; en cuanto a los funcionarios de nivel Técnico, 12 alcanzaron nivel “Sobresaliente”; 1 funcionario logró nivel “Destacado”; y tan solo 1 funcionario nivel “Satisfactorio”. De los funcionarios de nivel profesional, 28 obtuvieron nivel “Sobresaliente”; y 1 funcionario nivel “Satisfactorio”; A ninguno de estos funcionarios se calificó con nivel insatisfactorio.

Los porcentajes de los niveles obtenidos por los funcionarios de libre nombramiento y remoción son algo similares a los obtenidos por los funcionarios de carrera. El 83% alcanzó el nivel Sobresaliente, el 14% obtuvo nivel Destacado; un 3% nivel Satisfactorio.

Figura 2

Porcentaje de niveles alcanzados en la EDL por funcionarios de libre nombramiento y remoción de la Alcaldía de Ibagué



Fuente: Construcción propia, 2022

Del consolidado total de los resultados de esta Evaluación de desempeño (2017), se observa que la gran mayoría obtuvo nivel “Sobresaliente” en su calificación (84.5%); la cantidad de funcionarios que obtuvo nivel “destacado” es bajo en comparación con el anterior (12.4%); el número de funcionarios calificados con nivel “satisfactorio” fue mínimo (1,14%) ; y el de nivel insatisfactorio es casi nulo, pues, de 1395 funcionarios evaluados solo 1 obtuvo nivel insatisfactorio en su evaluación (0,07%).

Estos resultados de evaluación suscitan como mínimo dos cuestionamientos: ¿El alto porcentaje de funcionarios calificados con nivel “sobresaliente”, corresponde a una evaluación

objetiva, transparente y honesta?; y, de ser así, ¿estos resultados se ven reflejados en el cumplimiento de metas institucionales de la Alcaldía de Ibagué?;

Para resolver estas dudas, seguidamente se estudiará el reporte elaborado por la Alcaldía de Ibagué sobre el avance en la ejecución de metas establecidas en el plan de desarrollo “Ibagué Piensa en grande” 2017-2020.

Avance en la ejecución de metas “Ibagué Piensa en grande” 2017-2020.

Para el cuatrienio 2017-2020, la administración se propuso diferentes metas, y así lo manifestó en la presentación de su Plan de Desarrollo, destacando las siguientes:

Los proyectos que más tuvieron popularidad y acogida fueron: i) la creación del Sistema Férreo; ii) Plan de Ciclorutas, Motorutas y Bulevares, que hacen parte de la “*Línea Estratégica 1: Competitividad e Infraestructura*”; iii) la creación y operación de la Empresa Agroindustrial de Ibagué; iv) la implementación del Plan de Pavimentación de la Red Vial terciaria y Secundaria, que hacen parte “*Línea Estratégica 2: La nueva ruralidad, para vivir mejor en el campo (Dignificar el campesino)*”; y v) la creación y operación de la Universidad Digital de Alta tecnología de Ibagué, que pertenece a “*Línea Estratégica 3: Equidad y movilidad social.*”

Sobre el avance de estas metas y las de las demás líneas estratégicas, la Alcaldía presentó un informe sobre el avance tanto físico como financiero de manera general.

Por ejemplo, sobre la primera línea estratégica: *Competitividad e infraestructura*, el reporte presenta un avance físico del 66,22% y un avance financiero del 102,81%. Dado que esta línea estratégica está compuesta por los proyectos: Sistema férreo, Nuevos Polos de Desarrollo habitacionales e Industriales, y el Plan de Ciclorutas, Motorutas y Bulevares, se podría deducir que el 33,78 % restante del avance físico corresponde al retraso en las obras de las ciclorutas, y la inactividad de la recuperación del sistema férreo de Ibagué.

Con respecto al Plan de Ciclorutas, Motorutas y Bulevares, que tiene como propósito según el Plan de Desarrollo “buscar la viabilidad de unir a los municipios con bulevares para peatones, bicicletas y motos, con rutas verdes”, para finales del año 2018 debía estar en ejecución o en proceso de licitación la construcción de 168 km (Cifras Indeportes). A la fecha, no hay un solo kilómetro de ciclorrutas construidas en las regiones del departamento. Sin embargo, si bien no se ha empezado la construcción de ciclorrutas, el proyecto presentaría avances notables en este año, pues se ha adelantado la gestión predial y los diseños para su ejecución.

En lo relacionado con la construcción del ferrocarril, para cumplir la meta planteada, se requiere la radicación del proyecto en el Banco de proyectos del Departamento Nacional de Planeación y suscribirlo el Convenio de Cofinanciación, además no ha sido aprobada por la junta de la Promotora, ni por la Alcaldía, la propuesta final para el modelo férreo a implementar, y solo cuando esto se defina habría estructuración financiera.

Un hecho llamativo sobre las cifras presentadas del avance de la primera línea estratégica, es el porcentaje de avance financiero con respecto al presupuesto que se había previsto para el cuatrienio, pues como se observa, lo supera en un 2,81%. Otra situación que llama la atención es el contraste del porcentaje del avance financiero con respecto al avance físico, pues el presupuesto destinado sobrepasó el planteado para el cuatrienio, aun faltando un año para su finalización, y faltando un 33,78% de ejecución física.

Ahora, en cuanto la segunda línea estratégica: *La nueva ruralidad, para vivir mejor en el campo (Dignificar el campesino)*, el reporte indica un avance físico del 66,22%, y un avance financiero del 51,38%, en relación a lo planteado para el cuatrienio 2016-2019. Esta línea

estratégica está compuesta por la Creación y Operación de la Empresa Agroindustrial de Ibagué, y la realización del Plan de Pavimentación de la Red Vial terciaria y Secundaria.

Como se sabe, el proyecto de creación de la Empresa Agroindustrial, quedó en el papel. Este proyecto tenía como objetivo “liderar la creación de una empresa para ordenar e impulsar el desarrollo integral del departamento buscando la dignificación del campesino, su familia y su rol en la sociedad” (Plan de Desarrollo, “Ibagué piensa en grande”), pero se reemplazó por el fondo Ibagué Siembra, convirtiéndose, en una especie de banco con tasas muy altas.

En lo relacionado al Plan de Pavimentación de la Red Vial terciaria y Secundaria, según cifras de la Alcaldía, de 1.000 km que la administración se propuso arreglar para comunicar veredas y corregimientos con los centros poblados, actualmente ya se intervinieron 1.078 km mediante un modelo llamado Placa huella. Parece que este proyecto, uno de los más representativos del Plan, es de los pocos que ha logrado cumplir. No obstante, este proyecto ha sido criticado por la modalidad utilizada.

Otro proyecto insignia del plan de desarrollo fue la Creación y Operación de la Universidad Digital de Alta tecnología de Ibagué. Este proyecto pertenece a la tercera línea estratégica: *Equidad y movilidad social*, la cual presentó un avance físico del 64,42%, y un avance financiero de 59,22%. Sobre el avance de la creación de la universidad digital, se tiene que, de la meta de 100.000 estudiantes inscritos, establecida por la Alcaldía, al día de hoy no se tiene ni un solo estudiante inscrito, ni tampoco se tiene sede definida de la Universidad.

Ahora bien, teniendo en cuenta los resultados de la evaluación de desempeño laboral y el avance de la ejecución de las metas de la Alcaldía, y el retraso e incumplimiento evidente en algunos de sus proyectos, se puede determinar, que este no se ajusta, o no tiene concordancia con

las calificaciones obtenidas por la mayoría de los funcionarios de la Alcaldía, pues como cabe recordar, un gran porcentaje de ellos obtuvo la calificación más alta.

Esta incongruencia hace pensar que la evaluación de desempeño laboral está presentando fallas tanto en su aplicación, como en los efectos esperados de la misma, por lo anterior, en el siguiente apartado se realizará un sucinto análisis de los posibles factores que impiden el desarrollo satisfactorio y los efectos esperados de su aplicación.

Factores que han impedido el desarrollo eficaz de la EDL

A partir de la investigación y de las entrevistas realizadas, se develaron algunos factores que dificultan la aplicación eficaz de la evaluación de desempeño laboral. Los factores son los siguientes:

- Utilización del *Sistema Tipo*, de la CNSC:

Se observó que, aunque los funcionarios de carrera administrativa de la Alcaldía de Ibagué están siendo evaluados, el sistema utilizado para ello ha sido el *sistema tipo*, propuesto por la CNSC (Comisión Nacional del Servicio Civil), regulado por el Acuerdo 565 de 2016. Este sistema, sin embargo, fue creado para usarse de manera transitoria, mientras cada entidad creaba un sistema propio, ajustado a sus características y necesidades.

El uso del sistema genérico de evaluación, en este caso ha generado solo datos numéricos cuantitativos, sin contenido cualitativo, impidiendo un análisis honesto y real que permita cumplir integralmente las finalidades de la herramienta.

- Falta de apoyo institucional para la creación de un sistema propio de evaluación de desempeño laboral.

Se pudo observar que en la Alcaldía no se ha tenido un interés real por gestionar la creación del sistema propio de evaluación, pareciera que no lo consideran fundamental, y por el contrario,

da la sensación de que creen que la creación del mismo podría generar gastos de recursos tanto pecuniarios como humanos innecesarios.

Este desinterés se puede deber a la poca relevancia que se le ha dado a esta herramienta, pues se desconoce su imprescindibilidad para el desarrollo satisfactorio de la función pública.

- Percepción de la Evaluación de desempeño laboral como una simple formalidad.

De las entrevistas realizadas a algunos funcionarios de esta entidad, se pudo determinar que la evaluación de desempeño laboral, tanto para el evaluador como para el evaluado, es vista como un simple trámite o requisito que la ley exige para permanecer en el cargo.

Esta percepción ha ocasionado un uso erróneo o limitado de las evaluaciones de desempeño laboral, pues, si bien, su aplicación en la Alcaldía de Ibagué se ha apegado a los lineamientos exigidos por la CNSC, estas no están siendo eficaces - entiéndase “eficaz”, según la RAE, como “dicho de cosa, que produce el efecto propio o esperado” -, pues los resultados de las mismas no están siendo utilizados para los fines por los que se creó, como por ejemplo, el mejoramiento del rendimiento del trabajador, los beneficios otorgados a ellos por su buen desempeño, la elaboración de planes de mejoramiento, proyectos de capacitación del personal, otorgamiento de becas, etc.

Con respecto a lo anterior, una pregunta que podría plantearse, de acuerdo al alto nivel de funcionarios que obtuvieron nivel “Sobresaliente”, es si estos están gozando de los beneficios u oportunidades que pueden adquirir al obtener esta calificación, según lo estipulado en la legislación.

Según las entrevistas realizadas a algunos de los funcionarios evaluados, los resultados de las evaluaciones de desempeño se están usando, cuando se obtiene nivel sobresaliente, para participar en los concursos internos de acenso y para solicitar día de descanso o día

compensatorio. Indican además que no se está usando para la elaboración de planes de mejoramiento y capacitación o formación de los funcionarios, y que el número de incentivos pecuniarios y no pecuniarios que mejoren el desempeño de los funcionarios parece ser nulo.

Identificar todas estas falencias del proceso, permite generar programas con el personal idóneo, para que realicen los ajustes necesarios y así lograr los resultados esperados, pero tiene que ser una tarea mancomunada, toda vez que son las partes las que detectan las inexactitudes presentadas. Si se dan a la tarea de la identificación de éstas y presentan un derrotero por medio del cual enfatizan el por qué no se llega a lo esperado, será de gran relevancia, toda vez que con ello apuntan a un buen desempeño y cumplimiento de deberes, que sin duda impactarán de manera directa y positiva a la entidad y al complemento de los fines del Estado (Art. 2 - Constitución Política).

Claves para mejorar la EDL en un instrumento de contribución al cumplimiento de metas institucionales

Como ya se ha expuesto en el presente trabajo, la aplicación correcta de una EDL apropiada, representa grandes beneficios para las entidades en la gestión de recursos humanos. Según la Carta Iberoamericana de la Función Pública, la realización eficaz de esta herramienta permite:

- a) Obtener informaciones necesarias para adoptar decisiones en diferentes áreas de la gestión de las personas (remuneración, promoción, capacitación, disciplina...)
- b) Validar políticas y prácticas de gestión de recursos humanos, contrastando y valorando su impacto sobre el comportamiento humano en el trabajo.
- c) Orientar el desarrollo de las personas y su crecimiento profesional.
- d) Mejorar la motivación y el rendimiento de las personas en el puesto de trabajo (Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo; Naciones Unidas, Departamento de asuntos económicos y sociales, 2003)

Partiendo de lo anterior, y con base a las dificultades de la EDL en la Alcaldía de Ibagué observadas en la investigación y expuestas en el anterior apartado, en esta sección se desarrollarán claves que se consideran pertinentes y necesarias para mejorar la eficacia de la Evaluación de desempeño laboral en la entidad y que permitan una contribución real en la realización satisfactoria de las metas de la entidad.

Creación del sistema propio de evaluación de desempeño laboral

La tendencia de un gran número de entidades, incluida la Alcaldía de Ibagué, de realizar la EDL según el Sistema Tipo estipulado por la CNSC, ha convertido la aplicación de esta herramienta en algo abstracto y genérico. Debido a que no es ajustada a las necesidades propias de las entidades, se hace más difícil obtener los efectos y beneficios esperados de su aplicación. En consecuencia, es indispensable que se propenda y realicen las gestiones necesarias para construir de forma armónica un sistema propio de evaluación en donde participen activamente

los funcionarios implicados, pues esto favorecería el desarrollo organizacional, el desarrollo del empleado, el mejoramiento del quehacer de las dependencias y el cumplimiento de la plataforma estratégica de la entidad. (Sierra & López, 2013)

Por lo anterior, es importante que al momento de la creación del sistema propio, se tengan en cuenta aspectos característicos de la entidad, con el fin de enmarcar su sistema dentro de la realidad institucional y atendiendo a sus necesidades particulares. Aspectos como el plan estratégico, la misión, visión, objetivos y metas, y los planes de desarrollo institucional y sectorial de la entidad, son clave para una elaboración oportuna y eficaz del sistema. Aunado a lo ya señalado, la herramienta se debe elaborar en función de las metas institucionales, y con base en los manuales de funciones, requisitos y competencias laborales, ajustados a la normativa vigente, y teniendo en cuenta la integración de los diferentes procesos administrativos llevados a cabo en la entidad. Además, se recomienda que los instrumentos y metodologías sean amigables, fiables y válidos y, estableciendo estándares con objetivos congruentes a la finalidad del empleo y que se puedan llevar a indicadores. (Sierra & López, 2013). Así también lo estableció el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo:

La evaluación del rendimiento, ya sea individual o de grupo, requiere la utilización de instrumentos fiables y válidos. Cuando la evaluación se centre en resultados, deberá basarse en la previa estandarización de éstos mediante el señalamiento de objetivos congruentes con las finalidades del puesto ocupado, y la identificación de indicadores precisos. (Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo; Naciones Unidas, Departamento de asuntos económicos y sociales, 2003)

La elaboración del sistema propio, siguiendo las recomendaciones y acorde a las normas establecidas, permitirá con seguridad, un apropiamiento de la entidad por parte de sus funcionarios, quienes al participar de forma activa la conocerán con mayor intensidad y

desarrollarán sus funciones de forma coordinada, coherente y en función de las metas establecidas. Por su lado, la gestión y real interés de los directivos por crear un sistema propio, puede significar no solo su intención de mejorar la productividad de los funcionarios, sino también de generarles mejores condiciones que impliquen mayor comodidad, capacidad y satisfacción en estos al cumplir correctamente sus funciones, lo cual termina beneficiando la realización satisfactoria de las metas institucionales.

Comunicación y concertación previa de las metas

La comunicación es uno de los aspectos más importantes que tenemos como sociedad tanto en ámbitos familiares y personales, como en ámbitos laborales. Una comunicación efectiva, entre funcionarios y pares, y funcionarios con sus superiores, es indispensable para el buen desarrollo de las labores de todos quienes pertenecen a una entidad. Lo anterior recobra mayor importancia en situaciones específicas como al momento en que se deba dar o recibir una instrucción, o en la circunstancia en que se tenga que transmitir información de carácter importante o delicado. La transmisión adecuada de un mensaje, podría evitar posibles confusiones que resulten por la falta de claridad o especificidad del mensaje, o en el caso de las instrucciones, un seguimiento incorrecto o incompleto de las mismas.

Por ello, se requiere que el mensaje sea transmitido con i) Claridad, de manera que se pueda captar fácilmente y se entienda sin requerir un gran esfuerzo de interpretación por parte del interlocutor; ii) Concisión, pues aunque se debe incluir suficiente información que permita la comprensión, este no debe ser extenso como para perder la atención del receptor o receptores del mensaje; iii) coherencia, esto es, transmitir el mensaje de forma ordenada, relacionando ideas cuando resulte necesario pero evitando saltos temáticos que puedan dificultar la comprensión global del mensaje; iv) naturalidad, es decir, sin artificios ni formas rebuscadas; v) interacción

con el interlocutor, de modo que se mantenga atento; vi) unidad, esto es, no hablar de los diferentes temas de forma aislada; vii) relevancia y pertinencia; y viii) Mantener un lenguaje amigable no verbal, que demuestre cercanía con el interlocutor. (Uriarte., 2017)

Ahora bien, en lo relacionado con la EDL, lo anterior es de gran importancia pues si se tiene en cuenta en su aplicación podrían obtenerse resultados más aterrizados a la realidad y necesidades de la entidad y sus funcionarios. Un ejemplo de ello, es la comunicación efectiva que debe haber en la etapa de concertación previa de los compromisos, tanto funcionales como comportamentales que debe realizar el funcionario en razón del cumplimiento de las metas institucionales. Una buena comunicación permite que haya concreción y facilidad al conciliar las metas a cumplir, pues debe escucharse la opinión del trabajador, el cual basa su capacidad y experiencia en la proposición de estas. (Sierra & López, 2013)

Con respecto a la concertación previa de las metas, es importante resaltar la importancia de fijar compromisos funcionales que sean medibles, alcanzables, y verificables con los resultados en el tiempo que dure el periodo de prueba. Además, deben pactarse con base a hechos concretos y a comportamientos demostrables. Esto es importante, porque se ha evidenciado la práctica de algunas entidades del país de realizar una transcripción de las funciones o actividades propias de los empleos. “En muchos casos se encuentra manuales de funciones desactualizados no coherentes con los propósitos misionales de la entidad”. (Sierra & López, 2013)

En lo relacionado a la estipulación concertada de los compromisos comportamentales, en esta se debe tener en cuenta el desarrollo organizacional y la capacidad de gestión de la entidad, los principios y valores institucionales y deben plantearse con fines de mejoramiento personal e institucional.

Retroalimentación

La retroalimentación es una de las etapas más importantes en la aplicación de la EDL. Esta consiste en un proceso de comunicación entre el funcionario y su jefe directo para hacer una revisión del desempeño del primero con respecto a las expectativas previamente concertadas. En esta etapa se deben analizar con mucha objetividad los aciertos, los errores, las oportunidades, y las necesidades que existan y sobre todo, la forma más adecuada de mejorarlas. Su realización apropiada, genera confianza en los funcionarios acerca de su propio trabajo y refuerza aquello que están haciendo bien. Además permite conocer sus dificultades o falencias, si las hay, y así saber en qué y cómo deben mejorar específicamente.

Según el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, las entidades:

En la medida posible, y en forma en todo caso coherente con la cultura interna de las organizaciones públicas, los sistemas de servicio civil incorporarán, especialmente con finalidades de desarrollo y mejora de las competencias personales, mecanismos de evaluación de 360 grados o similares, mediante los cuales las personas reciben retroalimentación de su desempeño por parte de los diferentes afectados por el mismo, ya estén situados por encima, por debajo o en un plano equivalente al de su posición jerárquica. (Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo; Naciones Unidas, Departamento de asuntos económicos y sociales, 2003)

La retroalimentación debe realizarse teniendo cuenta su principal finalidad, la cual es la mejoría de los resultados institucionales y no el reproche al funcionario. La retroalimentación genera un impacto directo en los funcionarios ya que si no se realiza de manera efectiva y buscando la motivación de los mismos, puede tener un efecto negativo y contrario al esperado afectando incluso su autoestima y rendimiento. Se recomienda entonces, que al realizar la retroalimentación se den opiniones basadas en hechos concretos, de forma oportuna y específica,

de modo que se haga más fácil la recepción y el funcionario pueda estar abierto a mejorar su desempeño.

Según Ricardo Rospigliosi, para que se lleve a cabo una retroalimentación eficaz, esta debe ser oportuna, esto es, proporcionada tan pronto como sea posible; equilibrada, es decir, que incluya refuerzos positivos y sugerencias de cómo mejorar; específica, manejando únicamente el comportamiento y dando ejemplos; objetiva, describiendo el comportamiento y no a la persona en sí; y de intención positiva, orientada a ayudar y no a castigar (Rospigliosi).

Una retroalimentación adecuada, por ejemplo, en la Alcaldía de Ibagué, permitiría mejorar significativamente la productividad real de los funcionarios, así como develar con claridad, la incongruencia ya expuesta en el anterior apartado, con respecto a las altas calificaciones vs y el no alcance de cumplimiento de metas de la Alcaldía.

Planes de mejoramiento

Un plan de mejoramiento es el resultado de un conjunto de procedimientos, acciones y metas diseñadas y orientadas de manera planeada, organizada y sistemática desde las instituciones en beneficio de mejorar o superar dificultades manifestadas. (Ministerio de Educación Nacional, 2004)

Según la normativa vigente, luego de obtener los resultados de la evaluación de desempeño y de socializarlos en la etapa de retroalimentación, se deben identificar las dificultades evidenciadas de los funcionarios y crear planes de mejoramiento que permitan solucionar o corregir los problemas encontrados y así mejorar su desempeño. Esta etapa es crucial, pues de ello depende la efectividad de la realización de las EDL, en función del cumplimiento de las metas establecidas.

En ese sentido, los planes de mejoramiento deben ser acordes a los problemas presentados por los funcionarios y teniendo en cuenta las necesidades de la entidad. Para ello, se recomiendan una serie de pasos para construir un plan de mejoramiento efectivo: i) establecer objetivos de mejora específicos y medibles, se debe evitar generalizaciones o palabras que se puedan interpretar de distintas maneras. La especificidad de los objetivos evita posibles confusiones; ii) establecer qué recursos se tienen a disposición para el desarrollo del plan de mejoramiento, esto ayuda al funcionario a conocer que herramientas tiene y que no, además de conocer la manera apropiada de utilizarlas dándole una ruta guía por parte del superior; iii) acordar una línea de tiempo en que se alcanzarán los objetivos del plan de mejoramiento: esto implicará que el progreso sea constante y se logre la mejoría total del rendimiento; establecer parámetros y un sistema de medición de los avances realizados por el funcionario, esto con el fin de evitar cualquier confusión por parte del funcionario y superior. Se aconsejan dejar todo por escrito; como aspecto final, algunos autores coinciden en iv) indicar la necesidad de establecer las consecuencias de cumplir o no el plan de mejoramiento; y por último, v), una vez elaborado el plan de mejoramiento, se aconseja que el plan sea revisado y concertado entre funcionario y su superior, para de esta manera tener la certeza de la comodidad y aprobación del funcionario frente al mismo, evitando conflictos en el futuro. (Wiihow)

La estructura de un buen Plan de Mejoramiento en las entidades debe considerar: Las diferencias individuales, estos es, reconocer que los empleados no son iguales entre si, y deben identificarse sus propias necesidades; ii) Ubicación correcta de los funcionarios, deben ocupar el puesto adecuado según sus habilidades y preparación; iii) Establecer metas factibles, es decir, metas dentro del marco de sus capacidades y oportunidad; iv) Premios Individuales: estos incentivos generan una motivación en los funcionarios, pero se deben plantear basándose en el

conocimiento de las diferencias entre funcionarios, se deberá diseñar una alternativa de premios que se ajusten a satisfacer las diferentes necesidades y que cada cual puede elegir. (Murcia & Sánchez, 2008)

Aunado a lo anterior, también se establecen una serie de factores que se deben tener en cuenta al momento de desarrollar un plan de mejoramiento, estos son: i) La conformidad, es decir, analizar si el funcionario está satisfecho con su función y la forma en que la desarrolla, o si por el contrario solo se limita a conformarse con lo impuesto por la entidad. Se considera, que se debe incentivar el carácter propositivo de un funcionario, siempre y cuando sea pertinentes y factibles y beneficie su labor como la institución; ii) Recompensa, este aspecto es importante pues motiva al funcionario a cumplir de forma positiva sus labores. iii) Responsabilidad, esto en cuanto es necesario fomentar la autonomía y auto seguimiento del desarrollo de las labores, evitando la continua rendición de cuentas ante los superiores; iv) Seguridad, en cuanto a la estabilidad en el trabajo, la protección física, psicológica y social) Apoyo, es importante generar confianza y mutuo apoyo entre los funcionarios y con sus superiores. Que se mantengan buenas relaciones en el entorno del trabajo. vi) Salario. Es importante que los funcionarios sientan que el salario que devengan es satisfactorio para suplir las necesidades básicas y plantear con claridad la posibilidad o no de alcanzar una mayor remuneración según las condiciones de la entidad; vii) Claridad Organizacional, se deben establecer de forma clara y organizada los objetivos institucionales. (Murcia & Sánchez, 2008)

Un plan de mejoramiento en el que el funcionario se sienta motivado, contribuirá no solo a superar las dificultades, en pro de la función de la entidad, sino también a su crecimiento y satisfacción personal.

Capacitación y formación del funcionario

La capacitación del empleado consiste en un conjunto de actividades cuyo propósito es mejorar su rendimiento presente o futuro del funcionario, aumentando su capacidad a través de la mejora de sus conocimientos, habilidades y actitudes. La capacitación implica brindar conocimientos, que luego permitan al trabajador desarrollar su labor y sea capaz de resolver los problemas que se le presenten durante su desempeño. (Dolan S. , 1999) La capacitación y formación de los empleados públicos está orientada al desarrollo de sus capacidades, destrezas, habilidades, valores y competencias fundamentales, que generen una eficacia personal, grupal y organizacional, de manera que se posibilite el desarrollo profesional de los empleados y el mejoramiento en la prestación de los servicios. (Hoyos, Concha, Figueroa, Folleco, & Velasco, 2015)

Según Roberto Pinto Villatoro, la capacitación forma parte de la educación y formación integral de las personas, la cual involucra un aprendizaje que genera un cambio de conducta. Para que se configure un aprendizaje efectivo este debe modificar la forma de actuar del capacitado, al tiempo que incrementa sus conocimientos. (2004). En ese sentido, los programas de capacitación deben necesariamente formar parte de programas más amplios de mejoramiento organizacional, que puedan enlazar esos cambios (de estructura, sistemas, procedimientos, filosofía, etc.), logrando un progreso en los resultados de la organización y contribuyendo al desarrollo y alcance de las metas de la misma. (Torres & Torres, 2010)

El programa de capacitación, debe pensarse a partir de las dificultades y habilidades evidenciadas en los procesos de evaluación de desempeño. Los directivos de las entidades deben propender por identificar las necesidades y desde estas proponer programas dirigidas a superar y/o mejorar las dificultades.

Una premisa básica de la capacitación, es que para que esta sea efectiva debe de fundamentarse en el principio de “enseñanza específica para una necesidad específica” (Pinto Villatoro, 2000).

En concordancia con la anterior, se recomienda seguir los siguientes pasos para definir el programa de capacitación efectivo: i) elaborar un análisis, definiendo si hay una deficiencia en el desempeño, un problema que no puede hacerse o no quiere hacerse.; ii) Desarrollar objetivos de la capacitación, de modo que sean medibles y observables; iii) escoger el tipo de capacitación a realizar, se escogen las técnicas reales de capacitación; iv) realizar la evaluación, comparando el desempeño de antes y después de la capacitación, en este punto se debe tener en cuenta qué tipo de capacitación se realizó, es decir, si fue dirigida a nuevos empleados o a empleados antiguos. Finalmente se determina si persisten las deficiencias en el rendimiento del funcionario, para intentar solucionarlas con algún otro medio. (Torres & Torres, 2010)

Además, según Pinto Villatoro, el diseño de una capacitación exitosa debe contener los siguientes elementos: Filosofía; Visión; Resultados del diagnóstico de necesidades de Capacitación (DNC); Programas; Políticas; Pronósticos; Procedimientos; Factores de éxito. (2000)

Para finalizar, no está de más indicar que la capacitación, no se configura con la firma en el registro de asistencia, esta debe ser entendida como la aplicación real del conocimiento adquirido y que refleje un mejor desempeño individual y por ende institucional.

Conclusiones

Se concluye que la evaluación de desempeño es un proceso de carácter administrativo individual, donde lo que se pretende es poder valorar de manera precisa al servidor público, a través de los compromisos laborales concertados los que deben apuntar a logro de las metas institucionales.

Se resalta entonces como la evaluación de desempeño juega un papel relevante, en el sentido que esta debe ser integrada a la actividad institucional a través de los diferentes medios administrativos, el talento humano, a los razonamientos jurídicos, en fin, a todos aquellos elementos que se hacen necesarios para el alcance de resultados.

La concertación de los compromisos laborales, toda vez que estos deben de apuntar a llegar a resultados alcanzables y positivos, deben de ser de común acuerdo y guardando coherencia con el Plan de Desarrollo formulado por la Alcaldía de Ibagué, ya que estos son los que darán la pauta para el cumplimiento del mismo.

La evaluación de desempeño debe contar factores adicionales como incentivos para el evaluado por su calidad y oportunidad en el trabajo; proyectos que impacten en el quehacer de la entidad; y capacitaciones para luego ser multiplicadas y que guarden coherencia y relación con el que hacer y deber ser de la entidad y pertenecer a grupos de trabajo, entre otros.

Para aspirar a un factor adicional, el jefe inmediato (evaluador) era quien lo sopesaba y estudiaba la pertinencia del mismo, motivo que le permitiría al evaluado acceder a una calificación sobresaliente, pero esto debe de hacerse a conciencia y evidenciando si en realidad tiene derecho a ello y correspondiéndole al evaluador, verificar el impacto de estos factores hacia la entidad, cosa que es difícil que se realice. (CNSC, Acuerdo 27,2008).

Se percibe entonces como para lograr una buena y correcta evaluación de desempeño es preciso que tanto evaluadores como evaluados, tengan presente cada una de las condiciones

requeridas y dadas por la CNSC, y así entre las partes concertar compromisos laborales que impacten directamente en los objetivos trazados a corto y largo plazo y que definitivamente tengan una repercusión muy positiva en la entidad.

Contrario fuera que los evaluadores utilizaran esta herramienta como un punto de partida para fortalecer todas aquellas falencias que se presentan y perciben cuando se está evaluando y lograr un punto de equilibrio en pro de la entidad para el alcance de sus metas.

Siendo la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC - la encargada de vigilar y darle transparencia al tema de la evaluación de desempeño, es la llamada también para que brinde un asesoramiento permanente a nivel de todo el territorio nacional para sensibilizar y lograr conseguir el interés y la importancia que merece dicha herramienta, así mismo, es de suma importancia involucrar a todos los actores tanto evaluados como evaluadores, y darles las instrucciones necesarias para llevarla a cabo, contando con el tiempo, la oportunidad y la capacitación para que de manera objetiva se pueda realizar, implicando a ambas partes para sacar adelante lo referente a los logros de la entidad y no dejar esto en manos de una sola persona, es decir el evaluado o terceros, como suele suceder.

Referencias bibliográficas

- Alvarez Correa, V. (3 de Octubre de 2018). Así se reduce la deuda histórica en carreteras. *El Colombiano*.
- Álvarez Correa, V. A. (Enero de 2019). Los pendientes en la gobernación de Luis Pérez. *El Colombiano*.
- Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo; Naciones Unidas, Departamento de asuntos económicos y sociales. (26-27 de Junio de 2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.
- Chiavenato, I. (1999). Entrenamiento y Desarrollo de Personal. Administración de Recursos Humanos. 357. Colombia: McGraw-Hill.
- Comite Juridico Interamericano. (27 de Agosto de 1998). Legislación modelo sobre enriquecimiento ilícito y soborno transnacional. Rio de Janeiro, Brasil.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Colombia.
- Corte Constitucional, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa. (2005). Sentencia 501 de 2005. Colombia.
- Departamento Administrativo de acción Comunal. (1995). Concepto 900 de 1995.
- Dolan, S. (1999). La gestión de los recurso humanos. España: McGraw-Hill.
- Dolan, S., Valle, R., Jackson, S., & Shuler, R. (2007). La gestión de los recursos humanos. 229. Madrid, España: McGraw-Hill.
- Gil, I., Ruiz, L., & Ruiz, J. (1997). La Nueva dirección de personas en la empresa. 129-130. Madrid, España: Mc Graw Hill Interamericana de España.
- Hoyos, E., Concha, M., Figueroa, J., Folleco, A., & Velasco, Y. (2015). Plan de mejoramiento para los procesos de evaluación de desempeño y capacitación de los funcionarios

- administrativos de la Secretaría Municipal de Pasto. . Pasto: Universidad Nacional Abierta y a Distancia.
- Longo, F. (2004). Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público. 71. Barcelona, España.
- Ministerio de Educación Nacional. (2004). Planes de mejoramiento institucional. Analizar, definir, organizar. *Altablero No. 26*, 1.
- Mondy, & Noe. (2005). *Administracion de recursos humanos*.
- Murcia, L. S., & Sánchez, J. (2008). Diagnostico y plan de mejoramiento para optimizar los procesos laborales del area administrativa de Cotelcom CCT. Bogotá: Universidad de la Salle.
- Oszlak, O. (2001). El servicio civil en America Latina y el Caribe: situación y retos futuros. Centro Latinoamericano de administración para el Desarrollo. Buenos Aires.
- Pinto Villatoro, R. (2000). Planeación Estratégica de Capacitación. "Decálogo de la Capacitación". 83. Mexico: McGraw-Hill.
- Robbins, S. (1995). Comportamiento Organizacional. Teoría y Práctica. 666. Mexico: Prentice Hall.
- Rospigliosi, R. (s.f.). *Coaching: Representación y reconocimiento*. PAHO.
- Sanchez, J., & Calderón, V. (2012). Diseño del proceso de evaluación del desempeño del personal y las principales tendencias que afectan su auditoría", . Chile.
- Sastre, M., & Aguilar, E. (2003). Dirección de recursos humanos, un enfoque estratégico. 321. Madrid: Madrid: McGraw-Hill.
- Sierra, G. Y., & López, S. A. (2013). Evaluación del desempeño laboral en el sector público Colombiano. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

Torres, M. C., & Torres, C. (2010). Capacitación por competencias laborales. Un logro productivo para la empresa farmacéutica Laboratories de Colombia. Bogotá: Universidad Pontificia Javeriana.

Uriarte., J. M. (26 de septiembre de 2017). Buena comunicación. caracteristicas.co.

Wiihow. (s.f.). Cómo desarrollar un plan de mejora de rendimiento. Obtenido de <https://es.wikihow.com/desarrollar-un-plan-de-mejora-de-rendimiento>

Zak, P. (s.f.). *El principio de transparencia en la administración pública*.