



Universidad de la República
Facultad de Ciencias Económicas y de Administración

MINISTERIO DE GANADERÍA AGRICULTURA Y PESCA

**“Bases para el Diseño de un Sistema de Compensación Salarial
Enfocado en el Mérito y Desempeño del Funcionario Público”**

Caso: Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca

Autores:
Gustavo Carbajal
Santiago Hernández
Tutor: Sara Gerpe

Setiembre 2009

**Trabajo monográfico presentado para obtener el Título de Contador Público
Plan 1990**

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a través de estas líneas a todas aquellas personas que en forma directa o indirecta nos brindaron su apoyo durante el desarrollo de nuestro trabajo.

En especial a nuestra Tutora Cra. Sara Gerpe, por el tiempo dedicado incondicionalmente a nuestra monografía y por su invaluable ayuda a lo largo de este trabajo. Agradecemos también a las autoridades y funcionarios de la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, por abrirnos las puertas de su organismo y dedicar tiempo y esfuerzo en nuestro trabajo.

A nuestras familias por habernos brindado su apoyo incondicional a lo largo de toda nuestra carrera, y por haber hecho posible el desarrollo de la misma.

A nuestros amigos y compañeros de estudio que desde su experiencia y conocimiento nos brindaron su apoyo y ayuda en todo momento.

*Para Carmen mi compañera y esposa,
a mis hijos Nicolás y Sebastián,
sin ustedes, hubiera sido imposible lograr esta utopía.*

GRACIAS

Gustavo

A mi querida madre y padre,

GRACIAS

Santiago

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo se desarrolló en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, con el objetivo de establecer las bases para el diseño de un sistema de evaluación del desempeño de los funcionarios de la Unidad Ejecutora 001, que fundamente la posterior asignación de una partida salarial complementaria a la retribución básica.

Se realizó el diagnóstico de la situación actual sobre la asignación de partidas complementarias y la naturaleza de las mismas, para lo cual se desarrolló un pormenorizado análisis de la normativa aplicable.

Se optó por el diseño de un *Instrumento* que refleje el desempeño funcional, en función de evaluaciones del comportamiento, acotado a un conjunto de cuatro factores: Responsabilidad, Rendimiento, Iniciativa y Asiduidad.

Se diseñó una aplicación en formato Excel, en la que a través de formularios, un Supervisor podrá evaluar al funcionario en los cuatro factores considerados sustantivos. Debemos destacar su estructura lógica, la presencia de numerosos controles y una etiqueta interna que presenta las calificaciones y las ponderaciones utilizadas, definidas en forma independiente que brinda flexibilidad, al permitir modificaciones a los valores sin tener que adaptar las funciones de cálculo y su articulación.

Se presenta una posible metodología de asignación de las partidas, alineando la Gestión del Rendimiento con la Gestión de las Compensaciones como subsistemas de la Gestión de los Recursos Humanos.

ÍNDICE

ÍNDICE	4
1 INTRODUCCIÓN.....	8
1.1 Antecedentes del Caso.....	8
2 OBJETIVOS	9
2.1 Objetivo General.....	9
2.2 Objetivos Específicos.....	9
2.3 Alcance del Trabajo.....	10
2.4 Metodología.....	10
2.5 Estructura.....	12
3 MARCO TEÓRICO.....	14
3.1 Introducción	14
3.2 Conceptos Básicos.....	15
3.2.1 El Servicio Civil	15
3.2.2 La Función del Departamento de RRHH en la Administración Pública.....	17
3.2.3 Salario	17
3.2.4 Administración de Recursos Humanos.....	19
3.2.5 Administración de los Salarios	19
3.2.6 Compensaciones.....	19
3.2.7 Evaluación del Rendimiento	19
3.3 Modelo de Gestión Estratégica de Recursos Humanos.....	20
3.3.1 Gestión del Rendimiento.....	23
3.3.2 Gestión de la Compensación	27
3.4 Dificultades y Fallos en la Evaluación del Rendimiento	30
4 SITUACIÓN ACTUAL.....	32
4.1 Gestión de Recursos Humanos	38
4.1.1 Estructura Retributiva	38
4.1.2 Gestión del Rendimiento.....	39
4.1.2.2 Incentivo por Rendimiento y/o Productividad	41
4.1.2.2.1 Régimen Establecido por la Ley N° 16.736	42
4.1.2.2.3 Modificaciones en la Normativa Aplicable	46
4.1.2.2.4 Diagnóstico del Sistema de Incentivos al Desempeño	47

4.1.2.5	Propuestas Realizadas para el Diseño de un Sistema Nuevo	51
4.1.2.6	Hacia la Evaluación por Resultados	54
4.1.3	<i>Gestión de la Compensación</i>	55
4.1.4	<i>Situación al 2009</i>	58
4.2	<i>Naturaleza de las Partidas</i>	61
4.2.1	<i>Las Partidas Complementarias</i>	61
4.2.2	<i>Resumen Normativo sobre Créditos Presupuestarios</i>	64
4.2.3	<i>Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones</i>	68
4.2.4	<i>Régimen de Aplicación de las Partidas Complementarias</i>	69
4.3	<i>Resumen sobre la aplicación de las Partidas</i>	73
5	INSTRUMENTO DE ANÁLISIS	75
5.1	<i>Lineamientos Generales</i>	76
5.1.1	<i>Definiciones</i>	80
5.1.2	<i>Formularios</i>	80
5.1.3	<i>Funciones Lógicas</i>	81
5.1.4	<i>Ponderaciones</i>	81
5.1.5	<i>Controles Desarrollados</i>	82
5.2	<i>Instrumento</i>	84
5.2.1	<i>Formulario Inicial</i>	84
5.2.1.1	<i>Controles Aplicados</i>	85
5.2.2	<i>Datos Externos</i>	85
5.2.3	<i>Responsabilidad</i>	86
5.2.3.1	<i>Controles Aplicados</i>	86
5.2.4	<i>Rendimiento</i>	86
5.2.4.1	<i>Controles Aplicados</i>	87
5.2.5	<i>Iniciativa</i>	87
5.2.5.1	<i>Controles Aplicados</i>	88
5.2.6	<i>Asiduidad</i>	88
5.2.7	<i>Tablas</i>	88
5.2.7.1	<i>Controles Aplicados</i>	89
5.2.8	<i>Indicador de Desempeño</i>	91
5.2.8.1	<i>Controles Aplicados</i>	92
5.2.9	<i>Asignación de la Partida</i>	93

5.2.10	Potencialidad del Instrumento.....	99
6	CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES.....	101
6.1	Metodología Propuesta para la Asignación de la Partida Económica.....	102
6.2	Recomendaciones para la Implantación.....	103
6.3	Características del Instrumento.....	105
6.3.1	Funcionalidad.....	105
6.3.2	Controles.....	106
6.3.3	Documentación.....	106
6.3.4	Potencialidad.....	107
6.4	Conclusión General.....	109
	BIBLIOGRAFÍA.....	111
	ANEXO I.....	113
A.I.1	Formulario Inicial.....	114
A.I.2	Datos Externos.....	116
A.I.3	Responsabilidad.....	116
A.I.4	Rendimiento.....	118
A.I.5	Iniciativa.....	120
A.I.6	Asiduidad.....	122
A.I.6.1	Ausencias.....	123
A.I.6.1.1	Ausencias con aviso.....	123
A.I.6.1.2	Ausencias sin aviso.....	¡Error! Marcador no definido.
A.I.6.2	Puntualidad.....	¡Error! Marcador no definido.
A.I.6.2.1	Circunstancias justificadas.....	¡Error! Marcador no definido.
A.I.6.2.2	Circunstancias No justificadas.....	¡Error! Marcador no definido.
A.I.6.3	Ponderación interna del Factor Asiduidad.....	¡Error! Marcador no definido.
A.I.6.3.1	Ausencias.....	¡Error! Marcador no definido.
A.I.6.3.2	Puntualidad.....	127
A.I.6.3.3	Ponderación Global.....	127
A.I.6.3.4	Calificación.....	127
A.I.7	Tablas.....	128
A.I.8	Indicador de Desempeño.....	129
A.I.8.1	Controles.....	130
A.I.9	Aplicación a la Partida.....	131

<i>ANEXO II</i>	136
<i>Entrevista 01</i>	136
<i>Entrevista 02</i>	139
<i>Entrevista 03</i>	142
<i>ANEXO III</i>	144
<i>Sistema de Escalafones y Grados</i>	144
<i>ANEXO IV</i>	147
<i>Carta del Director de la UE 001</i>	147

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Antecedentes del Caso

El interés en el desarrollo del presente trabajo surge a partir de los contactos mantenidos con autoridades de la Unidad Ejecutora 001 – Dirección General de Secretaría perteneciente al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Dentro del amplio espectro de temas tratados, la Administración manifestó su inquietud por mejorar distintos aspectos referentes a la administración de sus recursos humanos. En particular se planteó la necesidad de contar con indicadores objetivos que permitan la distribución de manera cada vez más justa de una partida denominada “Recursos de Afectación Especial”, situación que constituía un reclamo constante e histórico de la Asociación de Funcionarios de Ganadería, Agricultura y Pesca. Dicha inquietud reforzó la percepción de los integrantes del equipo, respecto a la importancia de abordar un tema relacionado con la aplicación del sistema de Gestión de Recursos Humanos en la Administración Pública en el trabajo monográfico a realizar, en el entendido que se alcanzan de esta forma los objetivos teóricos y prácticos que supone el estudio.

Luego de sucesivas reuniones con dichas autoridades, surgió de ambas partes el interés en realizar una revisión de la situación actual sobre la forma de asignación de la partida citada entre los funcionarios de la Unidad.

En ese marco el objetivo planteado se refiere a brindar un aporte en materia de la administración de los Recursos Humanos, a partir de la implementación de un instrumento que utilice las Tecnologías de la Información de manera eficiente, sea versátil, entendible y adaptable a las circunstancias o necesidades coyunturales en la administración del personal del Ministerio, suficientemente flexible como para ser adaptada en su espíritu a situaciones que supongan problemas similares.

En particular, la propuesta que resulte del estudio deberá constituir un avance en la configuración de una burocracia profesional, contemplando las demandas de calificación de la administración pública nacional, tanto en su situación actual como sus perspectivas de transformación futura. En línea con ello, los esfuerzos estarán orientados a lograr un trabajo que constituya un aporte en el marco de la mejora permanente de la gestión humana de la Administración Pública y brinde a la UE 001 una herramienta que le permita contemplar los reclamos de la Asociación de Funcionarios.

La elaboración de un Indicador de Desempeño, útil para este análisis específico, posee un importante potencial en referencia al uso de la información que este arroja; aplicado en una administración estratégica de los Recursos Humanos, que permita alinear los comportamientos individuales con los objetivos estratégicos a largo plazo de la Administración.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo General

Generar un modelo de análisis del desempeño funcional, que permita en el marco de integración de un modelo de Gestión de Recursos Humanos (GRH), fundamentar las bases para la posterior asignación de partidas denominadas como “recursos de afectación especial”, referidas o consideradas como compensación salarial.

El instrumento a diseñar deberá de reflejar el desempeño funcional, en función de evaluaciones del comportamiento del funcionario, acotado a un conjunto de factores definidos como sustantivos.

Se pondrá énfasis en la correcta elección de los factores y en su articulación, de manera tal de poder obtener un juicio lo más acertado posible sobre la actuación del personal, tratando de acotar la influencia de las subjetividades propias de los involucrados en el sistema.

Para cumplir con el objetivo propuesto, necesariamente habrá que conjugar, recurrir, y aplicar, los conocimientos adquiridos a lo largo de la carrera en relación a Sistemas y Métodos Administrativos, Sistemas Computacionales, Relaciones Laborales y Administración General, entre otras.

La información que arroje la aplicación, necesariamente deberá otorgar a las autoridades de la Unidad un análisis de desempeño y mérito del funcionario. La utilización acorde de esta información se debería constituir en una herramienta de gestión, que permita la administración estratégica de un elemento insustituible como lo es el Capital Humano.

Con un resultado apreciable en la revalorización de uno de los activos intangibles de la organización y consecuentemente contribuir en la ardua tarea de profesionalizar la Gestión Pública.

2.2 Objetivos Específicos

- a) Identificar la naturaleza de la partida actualmente aplicada en el MGAP.
- b) Conocer y comprender la actual forma de distribución de la partida.
- c) Identificar las disposiciones legales vigentes vinculadas a la disposición de partidas denominadas como “recursos de afectación especial”.
- d) Definir las variables sustantivas, medibles y aplicables para la conformación del instrumento.
- e) Elaborar un Indicador basado en las variables definidas que refleje el mérito y desempeño de los funcionarios.

- f) Proponer las bases para la distribución de las partidas en función del Indicador obtenido.

2.3 Alcance del Trabajo

Se considera la función de Gestión de los Recursos Humanos (GRH) como una actividad sustantiva en una organización y uno de los pilares para que las organizaciones puedan concretar sus objetivos. Es por ello que el trabajo está enfocado en un aspecto de la GRH del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en particular su administración dentro de la Unidad Ejecutora 001 del MGAP. El análisis se centra en la forma de asignación de partidas complementarias en el funcionariado de la Unidad.

El producto final del trabajo constituye un estudio con fines exclusivamente académicos.

2.4 Metodología

Para poder alcanzar los objetivos determinados en tiempo y forma se formuló un plan de trabajo con su consiguiente cronograma de actividades y tareas.

Se definió un marco teórico sobre GRH, específicamente acotado al tema de las compensaciones salariales y a los elementos circundantes a tener en cuenta a partir de un enfoque sistemático de la temática.

Para ello se realizó una vasta investigación bibliográfica en las principales bases de datos, libros, revistas, publicaciones y páginas web. Fue necesario realizar una selección adecuada del material de forma de poder remitir al tema de estudio, considerando a los principales autores sobre la Gestión de Recursos Humanos y sus aportes.

Dado que la mayor parte de la bibliografía relacionada con la GRH analiza al sector privado en países desarrollados, se consideró necesario buscar referencias a nivel de países sudamericanos y más concretamente nacionales. Consecuentemente, se revisaron distintos documentos sobre la gestión del Servicio Civil y en especial referentes a la Gestión del Rendimiento y Gestión de las Compensaciones en estos ámbitos.

Esto fue necesario complementarlo con la lectura de estudios sobre el sector público realizados en el Uruguay.

De esta forma, el marco teórico ha sido elaborado a partir del documento del BID "*Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil*" (Longo, 2002) y "*Diagnóstico Institucional de Sistema de Servicio Civil: El caso de Uruguay*", Diálogo Regional de Política (Guinovart, 2002), y el libro "*Gestión Financiera del Estado*" (Vidal, 2009), entre otros referentes.

Para el análisis de la situación de las partidas complementarias, considerando para esto su naturaleza legal, la forma de asignación y su fundamentación se recurrió al estudio de Leyes, Decretos y Resoluciones respectivas a la misma.

Se ahonda en lo referente al sector público y la normativa aplicada directamente a la evaluación del desempeño y asignación de compensaciones.

A fin de completar el estudio del caso planteado se realizaron entrevistas a actores claves en su función. En el Anexo II se detalla la nomina de entrevistados.

En función del análisis de la información recabada, se presenta en el Capítulo 5, un instrumento que contempla las variables definidas como sustantivas para la consecución del objetivo del trabajo.

El mismo consiste en una hoja de cálculo en formato Excel la cual opera a partir de factores determinados como sustantivos, reales y objetivos, los que, mediante fórmulas lógicas contemplan las ponderaciones definidas para cada uno y su importancia en el resultado final. Como resultado se arroja un Indicador que refleja el desempeño del funcionario.

El Instrumento diseñado es acompañado de la respectiva documentación donde se describen cada una de las variables elegidas y la relación de cada una de ellas en el resultado del Indicador de Desempeño.

2.5 Estructura

El documento está conformado por seis capítulos y anexos:

1. **Introducción.** Se describen los antecedentes del caso, los contactos realizados y la motivación surgida para realizar el trabajo.
2. **Objetivos.** Constituido por el objetivo general y los objetivos específicos, además del alcance y la metodología aplicada en la realización del trabajo.
3. **Marco Teórico.** Comprende una introducción, en la cual se hace referencia al estado del conocimiento del tema elegido, seguido de la fundamentación teórica de conceptos básicos como: el Servicio Civil, la función del departamento de RRHH en la Administración Pública, el Salario, la Gestión Estratégica de los Recursos Humanos, la Administración de los Salarios, las Compensaciones y la Evaluación del Rendimiento. Se describe el Modelo de Gestión Estratégica de Recursos Humanos tomado como referencia enfocándose en dos subsistemas del mismo (Gestión del Rendimiento y Gestión de la Compensación). Asimismo, se hace mención a las dificultades y fallos diagnosticados en la aplicación de sistemas de evaluación del rendimiento.
4. **Análisis de la Situación Actual.** Se expone el diagnóstico de la situación actual sobre la Gestión del Rendimiento y Gestión de la Compensación, considerando a la Administración Pública en general y particularmente en el MGAP. Se describe el análisis sobre la naturaleza legal de las partidas estudiadas y la forma de asignación de las mismas en la Unidad Ejecutora 001 – Dirección General de Secretaría. Asimismo, se hace referencia al diagnóstico realizado por consultores sobre el sistema de evaluación del rendimiento aplicado en la Administración Central y las propuestas realizadas para el diseño de un nuevo sistema.
5. **Instrumento de Análisis.** Se describe la aplicación diseñada para contribuir a la aplicación de un modelo integrado de Gestión Estratégica de Recursos Humanos. La misma consiste en obtener un Indicador de Desempeño a través de la evaluación de factores asociados al comportamiento y rendimiento de los funcionarios. Se describen los lineamientos generales para el diseño del mismo, como son: las definiciones, los formularios, las funciones lógicas, las ponderaciones y los controles desarrollados. Se expone una guía básica en la cual se describen los elementos que integran el Instrumento y los controles aplicados, plausible de ser usada como guía de registración para el usuario. Se expone en este mismo capítulo una posible metodología de asignación de las partidas estudiadas en función del Indicador de Desempeño.
6. **Conclusiones.** Se realiza una conclusión a nivel general y sobre la metodología propuesta para la asignación de las partidas, para luego destacar lo realizado en aspectos considerados claves del trabajo: la funcionalidad lograda, los controles

diseñados, la documentación y la potencialidad que presenta el uso del Instrumento.

Anexo I. Documentación detallada del Instrumento.

Anexo II. Entrevistas Realizadas.

Anexo III. Sistema de Escalafones y Grados.

Anexo IV. Carta del Director de la Unidad 001 del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

3 MARCO TEÓRICO

3.1 Introducción

El estado del conocimiento sobre el tema elegido presenta la existencia de múltiples teorías aplicadas a la GRH.

La base teórica sobre modelos de gestión de recursos humanos es muy amplia y además presenta innumerables dimensiones, a la cual se le suman otras variables si se trata del sector público.

Considerando que este trabajo tiene como objetivo el estudiar la forma de asignación de partidas económicas dentro de una Unidad perteneciente a un organismo sustantivo para el logro de los cometidos del Estado, se presentan a continuación, en forma resumida, los conceptos básicos relacionados con la GRH manejados en el presente trabajo.

Estos conceptos básicos son comunes al área pública y privada. No es intención desarrollar en relación a la GRH temas o enfoques para los cuales su análisis es más amplio y extenso en organismos industriales o comerciales del sector privado, donde se encuentran y para el que se desarrollaron la casi totalidad de los modelos teóricos.

El trabajo profundiza dos subsistemas de la Gestión de los Recursos Humanos, la Gestión del Rendimiento y la Gestión de las Compensaciones.

El trabajo *“Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil”* promocionado por el BID provee el marco para estandarizar el lenguaje analítico común capaz de facilitar una aproximación compartida. El objetivo del documento analizado, es servir de referente común para diagnosticar sistemas de Servicio Civil en países situados dentro del ámbito de actuación del Banco. Se toma de dicho trabajo el modelo teórico del sistema integrado de Gestión del Empleo y los Recursos Humanos propuesto. Asimismo, se complementa el modelo con los conceptos y objetivos propuestos en la Carta Iberoamericana de la Función Pública aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (Junio 2003).

3.2 Conceptos Básicos

Previo al desarrollo de las teorías sobre la Gestión de los Recursos Humano, Gestión del Rendimiento y Gestión de las Compensaciones, se entiende conveniente describir el concepto de Servicio Civil o Función Pública en el Estado. El empleo público tiene sus propias características respecto del empleo en el ámbito privado, lo que agrega complejidad al análisis sobre la Gestión del Empleo. “Administrar en lo público no es lo mismo que administrar en la empresa privada” (Ramos, 2009)

A nivel de las organizaciones, la gran diferencia en la Gestión de los RRHH está asociada a la falta de competencia en el sector público. Mientras las organizaciones privadas, llámense empresas, compañías, etc. tienen el gran desafío de aumentar sus ganancias y generar utilidades para los propietarios, las organizaciones públicas (no industriales ni de servicios) carecen de esta necesidad, lo cual influye en la Gestión del Empleo y principalmente en la Gestión del Rendimiento.

Brevemente se puede decir que el objetivo de maximización de beneficios, que se considera la motivación principal en el caso del sector privado, no parece aplicable al caso del sector público, donde suelen encontrarse otros factores. Las decisiones sobre salarios y empleo en el sector público no son decisiones de mercado, sino que están fuertemente influidas por factores sociales y políticos. Por otro lado, las reglas de negociación y fijación de salarios difieren en ambos sectores. También las condiciones de entrada y salida de estos mercados difieren debido a las distintas normativas vigentes, y la participación de los trabajadores de ambos sectores en las organizaciones sindicales suele ser distinta (Amarante, 2001).

3.2.1 El Servicio Civil

En un sentido amplio, se entiende por Servicio Civil (SC) el sistema de gestión del empleo público y los recursos humanos adscritos al servicio de las organizaciones públicas existente en una realidad nacional determinada.

En un sentido más restringido, puede hablarse en propiedad de SC cuando dicho sistema incorpora arreglos institucionales específicos, más o menos alejados de los que caracterizan al empleo común, con la finalidad de garantizar la existencia de administraciones públicas profesionales.

De esta doble aproximación se desprende que el SC está constituido por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste.

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.

Se entiende por administración profesional, una Administración Pública dirigida y controlada por la política en aplicación del principio democrático, pero no patrimonializada por ésta, lo que exige preservar una esfera de independencia e imparcialidad en su funcionamiento, por razones de interés público (Carta Iberoamericana CLAD, 2003).

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 y neutralidad que son propios de administraciones profesionales en contextos democráticos.

Un sistema de SC se halla modulado por un marco jurídico específico, pero no debe confundirse con él. Por una parte, porque en la realidad serán constatables, con toda probabilidad, casos de incumplimiento reiterado de las regulaciones. Por otra, porque a veces el margen de interpretación de éstas será lo suficientemente amplio como para que dentro del mismo coexistan prácticas distintas y aún contrapuestas.

Los sistemas de SC pueden incluir uno o más tipos de relación de empleo entre las organizaciones públicas y sus empleados, más o menos próximas al régimen laboral ordinario. La misma puede albergar relaciones de empleo basadas en un nombramiento o en un contrato, reguladas por el derecho público o por el derecho privado, y cuyas controversias se sustancian ante órganos judiciales especiales o ante tribunales comunes (Ibíd.).

La existencia y preservación de una administración profesional exige determinadas regulaciones específicas del empleo público, diferentes de las que rigen el trabajo ordinario por cuenta ajena (Ibíd.).

Principios Rectores del Servicio Civil

Se puede resumir de esta forma, que los principios rectores de todo sistema de SC deberán inspirar las políticas de gestión del empleo y los recursos humanos.

Las prácticas concretas en políticas de Recursos Humanos deberán fomentar:

- La igualdad de todos los ciudadanos, sin discriminación de género, raza, religión, tendencia política u otras.
- El **mérito, desempeño** y capacidad como criterios orientadores del acceso, la carrera y las restantes políticas de recursos humanos.
- La eficacia, efectividad y eficiencia de la acción pública y de las políticas y procesos de gestión del empleo y las personas.

- La **transparencia, objetividad e imparcialidad**.
- El pleno sometimiento a la Ley y al Derecho.

3.2.2 La Función del Departamento de RRHH en la Administración Pública

Las funciones y responsabilidades centrales en materia de gestión del empleo y las personas exigen, la existencia en las organizaciones y sistemas multiorganizacionales del sector público, de núcleos especializados dotados de una consistente cualificación técnica, y ubicados, desde el punto de vista estructural, en posiciones de autoridad formal coherentes con el alto valor estratégico de su función (Ibíd.).

Son cometidos básicos de estos núcleos o departamentos centrales:

- La elaboración de directrices estratégicas de gestión del empleo y de las personas coherentes con la estrategia organizativa y el seguimiento, así como el control de su aplicación.
- El impulso y dirección de los procesos de planificación de personal de alcance global, y la gestión de aquellas operaciones y procesos de gestión de recursos humanos que por razones de escala o especialización deban ser asumidas por una instancia central.
- El estudio, diagnóstico, evaluación e innovación de las políticas y prácticas de gestión de los recursos humanos, y el impulso de las reformas necesarias para modernizarla y adaptarla a las necesidades cambiantes de las organizaciones públicas.
- El apoyo a los directivos de la cadena de mando de las organizaciones en el ejercicio de las funciones que les incumben como responsables de la gestión de las personas a su cargo.

Sin perjuicio de las relevantes funciones de los núcleos o departamentos centrales de recursos humanos, los sistemas de Servicio Civil deben asignar a los directivos de línea que se encuentran al frente de las unidades productoras de los servicios públicos, un papel predominante en la gestión de las personas a su cargo.

Previo a la descripción del modelo de gerenciamiento de RRHH propuesto por el BID como marco analítico para realizar el diagnóstico del Servicio Civil, se entiende necesario realizar una breve definición de los conceptos involucrados en el gerenciamiento de los RRHH.

3.2.3 Salario

El salario es la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación,

y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por la labor que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar (MTSS, 2009). Por lo tanto, se entiende por retribución salarial las sumas que percibe en efectivo el trabajador de parte del empleador como consecuencia de su labor en virtud de una relación de trabajo o función pública (artº 3 Decreto Nº 429/004).

El salario constituye el centro de las relaciones de intercambio entre las personas y las organizaciones. Todas las personas dentro de las organizaciones ofrecen su tiempo y esfuerzo, y a cambio reciben dinero, lo cual representa el intercambio de una equivalencia entre derechos y responsabilidades recíprocas entre el empleado y el empleador. Respecto a los funcionarios públicos la retribución se considera un derecho que tiene a percibir, y la peculiaridad radica en que dicha remuneración es fijada por la Administración unilateralmente. Si bien la remuneración se ha considerado como una contraprestación a cargo de la Administración por los servicios cumplidos por el funcionario, esto no significa que sea la retribución justa o adecuada a su trabajo. Al respecto señala Sayagués Laso que cabría la posibilidad de ser rebajada (Sayagués Laso, Martins y Cassinelli Muñoz, Udelar-Facultad de Derecho, 2009).

Existe el salario directo y el salario indirecto. El primero es aquel recibido exclusivamente como contraprestación del trabajo realizado por el trabajador, mientras que el segundo es resultante de cláusulas de trabajo y del plan de servicios y beneficios sociales ofrecidos por la Organización, como por ejemplo gratificaciones, premios, comisiones, propinas.

La remuneración está constituida por el salario directo y el salario indirecto, o sea todo lo que es percibido por el empleado a consecuencia del trabajo realizado.

Los salarios son uno de los factores de mayor importancia en la vida económica y social de toda comunidad. Los trabajadores y sus familias dependen casi enteramente del salario para comer, vestirse, pagar el alquiler de la casa en que viven y subvenir a todas sus demás necesidades.

A los gobiernos les interesan sobremanera las tasas de salarios porque repercuten en el ambiente social del país y en aspectos tan importantes de la economía como el empleo, los precios y la inflación, la productividad nacional y la posibilidad de exportar bienes en cantidad suficiente para pagar las importaciones y así mantener el equilibrio de la balanza de pagos (Agüero et al, 2002).

Si bien lo ideal es que los salarios sean lo suficientemente elevados como para impulsar la demanda de bienes y servicios, cuando son demasiado altos exceden la capacidad de producción, y el resultado es la inflación (Ibíd.).

3.2.4 Administración de Recursos Humanos

Vidal, citando a Fernández Tuneu, destaca que la Administración de Recursos Humanos se puede definir como un conjunto de técnicas destinadas a reclutar, integrar y perfeccionar el personal de una organización, teniendo en cuenta las características de los cargos y las aptitudes de los trabajadores, buscando maximizar la satisfacción individual por un lado y la eficiencia de la gestión por otro (Vidal, 2009).

3.2.5 Administración de los Salarios

La administración de salarios puede definirse como el conjunto de normas y procedimientos tendientes a establecer o mantener estructuras de salarios equitativas y justas en la organización.

En una organización cada función o cada cargo tienen su valor. La remuneración debe ser justa y equitativa para los ocupantes de un cargo, para lo cual se debe conocer el valor de ese cargo con relación a los demás, y también a la situación con respecto al mercado laboral.

Así se habla de equidad interna y equidad externa. La primera consiste en que exista equilibrio entre los salarios respecto a los cargos de la propia organización. La segunda consiste en que exista equilibrio entre los salarios de la organización respecto a los mismos cargos de otras organizaciones del mercado.

3.2.6 Compensaciones

Para muchas personas, la palabra “compensación” es sinónimo de “salario” (Werther y Davis, 1991). Los empleados aportan sus contribuciones físicas e intelectuales a la empresa a cambio de una compensación, pero el término “compensación” abarca mucho más que los pagos efectuados en la forma de sueldos y salarios.

El presente trabajo se centra en las compensaciones salariales que están por encima de la retribución básica, dejando de lado el análisis de las compensaciones no monetarias.

3.2.7 Evaluación del Rendimiento

La evaluación del desempeño o rendimiento consiste en comparar el desempeño real de cada empleado con el rendimiento deseado. La evaluación puede tener simplemente como objetivo comparar lo esperado con lo real, pero frecuentemente la evaluación tiene como cometido calificar a las personas en sus tareas para determinar ascensos y/o determinar retribuciones complementarias al salario básico.

En el presente trabajo también se habla de gestión del rendimiento, lo que además de implicar la evaluación considera también el gestionar el rendimiento orientado a promoverlo y maximizarlo. Se entiende así a la gestión del rendimiento como el

subsistema cuyo propósito es influir sobre el rendimiento de las personas en el trabajo, para alinearlos con las prioridades de la organización (Longo, 2006).

3.3 Modelo de Gestión Estratégica de Recursos Humanos

En el documento del BID al que se ha hecho referencia, se establece que es imprescindible elegir, optando entre los existentes, por un marco de referencia que sea relevante, comprensible, fácil de manejar y adaptado al ámbito y escala en que se desarrollarán los trabajos.

En el mismo se considera a la Gestión de los Recursos Humanos como un nexo entre la estrategia y las personas.

La Gestión de los Recursos Humanos (GRH): es un sistema integrado de gestión, cuya finalidad básica o razón de ser es la adecuación de las personas a la estrategia de una organización, para la producción de resultados acordes con las finalidades perseguidas. La coherencia estratégica es un rasgo fundamental del modelo. Ello significa que la calidad de la GRH, tanto la de cada una de sus políticas o prácticas como la del sistema de gestión en su integridad, no puede ser juzgada al margen de su conexión con la estrategia (misión, prioridades, objetivos) de la organización.

La figura siguiente muestra una aproximación inicial y global, podría decirse que en visión panorámica, a los elementos básicos del modelo teórico propuesto por el BID.

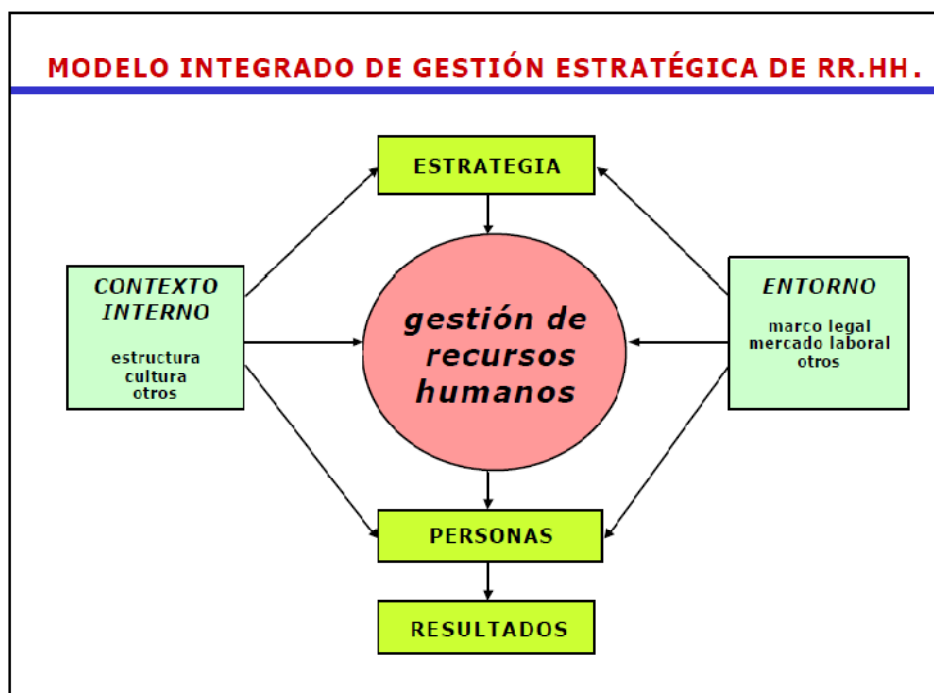


Figura 1: Modelo Integrado de GRH, Adaptado de Servalós

Si nos concentramos específicamente en la GRH, el modelo lo considera como un sistema integrado de gestión en el que se despliegan diferentes componentes, o subsistemas y aparecen conectados e interrelacionados.

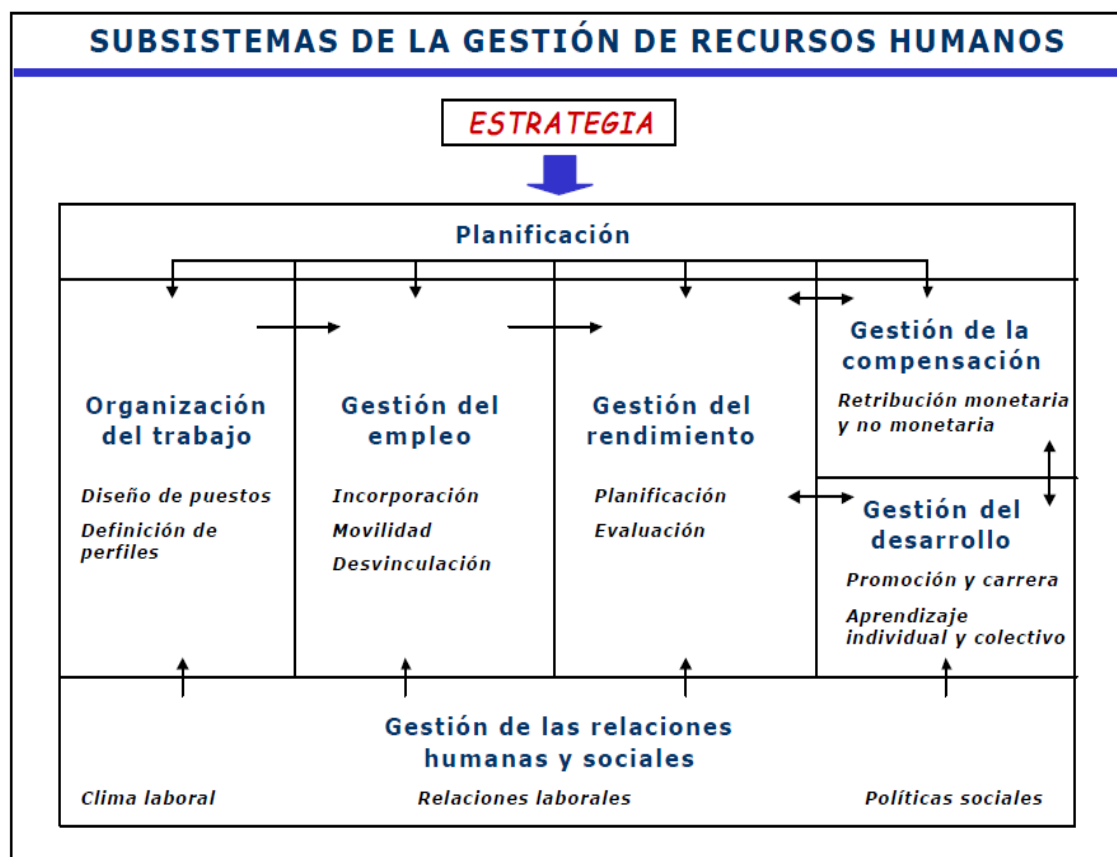


Figura 2: Subsistemas de la GRH

La parte superior de la figura 2 muestra de nuevo el referente estratégico. Si en el diagrama de la figura 1 se trataba de la estrategia organizativa, aquí se apunta a una derivación o subproducto de aquélla: una estrategia de recursos humanos.

El modelo la define como: “Conjunto de prioridades o finalidades básicas que orientan las políticas y prácticas de GRH, para ponerlas al servicio de la estrategia organizativa”.

Este subsistema está conformado por siete elementos básicos interconectados entre sí:

- La **Planificación de RRHH**, que constituye la puerta de entrada en todo sistema integrado de GRH, y permite anticipar la definición de políticas coherentes en todos los restantes subsistemas, con los que aparece conectada.
- La **Organización del Trabajo**, que prefigura y concreta los contenidos de las tareas y las características de las personas llamadas a desempeñarlas.

- La **Gestión del Empleo**, que comprende los flujos de entrada, movimiento y salida de las personas.
- La **Gestión del Rendimiento**, que planifica, estimula y evalúa la contribución de las personas.
- La **Gestión de la Compensación**, que retribuye la contribución.
- La **Gestión del Desarrollo**, que se refiere al crecimiento individual y colectivo.

La **Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales**, que se relaciona a su vez con todos los subsistemas mencionados y comprende la gestión de las relaciones que se establecen entre la organización y sus empleados en torno a las políticas y prácticas de personal cuando, éstas adquieren una dimensión colectiva.

Sin dejar de reconocer la conexión existente entre los subsistemas descritos anteriormente, y siendo consecuentes con el objetivo del trabajo el enfoque está dado en dos de los subsistemas:

- La Gestión del Rendimiento, y
- La Gestión de la Compensación.

3.3.1 Gestión del Rendimiento

Las políticas y prácticas de personal relacionadas con el rendimiento constituyen una pieza básica en un sistema integrado de gestión de los recursos humanos de una organización.

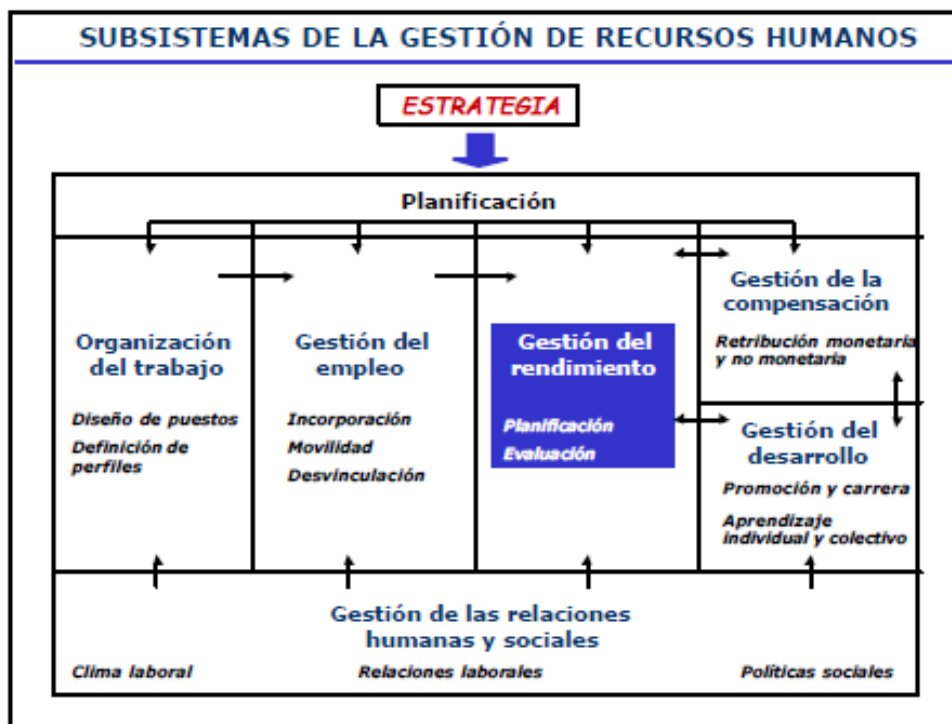


Figura 2: Subsistemas de la GRH

Gestión del Rendimiento: es el subsistema de la GRH cuyo propósito 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 en diferentes campos.

Por su influencia en el funcionamiento del sistema en su conjunto, ocupa una posición central en el diagrama. Son destacables las conexiones con los subsistemas de Compensación y Desarrollo.

Su relación con el primero se produce cuando el sistema de compensación incorpora el pago de retribuciones variables vinculadas al rendimiento, lo que constituye, pese a las frecuentes críticas a su funcionamiento real, una tendencia significativa de los sistemas de SC en casi todo el mundo.

La conexión con la Gestión del Desarrollo se da en un doble sentido:

- Suministrando insumos imprescindibles a los procesos de promoción y carrera, sin los que éstos tenderán a basarse en la antigüedad y los méritos formales, con la consiguiente pérdida de calidad.
- Detectando en las personas necesidades de desarrollo de competencias, lo que es básico para el diseño de políticas eficaces de formación.

Procesos

Se puede visualizar como un ciclo que comprende:

- La **planificación del rendimiento**, lo que se traduce en la definición de pautas o estándares de rendimiento acordes con la estrategia y objetivos de la organización, la eficaz comunicación de dichas expectativas a los empleados, y el logro de su aceptación y compromiso para adaptar su rendimiento a aquéllas.
- El **seguimiento activo del rendimiento**, a lo largo del ciclo de gestión, observando el desempeño de las personas y apoyándolo.
- La **evaluación del rendimiento**, contrastando las pautas y objetivos de rendimiento con los resultados.
- La **retroalimentación o "feed back" al empleado**, y la elaboración de planes de mejora del rendimiento, que enlazarían con el siguiente ciclo, en su etapa de planificación.

Son considerados puntos críticos en este subsistema, en relación a la planificación y el seguimiento:

- Que la Dirección defina pautas o estándares de rendimiento esperado de las personas, acordes con las prioridades y estrategia de la organización, esto les permitirá a los funcionarios conocer los aspectos de su contribución por los que serán específicamente valorados en un período temporal determinado.
- Que los objetivos de rendimiento se fijen en el marco de planes de mejora resultantes de la evaluación del rendimiento del ciclo de gestión anterior y los mismos sean comunicados a los empleados en forma que facilita el logro de su implicación y compromiso.
- Durante el ciclo de gestión, la dirección debe observar y apoyar activamente las mejoras del rendimiento de las personas, suministrando recursos o removiendo obstáculos cuando es necesario.

Los puntos críticos en lo que respecta a la evaluación son:

- **El rendimiento de las personas debe ser evaluado por la organización, contrastándolo con los estándares de rendimiento esperado.**
- **Los criterios de evaluación y las prácticas de aplicación de los mismos deben permitir distinguir eficazmente las diferencias de rendimiento que se da entre los funcionarios.**
- **Los criterios de evaluación del rendimiento deben ser percibidos como fiables y objetivos por las personas que participan en su aplicación.**

Algunas consideraciones relativas a la Gestión del Rendimiento que el analista de sistemas de SC debiera tener en cuenta al evaluarlos son:

- En toda organización existen elementos de gestión del rendimiento, aunque se trate de prácticas informales basadas en apreciaciones intuitivas. Un grado mínimo de formalización es, no obstante, imprescindible para que este subsistema pueda considerarse operativo.
- La mera existencia de un sistema formalizado (como, por ejemplo, un procedimiento obligatorio de definición de objetivos, entrevistas y evaluación del desempeño, acompañado de cuestionarios y otros documentos impresos) no significa, por sí mismo, que la práctica real incluya los elementos propios de una GRH adecuada en este campo (probablemente, el más difícil), y no es infrecuente que el sistema se convierta en un mero trámite burocrático.

Algunos puntos débiles que aparecen con frecuencia en los sistemas de Gestión del Rendimiento y que deben ser tenidos en cuenta, suelen ser:

- La falta de compromiso de los directivos llamados a desempeñar un papel protagonista en la administración del sistema.
- La falta de tiempo y el déficit de capacitación en el uso eficaz del instrumental de gestión.
- La tendencia a evaluar de manera homogénea a los colaboradores, para rehuir el conflicto interpersonal y la falta de fiabilidad técnica y de objetividad de los instrumentos de medición.

De acuerdo al concepto de Servicio Civil (Carta Iberoamericana CLAD, 2003), la evaluación del rendimiento de las personas en el trabajo debe formar parte de las políticas de Gestión de Recursos Humanos incorporadas por todo sistema de Servicio Civil.

Disponer de sistemas formales de evaluación del rendimiento permite:

- Obtener informaciones necesarias para adoptar decisiones en diferentes áreas de la gestión de las personas (remuneración, promoción, capacitación, disciplina).
- Validar políticas y prácticas de gestión de recursos humanos, contrastando y valorando su impacto sobre el comportamiento humano en el trabajo.
- Orientar el desarrollo de las personas y su crecimiento profesional.
- Mejorar la motivación y el rendimiento de las personas en el puesto de trabajo.

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 fiables**. 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.

La evaluación del rendimiento laboral de las personas, especialmente cuando se realiza con finalidades de estímulo y mejora del desempeño, requiere de la implicación activa de los directivos, superiores inmediatos de las personas evaluadas. El entrenamiento de los evaluadores en el dominio de las destrezas técnicas y habilidades sociales necesarias, así como el logro de su compromiso efectivo con estas prácticas son condiciones cruciales de éxito.

Los sistemas de evaluación deben incorporar mecanismos por medio de los cuales las personas puedan manifestar su discrepancia frente a la valoración efectuada, y hacer llegar la misma tanto a sus supervisores como a instancias superiores. Deberá velarse por evitar y sancionar una utilización inadecuada de la evaluación como apoyo de prácticas arbitrarias, despóticas o incursas en la figura del acoso moral.

3.3.2 Gestión de la Compensación

Todo sistema de gestión del empleo y las personas necesita una estrategia de compensación.

Gestión de la Compensación: este subsistema de la GRH, hace referencia a la gestión del conjunto de compensaciones retributivas (salariales y extra salariales) y no retributivas, con las que la organización retribuye a sus empleados; como contraprestación al trabajo y la contribución de éstos a los fines de la organización (Longo, 2002). Como se mencionó anteriormente, el presente trabajo está focalizado en las compensaciones salariales que están por encima de la retribución básica.

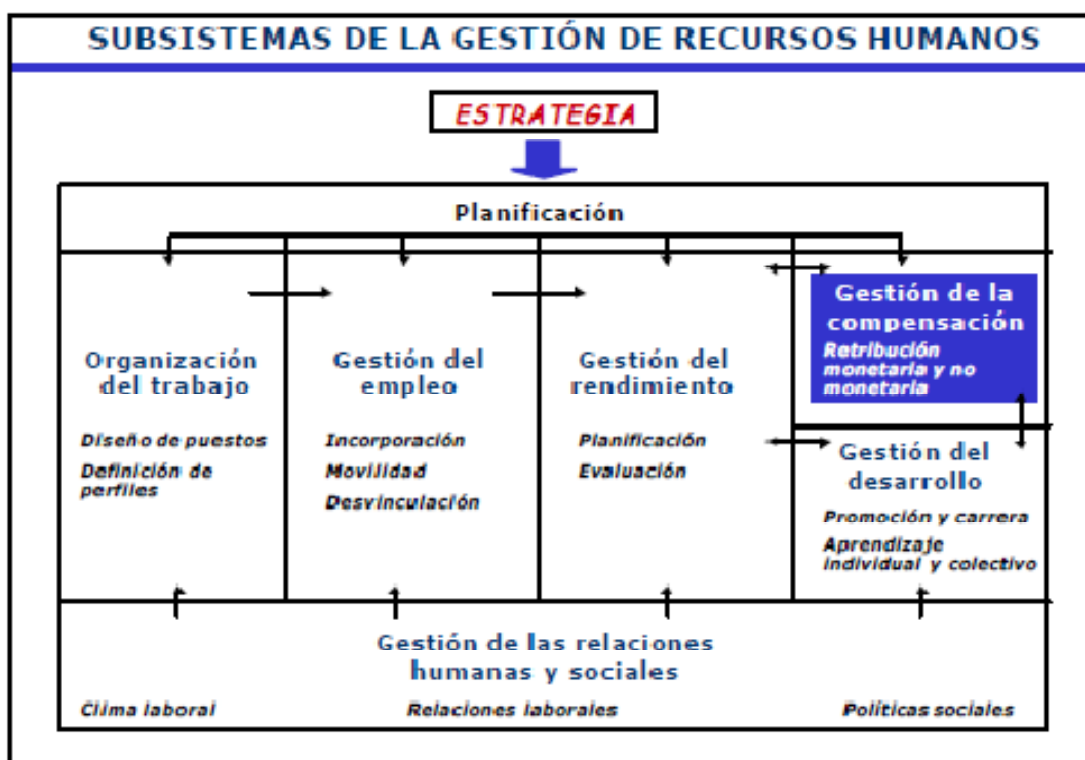


Figura 2: Subsistemas de la GRH

Este subsistema presenta una conexión relevante con otros dos subsistemas de la GRH, ya descritos como son la Organización del Trabajo, concretamente en el diseño de los puestos de trabajo que constituye, la base para el diseño de estructuras salariales y la Gestión del Rendimiento.

La Gestión del Rendimiento mediante la realización de evaluaciones, suministra informaciones imprescindibles para:

- **la aplicación, de retribuciones variables ligadas al rendimiento.**
- la aplicación de mecanismos de reconocimiento no monetario.

Las estructuras salariales, las políticas y prácticas de retribución deberán responder a un conjunto de prioridades y objetivos vinculados a la estrategia y a la situación financiera y presupuestaria de las organizaciones, y no a meras prácticas inerciales o a medidas de respuesta reactiva frente a reivindicaciones individuales o colectivas o conflictos laborales. Las políticas de retribución intentarán en todo caso estimular en los servidores públicos el esfuerzo, el rendimiento individual o de grupo, y el aprendizaje y desarrollo de competencias (Carta Iberoamericana CLAD, 2003).

Las decisiones relativas a la administración de los salarios deberán adoptarse en general con arreglo a criterios coherentes y basados en el mérito y capacidad de las personas. Los sistemas de función pública deberán incorporar mecanismos que protejan las políticas y prácticas de compensación frente a la arbitrariedad, la búsqueda de rentas o el clientelismo político (Ibíd.).

Procesos

El primer paso consiste en el diseño de estructuras salariales. El diseño de la estructura retributiva fija o básica comienza, en la mayoría de las organizaciones, con el diseño de los puestos de trabajo.

Teniendo como uno de los objetivos, el logro de la equidad salarial, interna y externa, para lo cual es necesario desarrollar los siguientes procesos:

- La valoración de los puestos, atribuyendo a cada uno una ponderación acorde, por una parte, con su contribución relativa a los resultados organizativos, y que tenga una referencia con los salarios de mercado que le sean aplicables.
- La clasificación de los puestos por niveles o bandas salariales, consistentes con dicha valoración y capaces de permitir una progresión salarial adecuada y una gestión racional de las retribuciones.

Para el diseño de retribuciones variables se debe determinar el concepto que se retribuye (vinculación al rendimiento, participación en beneficios o conexión con resultados globales, etc.), el destinatario (individuo o grupo) y la dimensión de la franja retributiva.

El diseño de mecanismos de evolución supone establecer políticas de compensación en dos campos:

- El de la evolución global, que implica realizar opciones como vincular la misma a la inflación prevista o sobrevenida, a los resultados, etc.
- El de la evolución individual, optando entre vincularla a la antigüedad, al rendimiento, etc.

En referencia a la administración de los salarios, se deben de definir políticas que afectan básicamente al grado de centralización/descentralización de las decisiones sobre retribuciones, y al grado de transparencia/opacidad de los salarios.

Como punto crítico del subsistema, se presenta la existencia de una estrategia de compensación. Como ya se mencionó, la estructura salarial y las políticas de retribución deben de responder a un conjunto de prioridades y objetivos, vinculados a la estrategia organizativa, y no a meras prácticas inerciales o de respuesta reactiva a reivindicaciones y conflictos laborales.

Los objetivos deben incluir el logro de dos tipos de equidades:

- **Equidad interna**, es la que se logra cuando las personas tienen, en general, la percepción de que reciben de la organización compensaciones de todo tipo, acordes con su contribución; y las personas perciben que las compensaciones percibidas por los demás empleados son equitativas, comparadas con las que reciben ellos mismos. La clasificación de los puestos deberá ser por niveles retributivos, de manera de facilitar una progresión flexible y vinculada al rendimiento y el aprendizaje. Estableciendo un abanico salarial razonable, donde las diferencias verticales de retribución sean las adecuadas a la naturaleza de los puestos. Se debe lograr un equilibrio adecuado entre las retribuciones que se aplican a similares niveles de puestos, en los diferentes sectores y ámbitos del servicio público.
- **Equidad externa**, para lo cual la estructura de retribuciones deberá ser la adecuada para atraer, motivar y retener a las personas dotadas con las competencias necesarias, en los diferentes tipos de puestos que la organización precisa.

Eficacia de las políticas de compensación

Los mecanismos de retribución utilizados deberán estimular en las personas el esfuerzo, el rendimiento individual o de grupo, el aprendizaje y desarrollo de competencias.

Las decisiones relativas a la administración de salarios se llevarán a cabo con arreglo a criterios preestablecidos y de forma coherente con los parámetros de diseño estructural de la organización. Evitar en las decisiones salariales, prácticas de arbitrariedad, búsqueda de rentas o clientelismo político.

Los sistemas de información sobre el personal deberán contener toda la información actualizada sobre retribuciones, necesaria para la correcta gestión del sistema salarial.

3.4 Dificultades y Fallos en la Evaluación del Rendimiento

A pesar de los desarrollos sobre la evaluación del rendimiento, la valoración del funcionamiento real de los sistemas de evaluación del rendimiento por parte de sus protagonistas (tanto evaluadores como evaluados) viene siendo, con mucha frecuencia, negativa. En las organizaciones del sector público, donde las experiencias de evaluación formal del rendimiento laboral se han extendido relativamente menos, las percepciones insatisfactorias son ampliamente mayoritarias (Longo, 2006).

Algunas críticas al funcionamiento de los sistemas de evaluación son comunes a toda clase de organizaciones y países, y aparecen en forma recurrente, tanto en la literatura especializada como en los estudios de caso y los testimonios de los gestores. Entre ellas, cabe mencionar las siguientes (Ibíd.):

- El objeto de la evaluación (aquello que se mide) aparece frecuentemente desconectado de las prioridades estratégicas de la organización. Los objetivos de rendimiento individual se fijan sin que quede garantizada su conexión con los objetivos organizativos. La alta dirección no aparece implicada en el funcionamiento del sistema, que tiende a ser visto por los diferentes actores como un instrumento especializado del área de RRHH.
- Los directivos, a quienes se asigna, en general, el papel de evaluadores, asumen éste, con más o menos resignación, como una carga burocrática impuesta, que les detrae tiempo de sus ocupaciones principales. En la mayoría de los casos, no han recibido una formación específica en las habilidades técnicas y sociales necesarias para realizar esta actividad, lo que les crea dificultades y les resta estímulos para desempeñarla.
- Los directivos rehúyen habitualmente los conflictos interpersonales que pudieran derivarse de la realización de evaluaciones negativas, o simplemente de la apreciación de diferencias significativas en el rendimiento de las sus colaboradores, por lo que tienden a minimizar tales diferencias y a realizar valoraciones promedio, de carácter homogéneo.
- Para afrontar el problema de la indiferenciación, los sistemas de evaluación del rendimiento utilizan a veces mecanismos de segmentación obligatoria, asignando cupos o porcentajes de aplicación al grupo evaluado, mediante el uso de técnicas de jerarquización, escalas de distribución forzada, etc., que crean con frecuencia problemas de encasillamiento, percepción de arbitrariedad, rivalidad interpersonal o profecía autocumplida, mayores que los que pretendían resolver.

En general, todas las percepciones negativas derivadas de estas disfunciones tienden a acentuarse cuando la evaluación del rendimiento tiene efectos directos sobre las

retribuciones (Pollitt y Bouckaert, 2000; Horton y Farnham, 2000). En las organizaciones del sector público, a las patologías mencionadas cabría añadir otras, derivadas de sus propias peculiaridades:

- Las políticas de recursos humanos suelen hallarse fuertemente centralizadas, y la autonomía de los directivos para tomar decisiones en materia de personal es muy reducida. Ello acentúa la tendencia de éstos a considerar la evaluación del rendimiento como una imposición que responde a prioridades ajenas, y a rehuir los conflictos que su aplicación puede ocasionar.
- Las pautas de funcionamiento interno de las organizaciones públicas responden a valores dominantes de regularidad e interdicción de la arbitrariedad, lo que postula procedimientos altamente formalizados y mecanismos rígidos de constatación que reducen el margen de apreciación individual del evaluador que la evaluación del rendimiento requiere para ser razonablemente eficaz.
- Es constatable una mayor tendencia, también fundamentada en rasgos culturales propios de las organizaciones públicas, hacia la uniformidad en la aplicación de las políticas de personal. Los procedimientos de evaluación del rendimiento tienden a ser aplicados de manera homogénea a grupos profesionales, estratos jerárquicos o sectores de actividad cuya heterogeneidad requeriría enfoques diferentes o instrumentos diversificados.
- Con alguna frecuencia, los sistemas de evaluación del rendimiento aparecen en las administraciones públicas directamente conectados con el devengo de retribuciones variables ligadas al rendimiento individual, y aplicadas con carácter general a todos los empleados, lo que acentúa, como se expresó, el riesgo de aparición de las disfunciones antes aludidas.

La reiteración, en la práctica de las organizaciones, de las disfunciones que se han reseñado ha conducido a los estudiosos de la GRH a proponer una manera diferente de abordar el tratamiento de las cuestiones relacionadas con el rendimiento de las personas en el trabajo (Ibíd.).

4 SITUACIÓN ACTUAL

En este capítulo se expone el diagnóstico de la situación actual sobre los temas objeto de estudio en el presente trabajo. Se analiza la situación actual sobre la Gestión de Recursos Humanos y la asignación de las partidas complementarias.

Se buscó identificar la naturaleza de las partidas históricamente denominadas como extrapresupuestales, hoy en día llamadas “recursos de afectación especial”, y la forma de asignación de las mismas, de acuerdo a los objetivos específicos planteados en el Capítulo 2.

El estudio para el presente capítulo se basó en el trabajo “*Diagnóstico Institucional de Sistema de Servicio Civil: El caso de Uruguay*” promocionado por el BID (Guinovart, 2002). Se encontró en dicho trabajo el diagnóstico de la situación existente en materia de Recursos Humanos de la Administración Central al año 2002, el cual fue completado con análisis e indagaciones de los autores.

Con el objetivo de situar al lector dentro de qué organismo y unidad se centra el trabajo, se realiza a continuación una breve descripción de cómo está organizado el Estado y el propio Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca.

El Estado Uruguayo está conformado por los siguientes organismos: Administración Central (Presidencia y Ministerios), Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos de Control, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados (Educación Pública, Empresas y Bancos Públicos), Intendencias Municipales y Personas Públicas no Estatales.

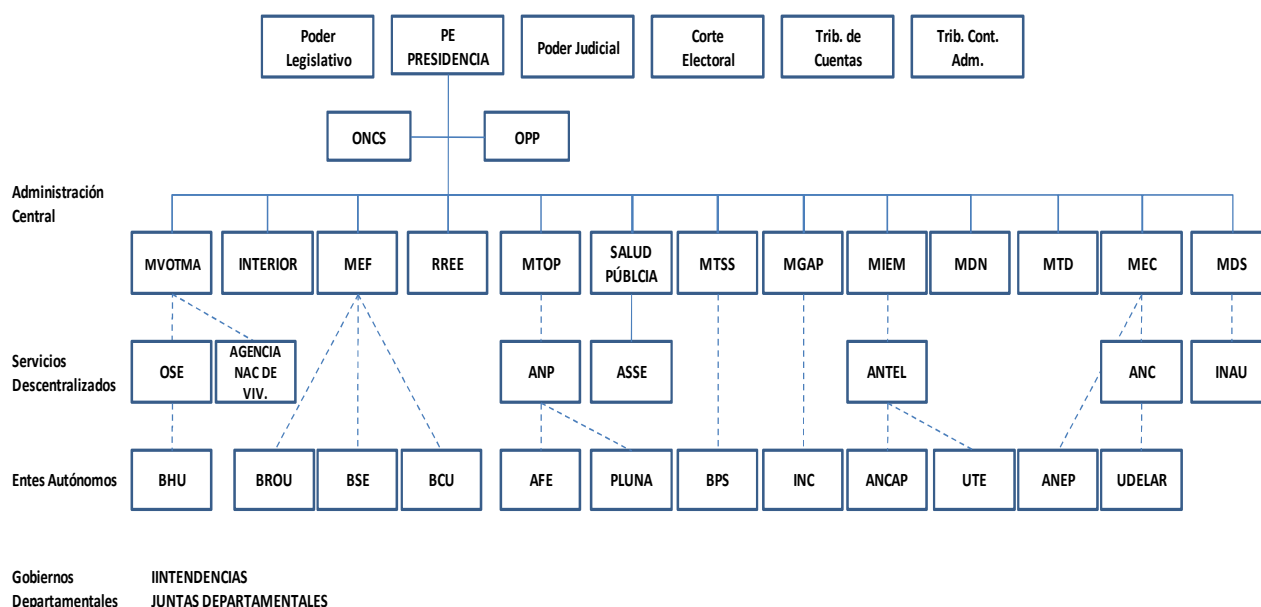


Figura 3: Organigrama del Sector Público en el Uruguay

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca¹

Objetivos Estratégicos:

Al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca le compete contribuir al desarrollo permanente de los sectores agropecuario, agroindustrial y pesquero, promoviendo su inserción en los mercados externos tanto regionales como extra-regionales, basado en el manejo y uso sostenible de los recursos naturales.

Cometidos Sustantivos:

- Formular políticas públicas con respecto a los sectores agropecuario, agroindustrial y pesquero y de manejo, conservación y desarrollo de los recursos naturales renovables y monitorear el desarrollo de aquellas que se hubieran aprobado.
- Promover el desarrollo, la diversificación e incremento de la productividad de los sectores agropecuario y pesquero e industrias conexas, tanto a nivel nacional como internacional y el crecimiento de sus exportaciones.
- Mantener información estadística actualizada acerca de la evolución del comportamiento de los agentes integrantes de los sectores comprendidos en el ámbito de su competencia.
- Propiciar líneas de acción a fin de optimizar el interrelacionamiento del Ministerio con organismos nacionales, regionales y con otros del ámbito internacional, de interés para los sectores agropecuario, agroindustrial y pesquero y para el área de los recursos naturales.
- Coordinar la actuación del Ministerio con organismos nacionales e internacionales de cooperación y gestionar la obtención de recursos necesarios para sus servicios y para atender demandas de los distintos sectores.
- Promover la transferencia y difusión de la tecnología agropecuaria, agroindustrial y pesquera a los respectivos sectores, así como la referida al uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables.
- Conservar los Recursos Naturales Renovables, incluyendo los pesqueros, estableciendo estrategias de conservación de la diversidad biológica, integrándola a los planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales.
- Controlar la sanidad animal y vegetal y la condición higiénico-sanitaria de los productos agropecuarios.

¹ Extraído del documento "Planeamiento Estratégico y Estructura Organizativa ". Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, diciembre 2003.

- Controlar las condiciones de comercialización, composición y destino de los insumos agropecuarios.
- Fomentar que las cadenas agroalimentarias se ajusten a los requerimientos de los mercados y garantizar la genuinidad, sanidad e higiene de los alimentos.
- Potenciar la competitividad y comercialización de los productos de los sectores agroindustrial, agropecuario y pesquero, optimizando su inserción en el MERCOSUR y en otros mercados internacionales.
- Promover el desarrollo y la calidad de la producción granjera y citrícola.
- Ejecutar actividades esenciales para el Estado y las de interés nacional, que refieran a los sectores agropecuario, agroindustrial y pesquero, que se enmarquen en las políticas de Gobierno y que por distintos motivos no desempeñe el sector privado.

Cometidos de Apoyo:

- Procurar una adecuada armonización de las políticas ministeriales con las fijadas por las personas jurídicas de derecho público no estatal y con los organismos en los cuales el Ministerio tiene representación y efectuar un seguimiento de resultados, mandatando la actuación de sus delegados.
- Considerar la conveniencia y legalidad de la gestión y actos del Instituto Nacional de Colonización, oficiando de nexo con el Poder Ejecutivo.

El Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (Inciso 07 de la Administración Central) se compone por ocho Unidades Ejecutoras y cuenta con cuatro órganos de asesoramiento. Las Unidades Ejecutoras tienen una línea jerárquica encabezada por la Dirección General, a la cual le siguen las correspondientes Divisiones, Departamentos y

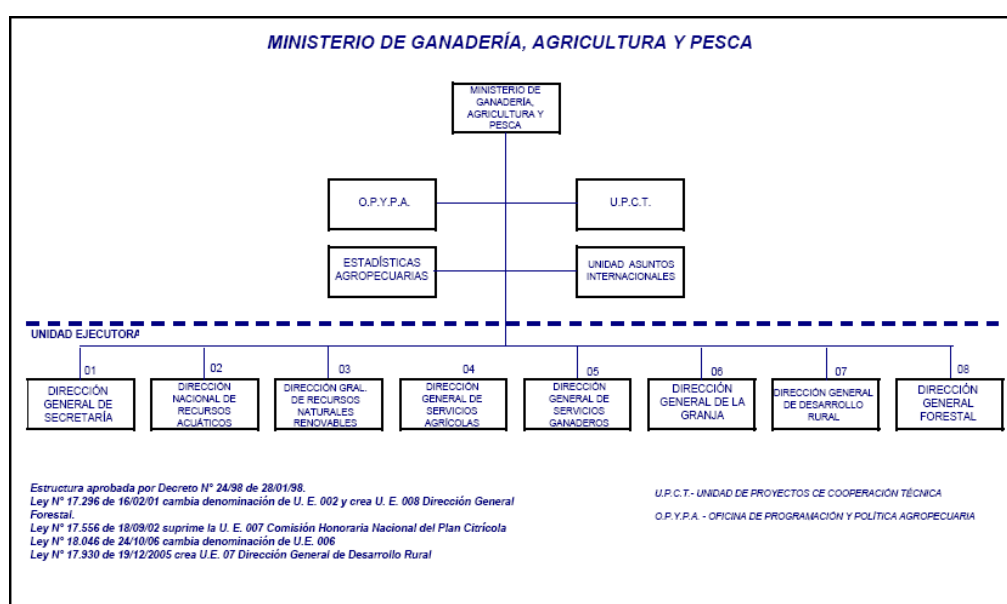


Figura 4: Organigrama del M.G.A.P

Secciones.

Órganos de Asesoramiento:

- Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA)
- Unidad de Proyectos de Cooperación Técnica (UCPT)
- Estadísticas Agropecuarias
- Unidad Asuntos Internacionales

Unidades Ejecutoras:

- 001 – Dirección General de Secretaría
- 002 – Dirección Nacional de Recursos Acuáticos
- 003 – Dirección General de Recursos Naturales Nacionales
- 004 – Dirección General de Servicios Agrícolas
- 005 – Dirección General de Servicios Ganaderos
- 006 – Dirección General de la Granja
- 007 – Dirección General de Desarrollo Rural
- 008 – Dirección General Forestal

Unidad 001 – Dirección General de Secretaría:

Objetivos Estratégicos:

La Dirección General de Secretaría es responsable de brindar el apoyo necesario para la toma de decisiones por parte del Ministro y del planeamiento estratégico y del control de gestión requerido para el cumplimiento de los cometidos sustantivos.

Supervisa las acciones relacionadas con la administración de los recursos materiales, humanos y financieros, a fin de un eficiente y eficaz gerenciamiento, orientado a optimizar la prestación de los servicios al usuario.

Cometidos Sustantivos:

- Administrar los recursos humanos y potenciar su desarrollo para una eficiente y eficaz gestión, coayudando al cambio de cultura organizacional.
- Administrar los recursos materiales y financieros de la Unidad Ejecutora.
- Impulsar la reingeniería de procesos y la implantación de sistemas computacionales con tecnología de última generación, manteniendo la infraestructura que permita obtener información fehaciente en tiempo real, para

la adecuada toma de decisiones en materia de administración documental y de recursos humanos, planificación y control de la gestión.

- Brindar asesoramiento jurídico para el funcionamiento ministerial.
- Determinar, aplicar y ejecutar las sanciones por contravención a la normativa que regula los sectores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y los correspondientes a la conservación de recursos naturales renovables.
- Servir de nexo entre las Direcciones de las unidades ejecutoras responsables de los cometidos sustantivos y el jerarca del Inciso, con la finalidad de coordinar la utilización de los recursos materiales, humanos y financieros.

Cometidos de Apoyo a los Sustantivos con Actividad Prestacional fuera del ámbito de la Administración Central:

- Realizar la limpieza y el mantenimiento del edificio.
- Efectuar el mantenimiento de equipos y vehículos.
- Cumplir tareas de vigilancia.
- Brindar servicios de mensajería, telefonía y portería.
- Brindar servicio de cafetería.
- Transportar valores.
- Realizar otros servicios.

Cometidos con actividad prestacional fuera del ámbito del Inciso

- Realizar las certificaciones médicas.

El MGAP cuenta con 2.241 funcionarios, de los cuales 297 (13,25%) pertenecen a la Unidad Ejecutora 001 “Dirección General de Secretaría”.

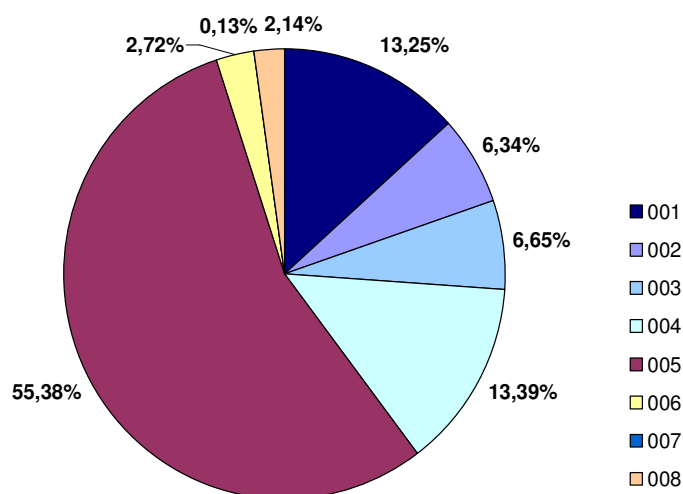


Figura 5: Distribución de Funcionarios por Unidad Ejecutora del MGAP

Unidad Ejecutora 001 “Dirección General de Secretaría”:

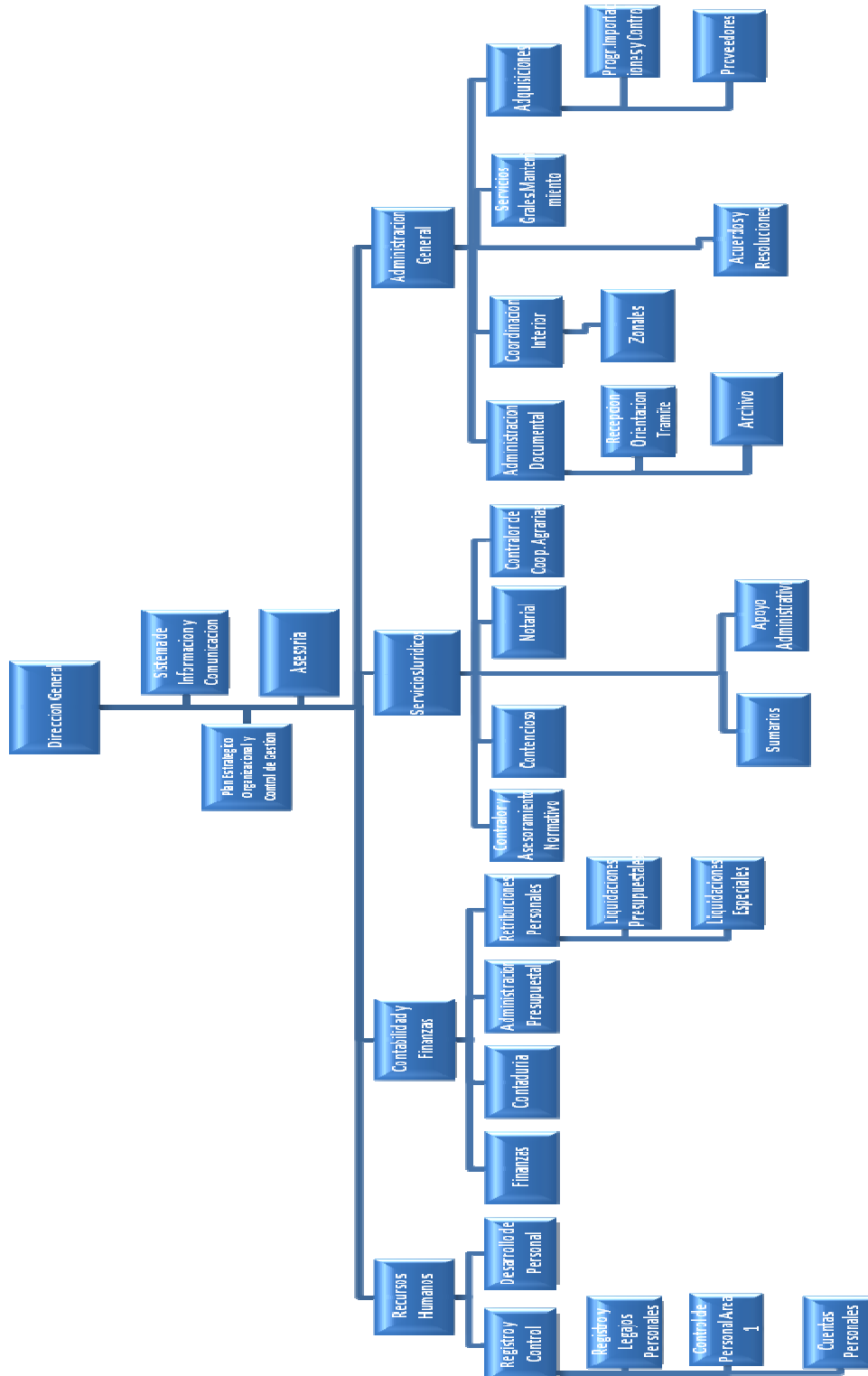


Figura 6: Organigrama de la Unidad Ejecutora del MGAP

4.1 *Gestión de Recursos Humanos*

De acuerdo a los subsistemas de la gestión de recursos humanos vistos en el Capítulo 3, a continuación se realiza el diagnóstico de la situación en materia de:

- Gestión del Rendimiento.
- Gestión de la Compensación.

Para ello se comienza explicando cuál es la estructura retributiva actual.

4.1.1 *Estructura Retributiva*

En la Administración Central se retribuye a los funcionarios con fondos de naturaleza presupuestal y extrapresupuestal en porcentajes de participación variados.

Las retribuciones básicas se definen en base a tres conceptos fundamentales:

- a) Escala de Básicos para 6 horas diarias de labor.
- b) Extensión Horaria a 8 horas
- c) Compensación máxima al grado (definida en el artículo 26 de la Ley N° 16.170 del 28 de diciembre de 1990) cuyo monto varía entre el 0% y el máximo establecido para cada grado como porcentaje del sueldo básico respectivo.

Además, existe gran variedad de compensaciones, algunas comunes para toda la Administración Central, otras específicas para organismos en particular y otras de carácter personal, entendiéndose por compensaciones a todo adicional, complemento o diferencial de sueldo con excepción de la antigüedad y de los componentes del sueldo básico en sentido amplio: sueldo básico, extensión horaria, dedicación total, gastos de representación y aumentos de partida fija (Guinovart, 2002). En el caso del MGAP y en especial de la Unidad Ejecutora 001, se encuentra gran incidencia de las compensaciones de equiparación salarial, las cuales según lo relevado llegan a alcanzar el 20% de la retribución total percibida de los funcionarios de la Unidad.

Clasificación de compensaciones existentes:

1. Integrantes de la retribución del cargo. Ejemplo: Compensación Máxima al grado que se conserva al vacar el cargo.
2. Comunes a toda la clase de cargos dentro de una Unidad Ejecutora. Las mismas constituyen aumentos en la retribución de los cargos sin ninguna contraprestación especial. Dentro de esta clase pueden identificarse la Diferencia por Equiparación, la Retribución por Permanencia a la Orden, etc.
3. No comunes a toda la clase de cargos. En esta categoría se puede distinguir:
 - a) Las compensaciones que responden a una contraprestación efectiva por parte del funcionario como pueden ser las Horas Extras, Compensación por Tareas que impliquen el Cambio de la Residencia Habitual, la Retribución

Adicional por Tareas Inspectivas, la Retribución Adicional por Trabajo Nocturno o Actividades Insalubres, etc.

b) Compensaciones de carácter personal. Retribuyen situaciones particulares, se absorben cuando el titular obtiene un ascenso o se modifica la tabla de sueldos, se eliminan al vacar el cargo.

4. No permanentes. Las mismas retribuyen tareas extraordinarias como ser la Compensación por Elaborar el Presupuesto y Rendición de Cuentas, la Compensación por Asiduidad, etc.

Estas compensaciones y su diversidad produce una importante distorsión en el nivel retributivo de los funcionarios, desvirtuando la distinción entre grados definida en la tabla de básicos.

Adicionalmente y dadas las restricciones presupuestarias a la concesión de mejoras indiscriminadas, se identifica que en determinados Ministerios conceden mejoras salariales a través del otorgamiento de Horas Extras de carácter permanente lo que tiende a achatar aún más la escala de retribuciones de la Administración Central (Guinovart, 2002).

Asimismo, hay que agregar la incidencia de los fondos de afectación especial. A nivel general en la Administración Central, respecto a su utilización cabe destacar:

- a) El porcentaje de libre disponibilidad de estos fondos varía según normas específicas para cada Unidad Ejecutora.
- b) Dicho porcentaje no siempre se vuelca íntegramente al pago de retribuciones personales.
- c) Los criterios que se aplican para la distribución de los montos destinados al pago de dichas retribuciones, entre los funcionarios de la Unidad Ejecutora de que se trate, no son de carácter general ni en todos los casos responden a factores de evaluación y ponderación del desempeño funcional.

Estas consideraciones plasmadas en el trabajo de Guinovart (2002) como generalidad en la Administración Central, no son indiferentes al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. En la sección *Naturaleza de las Partidas* del presente capítulo se desarrolla lo establecido en las normas sobre la distribución de las distintas partidas.

4.1.2 Gestión del Rendimiento

La Reforma² Administrativa del Estado iniciada formalmente con la aprobación de la Ley de Presupuesto Nacional N° **16.736** de 5 de enero de 1996, creó el Comité Ejecutivo

² El Dr. Mariano Brito lo define como: Un Estado de transición un proceso en que del Estado intervencionista, benefactor y conformador del orden económico y social se abre paso hacia un Estado subsidiario, destrabando las

para la Reforma del Estado (CEPRE)³, como la entidad responsable de llevar a cabo el proceso de reforma.

El antecedente directo a dicha Ley, lo encontramos en el Decreto N° 255/995 de 11 de julio de 1995, el cual enfatiza la importancia de la formulación presupuestaria como instrumento de reforma del Estado, estableciendo que la misma deberá ceñirse a los siguientes criterios:

- Fortalecimiento de cometidos sustantivos de organismos de la Administración Central;
- Establecimiento de **mecanismos de evaluación de desempeño** que vinculen la asignación de recursos a indicadores de gestión;
- Eliminación o transferencia a terceros de actividades no sustantivas o de apoyo y que implican duplicaciones o superposiciones;
- Explicitación de todos los subsidios y transferencias.

En el marco del objetivo de la Ley N° 16.736, jerarquizar la función pública y orientar la misma hacia el ciudadano, se entendió prioritario introducir reformas en los sistemas de remuneración, calificación de personal, ascensos, capacitación y racionalización de las condiciones objetivas de trabajo. Asimismo, se tuvo el objetivo de incorporar a la gestión de recursos humanos dentro de la organización en su conjunto, vincularla con sus cometidos, con el presupuesto y profesionalizarla.

Los temas centrales tratados en la Ley N° 16.736:

- Reformulación de las estructuras organizativas de los Ministerios.
- Creación de sistemas de calificación de personal.
- Establecimiento de un sistema de alta gerencia.
- Revisión de regulaciones legales y administrativas.
- Ordenamiento y modernización de la Administración Financiera.
- Sistema de evaluación de la gestión pública en base a indicadores de resultados con un enfoque de usuario final.

vinculaciones autoritarias entre sociedad y Estado mediante la utilización de diferentes técnicas jurídicas y económicas

³ Se disolvió el CEPRE atribuyéndole las tareas que le competían a la OPP y a la ONSC, de acuerdo al artículo 71 de la Ley N° 17.930 de 19 de diciembre de 2005.

4.1.2.2 Incentivo por Rendimiento y/o Productividad

Está previsto en el Texto Ordenado de Normas sobre Funcionarios Públicos (TOFUP) un régimen de incentivos al rendimiento distinto al introducido por la Ley N° 16.736 (descrito en el punto siguiente). Se le denomina, de acuerdo al Título VII, Capítulo I del TOFUP “incentivo al rendimiento y/o productividad”. Artículo 778 – Condiciones:

“Los incentivos al rendimiento que se otorguen a los funcionarios que desempeñan tareas en la Administración Central (Incisos 02 al 14), comprendidos en los Escalafones A a F y R, se regularán por la reglamentación que a tales efectos dicte el Poder Ejecutivo, la que deberá tomar en cuenta, en lo pertinente, lo que para cada caso establezca el presente Título.

Para percibir dichos incentivos, los funcionarios deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- 1) una asiduidad igual o superior a la media;*
- 2) un rendimiento igual o superior al nivel medio;*
- 3) una destacada dedicación a las tareas que se les hayan asignado.*

A los efectos de verificar el cumplimiento de estos requisitos, los funcionarios serán calificados semestralmente. La reglamentación dispondrá que dicha calificación sea elaborada con el asesoramiento de los tribunales previstos en el artículo 12 de la Ley N° 16.127, de 7 de agosto de 1990. No tendrán derecho a percibir los incentivos a que refiere el presente artículo aquellos funcionarios que se encuentran en uso de licencia sin goce de sueldo, con sueldos en suspenso o retenidos, o que no tengan una antigüedad mínima de un año en el inciso en que presten funciones”.

De esta forma se establece un régimen por el cual se premia a aquellos funcionarios cuya calificación en asiduidad y rendimiento es igual o superior a la media, y tienen una destacada dedicación a las tareas que se les hayan asignado.

De acuerdo al régimen previsto, los supervisores deben elaborar un puntaje semestral por cada uno de los conceptos evaluados según lo estipulado en los artículos 780 a 785 del TOFUP.

Para el MGAP se establece en particular la autorización (artículo 789 del TOFUP) “... a otorgar un incentivo por rendimiento sobre las retribuciones de sus funcionarios cuando éstos realicen tareas de alta especialización, de campo y de apoyo a éstas, en las áreas prioritarias que establezca el Ministerio. Dicho incentivo no podrá exceder del 50% (cincuenta por ciento) de las retribuciones permanentes sujetas a montepío.”

Es importante destacar que también se prevé (artículo 787 del TOFUP): “Los Incisos o Unidades Ejecutoras en los que la ley establezca incentivos al rendimiento en base a parámetros distintos de los establecidos en el presente Capítulo, deberán reglamentar el régimen para su otorgamiento. Dicha reglamentación deberá contemplar en lo pertinente las disposiciones precedentes y ser comunicada a la Contaduría General de la Nación,

previamente a su aplicación.” Por ende, se entiende que el Ministerio, cuenta con la competencia para crear, con la correspondiente reglamentación y comunicación, de un régimen alternativo al establecido en el artículo 780 del TOFUP siempre que contemple los conceptos evaluados.

De acuerdo a las indagaciones realizadas, desde hace más de diez años que no se aplica para los funcionarios de la Unidad Ejecutora 001 el régimen previsto en los mencionados artículos. En la actualidad los funcionarios perciben una partida la cual corresponde al valor establecido en la última instancia que se realizó la evaluación y correspondiente distribución, ajustada de acuerdo a los aumentos legales correspondientes.

4.1.2.1 Régimen Establecido por la Ley N° 16.736

En la Ley N° 16.736 se estableció un sistema de calificación para la evaluación del desempeño y la aptitud funcional para ascensos. La misma **técnica de evaluación de desempeño** se utilizaría para determinar premios al desempeño y calificación para la determinación de ascensos.

De acuerdo a lo establecido en los artículos 22 a 29 de la mencionada Ley y su decreto reglamentario (Decreto N° 301/996 del 31 de julio de 1996), el procedimiento de evaluación del desempeño, se regiría por los principios de igualdad de oportunidades, de eficiencia, de competitividad y de excelencia.

Aplicación del régimen de evaluación:

- A todos los funcionarios presupuestados o contratados por la Administración Central correspondientes a los escalafones A al F y R (Anexo III), por lo cual no se incluyen a los cargos políticos ni de confianza.
- Evaluación anual para el período del 1º de enero al 31 de diciembre de cada año.
- Previsto que intervengan en la evaluación el Jerarca, un Tribunal de Evaluación y el Supervisor.

En el caso de los Ministerios, el Jerarca a los efectos de intervenir en la calificación, serían los Directores Generales de Secretaría en las Oficinas Centrales de cada Ministerio y a la autoridad máxima en las respectivas Unidades Ejecutoras.

Por cada escalafón se previó crear un Tribunal de Evaluación integrado por funcionarios con una antigüedad mínima de un año en el Inciso o Unidad Ejecutora. El mismo debe estar compuesto por a) un funcionario designado por el Jerarca de la Unidad Ejecutora; b) un representante de los funcionarios, el cual deberá ser elegido por voto secreto; c) un tercer miembro que presidirá el Tribunal, elegido de común acuerdo por los otros dos. Cada miembro tendrá suplentes en igual forma que el titular, que deberán contar con la antigüedad mínima exigida para ser elegidos como titulares. En todos los casos la jerarquía de los evaluadores debe ser superior a la de los funcionarios evaluados.

Se establece que el Tribunal cuenta con autonomía técnica y deberá ejercer por dos años consecutivos hasta completar el procedimiento de evaluación.

Las resoluciones del Tribunal serán fundadas y se adoptarán por mayoría simple.

Los miembros del Tribunal serán evaluados por el Jerarca del servicio.

El sistema estaría basado en cuatro factores a evaluar, los cuales de acuerdo al decreto reglamentario de la Ley están compuestos por sus correspondientes sub-factores.

Los **factores de calificación** establecidos fueron:

1. Rendimiento y Calidad,
2. Condiciones Personales,
3. Comportamiento del Funcionario,
4. Aptitudes en Cargos de Supervisión y Responsabilidad.

Factor		Competencias / Desempeño Evaluado	Sub-factores			
1	Rendimiento y Calidad	Cantidad y calidad de trabajo ejecutado durante el período, en relación a las tareas encomendadas	Cantidad de trabajo	Calidad de la labor realizada	Preocupación por el Servicio o el Cliente	
2	Condiciones Personales	Aptitudes de índole social, personal y cultural, que inciden directamente en el cumplimiento de sus tareas	Conocimiento del trabajo	Interés por el trabajo	Capacidad para realizar trabajos en grupo	Relaciones interpersonales
3	Comportamiento del Funcionario	Comprende la conducta del funcionario en el cumplimiento de sus obligaciones	Asistencia y puntualidad		Cumplimiento de normas e instrucciones	
4	Aptitudes en Cargos de Supervisión y Responsabilidad	Idoneidad del funcionario a los efectos de acceder a cargos de mayor responsabilidad	Supervisión	Iniciativa	Compromiso	Responsabilidad

Para cada factor, la puntuación que se obtiene va del 1 (puntaje inferior) al 5 (puntaje superior). La puntuación estará dada por el informe de actuación realizado por el Supervisor y los legajos de los funcionarios. Dicha puntuación es obtenida a partir de la calificación de los sub-factores correspondientes.

Descripción de los sub-factores:

- **Cantidad de trabajo** – evalúa el volumen, la rapidez y la oportunidad de la ejecución del trabajo encomendado, orientándolo hacia el logro de las metas y objetivos de la organización y los resultados esperados.
- **Calidad de la labor realizada** – evalúa las características de la labor cumplida, así como la ausencia de errores en el trabajo y la habilidad en su ejecución.
- **Preocupación por el servicio o por el cliente** – evalúa en los funcionarios, su buen relacionamiento, respeto, y la satisfacción del público que se atiende.
- **Conocimiento del trabajo** – mide el grado de conocimiento que la persona tiene de la actividad que realiza, los conocimientos teóricos, los estudios y cursos de formación o especialización relacionados con las funciones del cargo.
- **Interés por el trabajo** – mide el deseo del funcionario de perfeccionarse en el cumplimiento de sus obligaciones y la capacidad de obrar oportunamente, de proponer la realización de actividades y soluciones ante los problemas que se presenten y proponer objetivos o procedimientos nuevos para la mejor realización del trabajo asignado.
- **Capacidad para realizar trabajos en grupo** – mide la facilidad de integración del funcionario en equipos de trabajo, así como la colaboración eficaz que éste presta cuando se requiere que trabaje con grupos de personas.
- **Relaciones interpersonales** – mide la capacidad de trato y de adaptación del comportamiento del individuo con los diferentes individuos y grupos de trabajo con los que actúa.
- **Asistencia y puntualidad** – mide la presencia o ausencia del funcionario en el lugar de trabajo y la exactitud en el cumplimiento de la jornada laboral.
- **Cumplimiento de normas e instrucciones** – mide el adecuado y oportuno respeto a los reglamentos e instrucciones de la Institución, a los demás deberes estatutarios, al cumplimiento de tareas propias del cargo y de las órdenes y cometidos que le encomienden o impartan sus superiores.
- **Supervisión** – mide la capacidad del funcionario a los efectos de orientar y controlar las tareas de aquellos que estén o puedan estar bajo sus órdenes.

- **Logro de metas** – mide la capacidad del funcionario para dar cumplimiento a las metas que su unidad de trabajo se haya fijado y a las metas que se le haya fijado directa o indirectamente en su asignación de tareas.
- **Iniciativa** – mide los impulsos personales del funcionario a los efectos de proponer alternativas o soluciones a problemas o simplemente a las diferentes situaciones que pueden plantearse en la realización de sus tareas.
- **Compromiso** – mide el grado de adhesión que el funcionario tiene con las metas de la organización y con la Unidad Ejecutora donde desempeña sus tareas.
- **Responsabilidad** – mide el compromiso personal con el que se asume y se llevan a cabo las obligaciones del cargo, que se traduce en una oportuna entrega de los trabajos.

Cometidos del Supervisor:

- a) Efectuar informes de actuación anual de sus subordinados;
- b) Efectuar un ordenamiento de sus subordinados, que acompañará los informes de actuación respectivos, en el cual los resultados sólo podrán arrojar un 10% (diez por ciento) de evaluados con actuación “excelente” y un 20% (veinte por ciento) de evaluados con actuación “muy buena”, seguidos de los evaluados con actuación “satisfactoria”, “regular” o “insuficiente”;
- c) Explicar a los funcionarios los aspectos que originaron los conceptos contenidos en los informes referidos.

El régimen de evaluación previsto en la Ley N° 16.736 y su decreto reglamentario, establecen que el incumplimiento por parte de los funcionarios intervinientes en el proceso de evaluación se reputará omisión grave de los deberes del cargo o función y dará lugar a la instrucción del sumario correspondiente.

Régimen de Distribución

Se trata de un régimen de distribución forzada ya que implica que los resultados sólo podrán arrojar un 10% (diez por ciento) de evaluados con actuación excelente y un 20% (veinte por ciento) de evaluados con actuación muy buena, seguidos de los evaluados con actuación satisfactoria, regular o insuficiente.

Otros Aspectos

En relación a los temas abordados en el presente trabajo, es bueno destacar otras incorporaciones que se realizaron en la Ley N° 16.736, como el establecimiento de pautas más estrictas en relación a inasistencias y licencias, como ser: descuento de la licencia cuando la inasistencia sea imputable al funcionario y no solo a los haberes; observación en el legajo, sin perjuicio de la instrucción del sumario, cuando el funcionario en uso de licencia por enfermedad no cumple con las disposiciones

reglamentarias; necesidad de acreditar el haber rendido prueba o examen en los casos de licencia por estudio.

4.1.2.3 Modificaciones en la Normativa Aplicable

Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal N° 17.556 de 18 de setiembre de 2002.

En el artículo 87° de esta ley se estableció *“Cométese a la Oficina Nacional del Servicio Civil, con el asesoramiento del Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado, la reglamentación y puesta en práctica de un nuevo régimen de evaluación del desempeño, el que se aplicará en sustitución del dispuesto por los artículos 22 a 27 de la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996, para las evaluaciones correspondientes a los ejercicios 2003 y siguientes”*, por lo tanto la ONSC debería establecer un nuevo régimen de evaluación del desempeño en sustitución del último establecido.

Dado que no se estableció un nuevo régimen de evaluación al desempeño y que se requería de un régimen en virtud de dar cumplimiento a las normas sobre la carrera administrativa de los funcionarios públicos, la aplicación del régimen establecido por la Ley 16.736 continuó aplicándose para los ejercicios 2003 y 2004, de acuerdo a lo dispuesto por sucesivos decretos del Poder Ejecutivo (Decreto N° **357/004** y Decreto N° **17/005**) que determinaron, que mientras no se reglamentara un nuevo sistema de evaluación al desempeño, se aplicaría el dispuesto por el Decreto N° **301/996** del 31 de julio de 1996.

Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal N° 17.904 de 7 de octubre de 2005.

En cuanto al sistema de evaluación al desempeño, en el artículo 5° de esta ley se determinó que *“el Poder Ejecutivo con el asesoramiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil y del Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado, dará cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley N° 17.556, de 18 de setiembre de 2002”* y derogó en forma explícita los artículos 22 a 26 y 28 a 29 de la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996, los cuales establecían el sistema de evaluación al desempeño.

Dado que la ONSC no creó un nuevo régimen de evaluación al desempeño, en sustitución del ahora derogado, como también sucedió para los ejercicios 2003 y 2004, por sucesivos decretos del Poder Ejecutivo (Decreto N° **46/006** y Decreto N° **252/008**) se determinó la aplicación del régimen establecido en el Decreto N° **301/996** del 31 de julio de 1996 para los ejercicios 2006 y 2007, con el fin de dar cumplimiento a las normas sobre la carrera administrativa de los funcionarios públicos.

Por lo tanto, el régimen de evaluación al desempeño establecido por la Ley N° 16.736 y su régimen de aplicación dado por el Decreto N° 301/996, se encuentra derogado, pero

se ha continuado con la aplicación del mismo a los efectos de realizar la evaluación del desempeño para cumplir con las normas sobre la carrera administrativa de los funcionarios públicos. Dado que se derogó la asignación de los “premios al desempeño” creados por la Ley N° 16.736, el sistema mencionado se dejó de aplicar para evaluar a los funcionarios y determinación del premio al desempeño a otorgarse de acuerdo a la calificación obtenida.

4.1.2.4 Diagnóstico del Sistema de Incentivos al Desempeño

De acuerdo al artículo 87 de la Ley N° 17.556, como se vio en punto anterior, la ONSC con el asesoramiento del CEPRE debía reglamentar y poner en práctica un nuevo sistema de evaluación del desempeño. En el marco de este cometido, se realizaron consultorías para aportar elementos y elaborar propuestas para la creación de un nuevo sistema de evaluación, en sustitución del establecido por la Ley N° 16.736 y reglamentado por el Decreto N° 301/996. Las consultorías fueron realizadas por el Ec. Sergio Milnitsky “*Informe final de Consultoría para el Diseño de un Sistema de Incentivos en la Administración Pública uruguaya*” (2003) y por Albert Galofré “*Balance de la Consultoría de Apoyo para el Diseño de un Sistema de Incentivos al Desempeño Institucional en la Administración Pública uruguaya*” (2003).

En la consultoría realizada por el Ec. Sergio Milnitsky, éste realizó el diagnóstico del sistema de calificación vigente, en el cual plantea que “puede considerarse que cumple efectivamente las condiciones que definen un sistema de tal tipo, por oposición a una multitud de regímenes de remuneración complementaria a los sueldos básicos que tienen el carácter de suplementos de sueldo, compensaciones por condiciones especiales de trabajo y premios por mayor responsabilidad de las tareas. El sistema se basó en los anteriores sistemas de calificación de los funcionarios pero incluyó algunas innovaciones muy relevantes, entre ellas, la más importante, la obligación de diferenciar los mejores funcionarios del resto y la asociación con estímulos materiales. El sistema de premios al desempeño tiene un perfil caracterizado por la evaluación subjetiva e individual del desempeño y las potencialidades de los funcionarios presupuestados y contratados de la mayor parte de los escalafones. Un punto especialmente importante es que la misma evaluación que define los estímulos materiales se incorpora como elemento para la calificación aplicable a la carrera funcional, ya que el promedio de puntaje de los dos últimos años se incluye en la evaluación para ascensos con ponderaciones variables según el escalafón y el grado a que se ascienda, de acuerdo a lo reglamentado por el Decreto N° 302/996”.

Entre varios aspectos, el consultor realizó el diagnóstico de cómo fue la aplicación del sistema de evaluación del desempeño así como los resultados que tuvo el sistema como instrumento de gestión del personal. Para evaluar el resultado que tuvo como instrumento, Milnitsky recurrió a información cuantitativa proporcionada por distintas Unidades Ejecutoras, resultado de talleres de consulta de la ONSC y a entrevistas

realizadas a funcionarios técnicos en los Incisos con más sistemática aplicación del sistema (CEPRE, 2004). De las principales “constataciones (relativamente) objetivas encontradas fueron”:

- Los supervisores utilizan el sistema hasta sus máximas posibilidades cuantitativas: en todos los casos con los que se cuenta con información, se ha calificado con “Excelente” y “Muy Bueno” al máximo de funcionarios autorizado por las normas.
- Una opinión extendida tanto entre los informantes como, aparentemente, entre los funcionarios en general, es que los premiados son siempre los mismos. La evidencia disponible para unos pocos casos muestra, sin embargo, un patrón más complejo, con un grupo de personas que casi siempre figura en los niveles de “Excelente” y “Muy Bueno”, junto con otro grupo que aparece en algunos años y un tercer grupo de presencia esporádica.
- El grupo de funcionarios premiados con frecuencia se vería estimulado en forma importante por el incentivo para mantener su nivel de desempeño.
- Existiría una resistencia cultural general a entrar en proceso de competencia por la obtención de los premios, aunque en parte de los casos esto estaría sucediendo sin ser reconocido explícitamente.
- La concesión de los premios genera reacciones negativas por parte de los no premiados, las cuales llegan a afectar el clima de trabajo, especialmente en las semanas siguientes al cobro de los estímulos.
- El más frecuente cuestionamiento a las calificaciones se centra en la disconformidad por ver disminuir la calificación dada por el supervisor, o la que se cree merecer, debido a la necesidad de ajustar los puntajes finales a los cupos máximos de “Excelentes” y “Muy Buenos” que fija la normativa. Esta situación, en muchos casos, es cuestionada no tanto por la no obtención del incentivo como por sus efectos en la carrera funcional del afectado.
- Existirían, aunque en forma cuantitativamente muy menor, casos de manipulación o distorsión del sistema (rotación de todos los funcionarios por las categorías de “Excelente” y “Muy Bueno” independientemente de su desempeño, distribución del premio entre todos los funcionarios de la unidad, etc.).
- El sistema funciona gracias a la dedicación de un volumen importante, aunque no cuantificado ni valorado, de horas de trabajo por parte de un número significativo de los funcionarios y jefes.
- El monto de los premios varía según las Unidades Ejecutoras, en función de sus “economías” pasadas. Estas disponibilidades presupuestales se

distribuyen entre el 30% de los funcionarios de cada Unidad y escalafón en proporciones fijas a sus sueldos según la calificación alcanzada (los ya mencionados porcentajes del 10% y del 3%). En algunos casos las disponibilidades no han permitido llegar a dichos montos, pagándose en proporción a los disponibles.

De las conclusiones del consultor respecto al sistema como instrumento de gestión de personal, se puede resumir que las principales desviaciones en la aplicación del sistema redundan en el régimen de distribución forzosa del mismo; la obligatoriedad en determinar que un grupo de los funcionarios fueran destacados como “excelentes” y otro como “muy bueno”, y a éstos fueran a quienes le correspondieran la asignación de los “premios al desempeño”. Milnitsky concluye que “el sistema vigente de premios al desempeño basado en calificaciones individuales subjetivas incorpora un elemento central: la limitación cuantitativa para calificar con las mayores puntuaciones que habilitan el acceso a los premios”.

En el marco de la consultoría realizada por Albert Galofré (2003) para el apoyo en el diseño de un nuevo sistema de evaluación del desempeño, realiza un resumen de las ventajas e inconvenientes del sistema:

Ventajas:

- Casi nadie cuestiona la aplicación de la evaluación del desempeño en la Administración, por lo que después de casi 6 años (al 2003) que lleva aplicándose el sistema actual, cabe afirmar la existencia de cierta “cultura de evaluación”, tan difícil de introducir en el seno de las entidades públicas.
- El sistema de distribución forzosa que se está utilizando ha roto con el consabido hábito de “todos iguales”, tan común entre los funcionarios.
- Reconoce con incentivos de carácter económico la labor de quienes demuestran ser los mejores dentro de cada unidad.
- Es, con todas sus limitaciones, uno de los pocos instrumentos puestos a disposición de los supervisores para incidir en el comportamiento de sus colaboradores.
- Desde el punto de vista de la administración de los recursos humanos, se facilita su gestión al integrar en un mismo instrumento de evaluación la asignación de incentivos económicos y la calificación para el ascenso.

Inconvenientes:

- El principal inconveniente del sistema es la separación que se produce entre rendimiento individual y rendimiento institucional. Es la paradoja que se produce cuando el personal de la unidad es bien evaluado, pero los resultados alcanzados por ésta son deficientes.

- Es el clásico problema de los sistemas de distribución forzada que se produce al dar el mismo trato a todas las unidades, dando por hecho que cada una de ellas debe tener el mismo porcentaje de personal excelente y muy bueno, incluso al margen del esfuerzo que se puede requerir al colectivo en un momento determinado.
- La mayor o menor bolsa de incentivos proviene de los ahorros generados a través de la racionalización de sus efectivos humanos, que pudo beneficiar especialmente a las unidades que, en aquel momento tenían de mayor holgura en sus plantillas de personal y por lo mismo, no resultó aprovechable para las que venían trabajando con plantillas ajustadas a las cargas de trabajo.
- Dentro de los dos roles que pueden asumir los supervisores en la evaluación del desempeño:
 - Rol de juez que valora el rendimiento de sus colaboradores y, en función de este, les concede o priva de recompensas económicas.
 - Rol de superior que a modo de tutor y consejero utiliza la evaluación como un medio para ayudar a los colaboradores a progresar y mejorar en el trabajo.

Se privilegia el primero, porque a pesar de lo indicado en el apartado III. 1. del Instructivo N° 1/97 de Evaluación del Desempeño (instructivo para realizar la evaluación de acuerdo al Decreto N° 301/996), los supervisores se limitan, como máximo, a comentar los resultados de las calificaciones a sus colaboradores.
- Relacionado con lo anterior, no hay una planificación previa del rendimiento que el supervisor espera de cada uno de sus colaboradores, tal y como se viene haciendo en otras Administraciones Públicas, como por ejemplo en el Gobierno Central de Colombia. Tampoco se establece un plan de desarrollo o se sugieren acciones formativas que encaucen la mejora profesional del colaborador.
- Las dificultades existentes para la formación de los tribunales, unidos a su escasa utilidad real y los costos de funcionamiento en cuanto a tiempo invertido por las personas que los componen.
- El formulario único de evaluación actual es muy simple, lo cual puede parecer de entrada una ventaja, resulta ser en su aplicación poco flexible para aplicarlo a todas las clases de personal, además de que podría ser mejorado en varios de sus apartados.

4.1.2.5 Propuestas Realizadas para el Diseño de un Sistema Nuevo

Se realizaron distintas propuestas para la sustitución del sistema de evaluación, a partir del trabajo realizado por un grupo de funcionarios en los talleres convocados por la ONSC, por Sergio Milnitsky y Albert Galofré.

Del trabajo realizado por un grupo de funcionarios en los talleres convocados por la **ONSC** para el análisis del sistema de evaluación del desempeño, surge una propuesta para un nuevo sistema basado en el existente con algunas modificaciones sustanciales:

- Suprimir los tribunales de valuación, trasladando sus funciones al jerarca de la unidad, tal como prevé el Decreto actual para determinados supuestos.
- Revisar las variables de desempeño:
 - i. Incorporar una previa definición de objetivos individuales que permitan objetivar la posterior evaluación.
 - ii. Revisar y simplificar los actuales factores y subfactores, aplicándoles ponderaciones según las características de los trabajos.
- Mantener los actuales porcentajes de calificación con opción a incentivos económicos, cambiando por simples puntajes los adjetivos excelente, muy bueno, por su carácter peyorativo para quienes los reciben.
- Elaborar una nueva normativa sobre evaluación, que manteniendo una serie de principios comunes, permita su adecuación a las particularidades de cada Inciso o Unidad Ejecutora, con lo que se dotaría de cierta flexibilidad al sistema de la que carece actualmente.
- Separar el denominado “premio al desempeño” de la “evaluación al desempeño para ascensos”, ampliando los porcentajes actuales, para lo cual sería conveniente diferenciar sus normas reguladoras.

En resumen, todas las medidas se mantienen en el ámbito de la evaluación del desempeño individual, aunque plantean distintas mejoras orientadas a resolver parte de los inconvenientes del sistema actual, anteriormente indicados. A pesar de que se entiende dentro de la lógica del sistema, “cabe considerar discutible la propuesta de separación entre la evaluación para incentivos económicos de la evaluación para la promoción” (Galofré, 2003).

El **Ec. Sergio Milnitsky**, por encargo del CEPRE, presenta en su trabajo una serie de opciones para el diseño de un sistema alternativo de incentivos:

- La característica fundamental del sistema propuesto es que se abandona el vigente modelo de evaluación del desempeño individual, optando por un sistema de evaluación objetiva del desempeño grupal, a partir del Sistema de

Indicadores de Gestión (SIG) que ha venido desarrollando el CEPRE en el ámbito de la Administración del Gobierno Central. La evaluación se realizaría anualmente por cada Centro de Actividad, del que se procederá a verificar el grado de cumplimiento de sus metas en base al logro de los indicadores de gestión establecidos (previo establecimiento para cada indicador de sus valores 0 y 100, además de su correspondiente ponderación).

- La distribución del monto que corresponda de incentivos beneficiará por igual a todos los empleados del centro, en proporción a su salario, sin otras causas de exclusión que el tiempo de ausencia en el puesto de trabajo o un desempeño claramente deficiente.
- Este sistema grupal ha de ser necesariamente independiente del sistema de calificaciones para la promoción, que deberá regirse por sus propios criterios.

Las bases para un nuevo sistema propuesto por Milnitsky, tiene la gran innovación de vincular los incentivos económicos del personal con los resultados de la organización, que es lo habitual para estos sistemas dentro del sector privado y cada vez más en el diseño de los nuevos sistemas de incentivos del sector público (Galofré, 2003).

Por otra parte, se pierde la diferenciación actual por desempeño individual que se ha conseguido instaurar con el sistema vigente. Asimismo, las metas y sus correspondientes indicadores de eficacia, eficiencia y calidad son en muchos casos poco consistentes para garantizar, por el momento, una evaluación del rendimiento precisa al nivel de Centros de Actividad (Ibíd.).

Albert Galofré en su trabajo de apoyo para la elaboración de un nuevo sistema de evaluación, deja en claro que no es partidario de “hacer tabla rasa” con el sistema de evaluación del desempeño individual, para sustituirlo por un nuevo sistema de evaluación de carácter grupal, sino que considera necesario encontrar la fórmula que permita aprovechar lo bueno que tiene el primero, incorporándole los elementos básicos del segundo.

Las bases del sistema propuesto son:

- El factor determinante para la percepción de los incentivos económicos sería en grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos de cada Unidad Ejecutora, medido por la consecución de las metas e indicadores de estas en cada Centro de Actividad.
- Para la distribución individualizada del monto de incentivos que corresponda a cada unidad, conjuntamente con las calificaciones para ascensos, se mantendría, con los ajustes y mejoras necesarias, el actual sistema de distribución forzada.

- La incorporación al nuevo sistema de las distintas Unidades Ejecutoras sería, en principio, voluntaria.

El sistema propuesto requiere que se evalúen y determinen los objetivos de cada Unidad Ejecutora y los mecanismos para evaluar el cumplimiento de los mismos. Como resultado de la evaluación del cumplimiento de las metas de cada Unidad Ejecutora y, en su caso, cada Centro de Actividad incorporado al sistema, dispondría de un porcentaje que oscilaría entre el 50 y el 100 por cien de cumplimiento, que ha de tener efectos de cara a la asignación de los incentivos económicos que tiene derecho a percibir el personal.

Grado de Cumplimiento de los Objetivos %	Distribución de los Premios
De 0 a 50	
De 50 a 60	10% Excepcionales / 20% Muy buenos
De 60 a 70	12% Excepcionales / 22% Muy buenos
De 70 a 80	15% Excepcionales / 26% Muy buenos
De 80 a 90	19% Excepcionales / 36% Muy buenos
De 90 a 100	24% Excepcionales / 48% Muy buenos

De esta forma, al aumentar el grado de cumplimiento de los objetivos de la UE o Centro de Actividad, la participación de los funcionarios en la asignación de los premios aumenta, con lo que se procura estimular el trabajo en equipo en consecución de los objetivos estratégicos.

Entre las recomendaciones dadas por este consultor, en cuanto a la forma de realizar la evaluación, plantea la necesidad de crear formularios diferenciados para supervisores, técnicos y operativos. Asimismo, plantea la necesidad de que los evaluadores tengan un rol de consejeros o tutores de desarrollo y la creación de una Comisión Calificadora la cual actuara en instancias de revisión ante posibles reclamaciones, sustituyendo al supervisor designado para la evaluación.

Es importante destacar que el trabajo de Galofré (2003) también incluye propuesta para la modificación de la normativa.

Las propuestas planteadas por los dos consultores comparten lineamientos como así también tienen sus diferencias. Incorporan ambos la necesidad de considerar el alcance de objetivos y metas predefinidos para la evaluación del desempeño. Para ello se requiere de la correcta determinación de los mismos y la forma de medirlos, por lo cual se entiende necesario que organismos asesores colaboren con las Unidades Ejecutoras para el establecimiento de los mismos. Milnitsky se centra en la evaluación grupal, mientras Galofré en la evaluación individual, pero para éste último, el resultado del

conjunto de la Unidad Evaluada determina que más funcionarios participen de la asignación del premio al desempeño.

La clave en establecer un sistema de evaluación por resultados está en contar con la definición de objetivos y metas, ya sea por Unidad Ejecutora o Centro de Actividad, y los indicadores de gestión adecuados para evaluar el cumplimiento de los mismos.

4.1.2.6 Hacia la Evaluación por Resultados

Para lograr evaluar por resultados se requiere de un cambio progresivo en la determinación de indicadores de gestión acompañando la modernización del Estado.

La meta de la modernización del estado de la nueva generación según Shick (2003), debe ser la vinculación de los proyectos con el desarrollo del país. En vez de asumir que el buen gobierno generará desarrollo, el progreso real debe ser medido y comparado con los objetivos del proyecto. Si es cierto que sólo un estado que se desempeña bien puede ser considerado como que ha sido modernizado exitosamente, entonces la modernización del estado se debe centrar en los cambios del desempeño. Estos cambios se deben focalizar, integrar en los proyectos y monitorear (Gerpe, 2005).

El segundo camino que propone Shick para mejorar el rendimiento es aumentar la capacidad y autonomía gerencial. En las organizaciones, hacer cumplir las normas puede convertirse en el peor enemigo del rendimiento. En la medida en que los directivos describen sus responsabilidades como observar y cumplir las normas y procedimientos, disminuye la atención que prestan a los resultados. Alternativamente, si su trabajo y el de sus organizaciones se definen en términos de productos y resultados, pueden tratar de evitar las reglas que se interponen en su camino hacia los resultados. Por supuesto, las organizaciones bien gestionadas tienen que cumplir las normas y alcanzar resultados, pero es bien conocido que el crecimiento de normas y procedimientos penaliza el rendimiento. Mejorar el rendimiento requiere menos controles y menos énfasis en el cumplimiento de las normas. Las administraciones que pretenden lograr el rendimiento en el marco del modelo tradicional han intentado reducir los costes normativos simplificando y racionalizando la reglamentación. Las administraciones que siguen las recomendaciones de la nueva gestión pública han ido mucho más lejos eliminando las restricciones a la discrecionalidad gerencial, desmantelando sistemas jerárquicos y controles internos e indicando a los directivos que son responsables por los resultados. Para los defensores de estas propuestas, la simplificación normativa no es suficiente, porque unos controles tienden a ser reemplazados por otros y los directivos no pueden orientarse al rendimiento hasta que dejen de estar sometidos a los requerimientos de proceso (Ibíd.).

El CEPRE proporcionó una serie de sistemas que cooperan para la Evaluación por Resultados (SEV - Presupuesto Nacional 2000-2004 y PEG-SEV Presupuesto Nacional

2005 - 2009) y también ha realizado con algunas unidades ejecutoras Acuerdos de Mejora de Gestión en algunas áreas definidas como prioritarias (Ibíd.).

A partir, de una investigación de Freijido realizada para el CLAD (2002), el objetivo central del sistema de evaluación de la gestión pública por resultados es proporcionar una herramienta para la toma de decisiones, que permita mejorar la asignación del gasto público y focalizar la acción en el ciudadano. El establecimiento y consolidación del sistema de evaluación recibió su mayor impulso por parte del gobierno entre 1995 y 2000. A fines de 1998, el Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE), desarrolló un Programa de Evaluación de la Gestión Pública e implantó un Sistema de Evaluación de la Gestión (SEV) que sirve de base a la formulación del presupuesto, aportando información sobre los resultados de la gestión de las entidades de manera integrada con la información de la ejecución presupuestal. La instalación del sistema ha permitido medir el desempeño a través de un sistema de indicadores que centra su atención en el desempeño de las Unidades Ejecutoras (nivel meso), sin contemplar mecanismos para evaluar las políticas públicas (nivel macro) (Ibíd.).

El CEPRE a través del Sistema de Evaluación por Resultados (SEV) ha puesto en práctica un sistema de metas e indicadores de gestión, los que se implementan por primera vez en la Rendición de Cuentas 2001. Si bien se ha avanzado en el proceso de construcción de este tipo de presupuesto por resultados, el mismo ha tenido en general poca vinculación con la asignación/ejecución presupuestal. Menos aún ha incorporado incentivos de carácter personal vinculado al logro de metas (Ibíd.).

Del relevamiento realizado surge que las autoridades de la UE 001, han logrado agrupar funciones considerando altos grados de rendimiento y compromiso, esto les ha permitido realizar evaluaciones por resultados en trabajos concretos.

4.1.3 Gestión de la Compensación

De acuerdo a lo visto, existe una estructura salarial básica definida a partir de escalafones y grados, la cual es uniforme para toda la Administración. Podría afirmarse que existe entonces una estrategia básica al respecto consistente en remunerar igual a los que tienen mismo grado no vinculando la retribución a objetivos organizacionales específicos (Guinovart, 2002).

Dada la gran variedad de las compensaciones existentes la estructura retributiva básica se ve alterada demostrando la inexistencia de una estrategia general y regulada de compensación (Ibíd.).

Esa estructura salarial básica, salvo cuando se ajustaron por la distribución de las economías originadas en la reforma de las estructuras organizativas, se ajustan en manera inercial y general, es decir, no dependen de valoraciones relacionadas a cumplimiento de objetivos organizacionales. Se mantienen una vez adquiridos y no cambian respecto a la función, salvo por la promoción, algún ajuste específico legal de

la Unidad Ejecutora o el ajuste por premios del desempeño, que no forma parte de la estructura salarial (Ibíd.).

Por lo tanto, la parte más importante del salario está compuesta por las remuneraciones básicas de las categorías escalafonarias del puesto de trabajo y por las compensaciones, que, principalmente, son las correspondientes al puesto de trabajo que ocupa. Las remuneraciones personales existen pero son las menos significativas. Con este criterio se podría decir que el puesto de trabajo es el que explica fundamentalmente la remuneración que percibe quien lo ocupa. Pero, la realidad es que esto no es así porque las remuneraciones de personal no se definen en función de que igual pago se corresponde a realizar tareas equivalentes en los diversos grupos y niveles salariales, lo que constituye una limitación del punto de vista de la **equidad interna** (Ibíd.). Esta situación, entre otras, es la que a través del SIRO (Sistema Integrado de Remuneraciones y Ocupaciones) se busca corregir, la cual la Administración viene haciendo grandes esfuerzos para su aplicación.

Las diferencias verticales no constituyen para la Administración Central y Organismos de del Artículo 220 de la Constitución (Poder Judicial, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados), un incentivo a la carrera, con la excepción de los escalafones militar y policial. En efecto, se trata de una pirámide más achatada que la del sector privado, con una media inferior a éste y con remuneraciones relativamente menos interesantes para puestos gerenciales lo que compromete la **equidad externa** (Ibíd.).

La estructura retributiva mencionada junto con la extensa variedad de compensaciones determina que similares posiciones laborales, ni cobren lo mismo, ni sean homogéneos entre unidades ejecutoras del mismo Inciso, o entre unidades ejecutoras de distintos Incisos y, a veces, dentro de la propia unidad ejecutora. Los índices de dispersión horizontal son reveladores al respecto. Dicha situación no escapa al MGAP y a la Unidad Ejecutora 001.

Todo ello define una estructura asimétrica dentro del sector público acompañado de reivindicaciones y prácticas de aumentos de porcentaje fijo lo que agrava la asimetría señalada y no contribuye a la calidad de la función pública.

Del punto de vista de la **administración** de la política de compensaciones, es de destacar que la política salarial es más una política económica que una política adecuada al desarrollo de la función pública y a los resultados de la misma.

Con respecto a las **otras compensaciones** vinculadas a reconocimiento no monetario se pudo constatar la no existencia de un sistema que haya sido programado u organizado para tales fines.

Vale decir que los objetivos de la Reforma del Estado en relación a la mejora en el **sistema de remuneraciones** eran:

- a) corregir las desigualdades en la remuneraciones existentes, compensando la **responsabilidad y especialización** requeridas para el desempeño de las tareas;
- b) Asignar como mínimo un 5% de las economías generadas **pago de premios por desempeño calificado excelente o muy bueno**;
- c) crear los cargos definidos como de Alta Gerencia y Especialización, para cuya provisión se disponía el uso del concurso abierto;
- d) Financiar la contratación con terceros.

Vale decir que la concentración de los recursos humanos en los cometidos sustantivos, permitió generar un mecanismo por el cual el 70% de las economías efectivas generadas podían reasignarse a usos tales como: premios al desempeño “excelente” y “muy bueno”, incrementos salariales para atender las necesidades del personal de mayor responsabilidad y alta especialización, corrección de inequidades de remuneración. En la sección *Naturaleza de las Partidas* se expone cómo se ha establecido la asignación de dichas partidas en el MGAP a través de las normas y resoluciones.

Además de que las economías generadas debían tener como destino (al menos el 5%) al pago de premios al desempeño, de acuerdo al artículo 27 de la Ley N° 16.736 el “premio al desempeño” estaría financiado por la determinación de una única cantidad anual equivalente al 10% de la suma de la retribución anual nominal de los funcionarios que recibieran una calificación “excelente” y del 3% para quienes recibieran una calificación de “muy bueno”, siempre y cuando las Unidades Ejecutoras dispongan de los créditos al efecto, generados.

En caso del MGAP, el destino aplicado de las economías generadas por la reforma fue el que se detalla en el siguiente cuadro (CEPRE, 2004):

Destino de las economías generadas según rubros en los diferentes Incisos (en US\$ anuales)						
Inciso	Premios desempeño	Alta Especialización	Mayor resp. y especial.	Fortalecimiento de cometidos sustantivos	Equiparación salarial	Total aplicado
MGAP	0	271.365	428.967	0	580.367	1.280.699

Cuadro 1: Destino Aplicado a las Economías Generadas en la Reforma del Estado

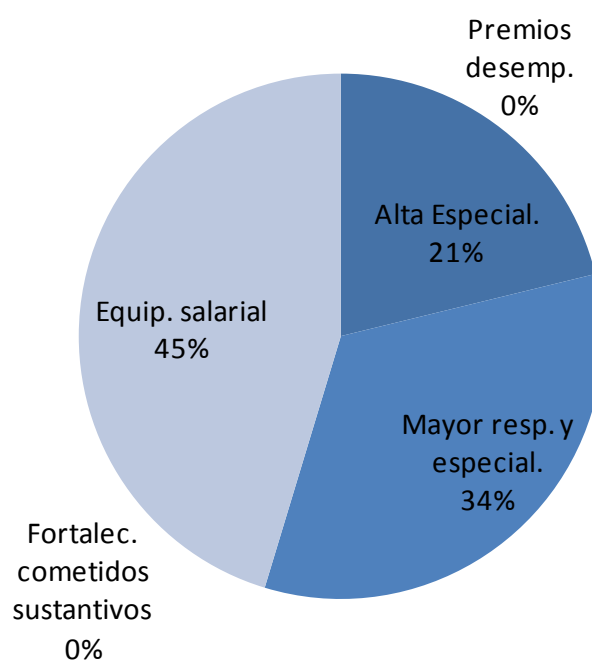


Figura 7: Aplicación de Economías Generadas en el MGAP en la Reforma del Estado

Como se aprecia, las economías generadas no fueron destinadas para el pago de premios al desempeño sino que se aplicaron en su mayoría con destino a la equiparación salarial y a compensar a los funcionarios que desarrollan tareas de mayor responsabilidad y especialización.

4.1.4 Situación al 2009

El Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones (SIRO) introducido por la Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal **N° 18.172** del 31 de agosto de 2007, dentro de los cometidos y desafíos propuestos se encuentra la administración y supervisión del proceso de evaluación de desempeño del personal público.

El SIRO tiene como objetivos, contribuir a mejorar la gestión de los recursos humanos mediante el asesoramiento y control de la ONSC. Busca establecer una estructura relacional única de 20 grados, que incluya y vincule a todas las ocupaciones.

El sistema consta de dos ejes centrales: las ocupaciones (silla vacía) y las competencias y desempeño de los funcionarios. Considerados desde dos puntos de vista o desde dos planos, uno estático y otro dinámico.

El plano estático es aquel que resulta de la aplicación de los instrumentos técnicos y metodológicos utilizados para alcanzar el diseño final del SIRO como sistema “quieto”, y que como tal se sintetiza en una Estructura Relacional Integrada Ocupacional y Retributiva.

Complementariamente, el plano dinámico está dado por todo el soporte jurídico y técnico (leyes, decretos, resoluciones, acuerdos, herramientas de gestión) que conforman la normativa para el funcionamiento y mantenimiento actualizado del SIRO, o el SIRO en “movimiento”.

Sus principios orientadores o hacia dónde va el Sistema son:

- Estructura Relacional Integrada.
- Predominio de la ocupación como componente básico del sistema.
- Carrera Profesional y Funcional homogénea, más ágil y con mayores posibilidades.
- Escalafón propio para los Niveles de Conducción.
- Ampliación del Acceso a la Conducción.
- Herramientas de gestión aplicables a los temas organizacionales, ocupacionales y retributivos.

Los lineamientos técnicos del SIRO apuntan a un régimen integrado y homogéneo de escalafones y subescalafones, así como también para las remuneraciones asociadas a los mismos, que permita reducir las desigualdades retributivas para similar nivel de tarea y responsabilidad. Si bien la Administración viene desarrollando numerosos esfuerzos en el proceso de aplicación del Sistema, hoy en día no se ha podido aplicar a nivel de todo el Estado dado que como todo cambio requiere de un proceso de adaptación, articulación y adaptabilidad constante. La realidad actual dista de una aplicación próxima de las estructuras propuestas con el fin de reducir las desigualdades retributivas para similar nivel de tarea y responsabilidad.

A partir del SIRO se realiza una categorización de las partidas existentes (art. 51 °) en:

- **Compensación al cargo:** las referentes a las funciones del mismo.
- **Compensación especial:** las relacionadas con las funciones específicas encomendadas por el jerarca.
- **Compensación personal:** retribuciones a la persona, independientemente del cargo que ocupe.
- **Incentivo:** se otorga por calificaciones, asiduidad, productiva o cualquier otro tipo de condición similar.

Como innovación se puede destacar que se creó por el art. 34, una Compensación por Compromiso de Gestión, asociada al cumplimiento de objetivos y metas, sólo para los grados 17 a 20 (superiores de la nueva estructura introducida por el SIRO) y clasificada como Compensación Especial (Vidal 2009). Esto demuestra la voluntad existente en el proceso de reforma del Estado hacia la gestión por resultados.

El Poder Ejecutivo reglamentará las condiciones necesarias para su percepción, con el asesoramiento previo y favorable de la ONSC, de la Oficina de Presupuesto y Planeamiento (OPP) y del Ministerio de Economía y Finanzas. El incumplimiento de las condiciones reglamentariamente establecidas determinará (Vidal 2009):

- la pérdida de la compensación correspondiente, no pudiendo implicar dicha circunstancia, disminución del nivel retributivo correspondiente al cargo que el mismo ocupaba con anterioridad a dicha designación, y
- en cuanto a la situación funcional, la posibilidad de un nuevo destino dentro de la Unidad Ejecutora correspondiente, sin perjuicio de la posibilidad de concursar por cargos de idéntico nivel en otros organismos.

De esta forma el SIRO realiza una recategorización de las compensaciones existentes hoy en día, pero en los planes aún no se muestra una estrategia que asocie esas compensaciones sistemáticas que se otorgan con un régimen de evaluación de desempeño que determine qué cuota parte de la partida complementaria le correspondería a cada funcionario en función de su desempeño.

4.2 Naturaleza de las Partidas

En esta sección se expone el análisis realizado sobre la naturaleza y aplicación de las partidas objeto de estudio, las cuales han tenido el objetivo de retribuir a los funcionarios del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca. Dado el alcance del trabajo, se centra el análisis en las partidas destinadas a la Unidad Ejecutora 001, también denominada en las leyes como Programa 001 “Dirección General de Secretaría”.

4.2.1 Las Partidas Complementarias

Las partidas estudiadas surgen de leyes de Presupuesto Nacional y de Rendición de Cuentas. Su régimen de aplicación lo encontramos en las resoluciones ministeriales y circulares informativas. Se entendió conveniente comenzar señalando qué es el presupuesto y qué tipo de presupuesto es al que está sometido el Inciso 07 (MGAP) dentro de la administración del Estado.

¿Qué es el presupuesto?

El presupuesto o planificación presupuestaria, de acuerdo a la doctrina, es la concreción en forma detallada y expresada en unidades monetarias, generalmente para el período de un año, de la planificación estratégica a más largo plazo (Vidal, 2009).

En el Estado, desde el punto de vista jurídico, el presupuesto es un mandato obligatorio al cual deben ajustar su acción los órganos directivos ejecutivos. Importante destacar, que el presupuesto en el Estado adopta la forma de Ley pero por su contenido es un acto administrativo. No cumple con las generalidades de una ley, no es general, ni abstracta, ni tampoco impersonal. Es una ley que refiere a cosas y personas determinadas: las acciones de un Gobierno con consecuencias económicas-financieras (Ibíd.).

Presupuesto Nacional

El Presupuesto Nacional comprende al presupuesto de la Administración Central, el cual es proyectado por el Poder Ejecutivo con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), dentro de los seis primeros meses del ejercicio de su mandato y presentado al Poder Legislativo.

En Uruguay, de acuerdo a la Constitución en su sección XIV, los presupuestos nacionales y departamentales se deben proyectar para el período de gobierno, o sea, para 5 años.

Como expresa Vidal en “*Gestión Financiera del Estado*” (2009), el constituyente quiso que cada Gobierno tuviera su propio plan, en el cual plasmara las necesidades que consideraba prioritario satisfacer y la forma en que haría la distribución de los recursos escasos para esa satisfacción. A su vez, por otro lado, confundió planes económicos

con presupuestos, pudiendo ser los planes económicos más extensos, dado que no son proyecciones detalladas, no siendo así para los presupuestos.

Es así que, reconociendo la necesidad de proyectar montos más concretos y a más corto plazo, se permite según la Constitución, sección XIV, la “anualización” de los presupuestos a través de las leyes anuales de Rendiciones de Cuentas.

La “anualización” mencionada se encuentra contemplada en los artículos 214 y 215 de la Constitución, permitiéndose las modificaciones a los presupuestos quinquenales en montos de gasto y recursos, como en lo relativo a creación, supresión y modificación de programas por razones justificadas, a través de las Leyes de Rendiciones de Cuenta anuales, las cuales pueden incluir Modificaciones Presupuestales Anuales.

Crédito o asignación presupuestal

El crédito o asignación presupuestal es la autorización para gastar que otorga el Poder Legislativo al Poder Ejecutivo hasta la concurrencia de cierta suma (limitación cuantitativa), con determinado objeto (limitación cualitativa) y durante determinado tiempo (limitación temporal) (Jèze, 1949).

El artículo 13 del Texto Ordenado Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF) define: “las asignaciones presupuestales constituirán créditos abiertos a los organismos públicos para realizar los gastos de funcionamiento, de inversión y de amortización de deuda pública, necesarios para la atención de los servicios a su cargo”.

Los créditos objeto de estudio de este trabajo son créditos asignados al Ministerio para gastos de funcionamiento, los cuales presentan determinadas características que se desarrollan a continuación.

Clasificación de créditos existentes

Según la clasificación que realizan Atchabaian y Massier en su obra: “Curso de Contabilidad Pública”, recogido del texto de M. Vidal (2009), los tipos de créditos existentes, según el origen de la autorización para gastar son:

- Autorizados legislativamente por vía del presupuesto o Presupuestarios.

Estos pueden ser ordinarios o extraordinarios. Los primeros corresponden a las necesidades normales y permanentes, de revisión periódica no indispensable. Los extraordinarios corresponden para cubrir las necesidades circunstanciales o especiales (obras públicas, etc.).

- Autorizados legislativamente mediante leyes especiales o Extrapresupuestarios.

A su vez estos pueden ser extraordinarios o suplementarios. Extraordinarios cuando crean nuevos conceptos de gastos y suplementarios cuando refuerzan las partidas del presupuesto general.

- Autorizados por el Poder Ejecutivo en los casos de excepción previstos por las leyes de contabilidad o Ejecutivos.

Corresponden a los excesos en el límite de los créditos autorizados por el Poder Ejecutivo.

En nuestra legislación, se contemplan los tres tipos de situaciones aunque no se utilizan las mismas denominaciones señaladas por la doctrina (Vidal, 2009).

En resumen, existen los créditos votados en las leyes de presupuesto y de rendiciones de cuenta a los que se le denomina **créditos presupuestarios** y otros autorizados mediante otras leyes que dispongan gastos, los que de acuerdo al artículo 86 de la Constitución deben de fijar su fuente de financiamiento.

A efectos de realizar otros gastos no previstos en el presupuesto (los llamados por la doctrina extraordinarios) o para reforzar los créditos ya previstos en el mismo (llamados suplementarios por la doctrina), por ley se establecen dos mecanismos:

- Refuerzo de créditos, en que se faculta al Poder Ejecutivo a aumentar el presupuesto total, en casos de fuerza mayor, debidamente fundamentados y con un límite de monto, no teniendo que recurrirse a la votación de una ley especial en cada caso (artículo 41 de la Ley N° 17.930 del 19/12/05 modificado por el artículo 107 de la Ley N° 18.172 del 31/08/07).
- Excepción a la limitación cuantitativa del crédito presupuestal en situaciones de emergencia, en que se faculta al Poder Ejecutivo a ajustar los créditos, con ciertas condiciones y comunicando al Poder Legislativo (artículo 15 del TOCAF).

Siguiendo con lo expresado sobre la limitación cualitativa, las normas jurídicas exigen que los presupuestos con destino al funcionamiento estén abiertos en Grupos, con algunas excepciones que deben abrirse a nivel de Grupo, entre ellos el Grupo 0 “Retribuciones de Servicios Personales” motivo de estudio del presente trabajo.

Créditos o partidas extrapresupuestales

De acuerdo a la bibliografía consultada, considerando su naturaleza legal, los créditos extrapresupuestales corresponden a créditos autorizados por leyes especiales, por lo tanto presentan una naturaleza legal distinta a las leyes de Presupuesto Nacional y de Rendición de Cuentas.

Asimismo, se entiende que no hay una uniformidad en nuestra legislación en la denominación de los créditos o comúnmente llamadas “partidas”.

Llevando a cabo el estudio, se concluyó que comúnmente se denominan como *partidas extrapresupuestales* a créditos cuya naturaleza legal es la presupuestal. Como se desarrolló en este capítulo, son de carácter presupuestal las autorizaciones de erogaciones comprendidas en el presupuesto proyectado para el período de gobierno de cinco años así como también a las correcciones anuales mediante las leyes de Rendición de Cuentas.

De acuerdo a lo expresado, la denominación de “extrapresupuestal” que se le da comúnmente a las partidas estudiadas en el presente trabajo, no hace alusión a la naturaleza legal de las mismas, sino al carácter de refuerzo que tienen. Las mismas tienen el objetivo de reforzar los gastos presupuestarios de *Retribuciones Personales*, las cuales son denominadas compensaciones de naturaleza “salarial”. Asimismo, vale decir que las leyes las han denominado también como extrapresupuestales, por lo cual se ha generalizado su denominación, no correspondiendo a la naturaleza legal.

4.2.2 Resumen Normativo sobre Créditos Presupuestarios

El análisis de los créditos presupuestados, se centró en los destinados a la compensación salarial de los funcionarios del Inciso 07 asignados a partir de la Ley de Presupuesto N° 16.736 del 5/01/1996, correspondiente al presupuesto quinquenal para el período 1996-2001.

Las Leyes y Decretos a las cuales se hace referencia y se entendió conveniente destacar son:

- Ley de Presupuesto Nacional N° **16.736** de 5 de enero de 1996.
- Ley de Presupuesto Nacional N° **17.296** de 21 de febrero de 2001.
- Decreto N° **244/002** de 26 de junio de 2002.
- Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal N° **17.556** de 18 de setiembre de 2002.
- Decreto N° **321/004** de 9 de septiembre de 2004.
- Ley de Presupuesto Nacional N° **17.930** de 19 de diciembre de 2005.
- Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal N° **18.172** de 31 de agosto de 2007.

- Ley de Presupuesto N° 16.736 de 5 de enero de 1996:

Es necesario destacar que esta ley se determinan partidas complementarias para el MGAP y a su vez se introduce el sistema de evaluación del desempeño y su forma de financiación.

En cuanto a la financiación de los premios al desempeño que creó, determinó que los mismos “serán financiados por los fondos resultantes como consecuencia de la reformulación de las estructuras organizativas, así como por los fondos resultantes de las economías en los gastos corrientes” (Art. 28).

Esta Ley determinó partidas complementarias dentro del Inciso 07 (MGAP) para los “Rubros “Retribución de Servicios Personales” y “Cargas Legales sobre Servicios Personales”, para complementar las retribuciones de sus funcionarios”, estableciendo que la distribución sería realizada por del Poder Ejecutivo a iniciativa del MGAP (Art. 240).

Asimismo, el artículo 284 estableció que el MGAP “tendrá la libre disponibilidad del 100% (cien por ciento) de los recursos extrapresupuestales que generen sus unidades ejecutoras” determinando que el 20% de los mismos estaría destinado al Programa 001 “Administración Superior” (**Unidad Ejecutora 001**). Es importante destacar que se estableció que estos recursos extrapresupuestales no podrían utilizarse para la retribución de servicios personales, lo que luego fue modificado.

A su vez, el artículo 726 determinó que en caso de cese de funcionarios, el jerarca del Inciso podría “disponer de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de las economías efectivamente producidas. Un 30% (treinta por ciento) de éstas se destinará a la atención de necesidades salariales del Inciso”, con el objetivo de “corregir las inequidades de remuneración existentes entre aquellos que desempeñen tareas de similar responsabilidad y de acuerdo a las estructuras aprobadas”.

En resumen, esta Ley determinó por un lado cómo estarían financiados los premios al desempeño que creó y en el caso particular del MGAP determinó que el mismo tendría la **libre disponibilidad de los recursos extrapresupuestales autogenerados**, así como también introdujo que los recursos excedentes producto del cese de funcionarios estaría destinado, en parte, a **corregir inequidades en las remuneraciones**.

- Ley de Presupuesto Nacional N° 17.296 de 21 de febrero de 2001

En esta Ley de Presupuesto Nacional correspondiente al período 2001-2005, en su artículo 193 se asignan partidas a la **Unidad Ejecutora 001 del MGAP**, dentro de la cual la asignada al Objeto de gasto 521 “podrá ser reasignada al Grupo 0 “Servicios Personales” con destino a compensar a los funcionarios que desempeñan tareas prioritarias para el cumplimiento de los cometidos sustantivos del mismo, y con un alto grado de especialización y dedicación...”.

Asimismo, el artículo 221 sustituyó el inciso segundo del literal B del artículo 284 de la Ley N° 16.736 (el cual establecía que los recursos extrapresupuestales no podrían financiar retribuciones personales) estableciendo que “la partida asignada en el planillado presupuestal al Inciso en el objeto del Gasto 581 "Transferencias Corrientes a Organismos Internacionales", podrán ser reasignadas en forma total o parcial por el Jera de Jerarca del Inciso al Grupo 0 "Servicios Personales", en cualquiera de sus programas con destino a compensar a los funcionarios que desempeñan tareas prioritarias para el cumplimiento de los cometidos sustantivos del mismo y con un alto grado de especialización y dedicación de acuerdo con la reglamentación que apruebe el Poder Ejecutivo...”.

El Decreto N° **244/002** del 26 de junio de 2002 estableció las condiciones en que se otorgarían las citadas compensaciones y los mecanismos para que puedan efectivizarse, en el marco de los límites dados por las normas legales.

Surge del análisis anterior, y es importante destacar que en esta Ley se introduce el concepto de la finalidad de las citadas compensaciones anuales. Las mismas tienen como destino compensar a aquellos funcionarios que desempeñen tareas prioritarias para el cumplimiento de los cometidos sustantivos del Ministerio, con un alto grado de dedicación y especialización. Se entiende por lo tanto, que no sería para todos los funcionarios sino aquellos directamente relacionados al cumplimiento de los cometidos, sin embargo dada la situación en la cual los funcionarios de la UE 001, desarrollan actividades de apoyo a todo el Ministerio la partida aplica a la mayoría de sus funcionarios.

- Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal N° 17.556 de 18 de setiembre de 2002.

Mediante esta Ley se autorizó a que el Ministerio podría “aplicar los créditos autorizados en el grupo 5 "Transferencias", a los destinos previstos por el artículo 284 de la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996, en la redacción dada por el artículo 221 de la Ley N° 17.296, de 21 de febrero de 2001”

El Decreto N° **321/004** de 9 de setiembre de 2004 reglamentó lo establecido por la Ley, ampliando el régimen de reasignación autorizada por Decreto N° 244/002 de 26 de junio de 2002, con los créditos autorizados en el Grupo 5, pudiendo ser reasignados al Grupo 0 “Retribuciones Personales”, de acuerdo a lo establecido en el Art. 120 de la Ley N° 17.556.

- Ley de Presupuesto N° 17.930 de 19 de diciembre de 2005.

Importante destacar son las introducciones que realizó esta Ley de Presupuesto Nacional para el período 2005-2009 en materia de limitaciones a las trasposiciones entre créditos presupuestarios. En materia de gastos de funcionamiento se estableció (Art. 48):

Se estableció que los créditos estimativos⁴ y los del Grupo 0 “Retribuciones de Servicios Personales) no pueden ser reforzantes ni reforzados. A su vez se estableció que dentro del Grupo 0 no se puede trasponer entre Objetos de los Subgrupos 01, 02 y 03 (Sueldos básicos de funcionarios presupuestados, de contratados permanentes y de contratados a término, respectivamente). Sí se permite, dentro del Grupo 0, trasponer créditos de los restantes Objetos, salvo en conceptos retributivos inherentes a los cargos y funciones contratadas, sueldo anual complementario y cargas adicionales.

Otra consideración es que el objeto del Grupo 5 “Transferencias”, entre otros, no pueden ser destinados para reforzar otros grupos, como se había establecido para el MGAP en la Ley N° 17.556 del 18/9/02 autorizando al Jeraarca del Inciso a reasignar los créditos del Grupo 5 para compensar a los funcionarios de acuerdo al Decreto N° 244/2002.

Otra consideración particular al Inciso 07, el artículo 162 sustituyó el artículo 284 de la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996, cuya redacción estaba dada por el 221 de la Ley N° 17.296 del 21/02/01, adecuando lo expresado anteriormente que el Grupo 0 no podría ser objeto de refuerzo. De esta forma el artículo 284 de la Ley N° 16.736 queda redactado de la siguiente forma:

*“...El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca tendrá **la libre disponibilidad del 100% (cien por ciento) de los recursos de afectación especial que generen las unidades ejecutoras del Inciso 07**; distribuido de la siguiente manera:*

*A) El 20% (veinte por ciento) de los mismos será destinado al **Programa 001 "Administración Superior"**.*

B) El 80% (ochenta por ciento) para su utilización en los servicios de las unidades ejecutoras que hayan generado los respectivos recursos.

*Estos recursos serán destinados para la financiación de convenios de cooperación técnica con organismos nacionales e internacionales, capacitación de sus funcionarios, a la promoción social de los mismos, el mejoramiento de las condiciones de trabajo, **retribuciones personales** y a gastos de funcionamiento..”*

Al respecto, es bueno realizar las siguientes consideraciones:

- El legislador ya no habla de “recursos extrapresupuestales” sino que se mejora la definición estableciendo que son “recursos de afectación especial” generados internamente.
- El destino de los “recursos de afectación especial” será, entre otros, financiar retribuciones personales. No se habla de refuerzo de créditos del Grupo 0 (prohibido por la propia Ley), pero se quiere dejar claro que tendrán el objetivo, en el caso del MGAP y en particular de la Unidad Ejecutora 001, el **complementar las retribuciones de los funcionarios**.

⁴ Créditos presupuestarios cuyos montos no se pueden determinar con certeza, por lo cual no se puede prever su existencia.

Hasta la aplicación de esta Ley de Presupuesto de Nacional las partidas con el objetivo de compensar a los funcionarios del Ministerio han sido créditos presupuestales dado que fueron determinados por Leyes de Presupuesto Nacional y de Rendición de Cuentas, los cuales de acuerdo a la doctrina estudiada son suplementarios, dado que tienen como objetivo reforzar créditos ya previstos (Retribuciones Personales) por el Presupuesto Nacional.

Si bien el Legislador a partir de la Ley de Presupuesto N° 17.930 de 19 de diciembre de 2005 prohíbe que los créditos del Grupo 0 “Retribuciones Personales” fuesen objeto de refuerzo por parte de otros créditos, establece que el Ministerio no sólo tiene la **facultad de distribuir** sino la **libre disponibilidad** de los “recursos de afectación especial que generen las unidades ejecutoras del Inciso 07”, estableciendo que 20% de los mismos estará destinado a la **Unidad Ejecutora 001** con el **objetivo de complementar, entre otros, las retribuciones personales de los funcionarios.**

4.2.3 Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones

El Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones (SIRO) introducido por la Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal N° 18.172 del 31 de agosto de 2007, en sus artículos 78 a 80 estableció que el Poder Ejecutivo determinará los montos correspondientes a las compensaciones por desempeño de tareas de similar responsabilidad, tanto las surgidas en los casos que se concrete el efectivo cese del funcionario cuyo cargo o función haya sido excedentario, como así también las partidas que se financian con cargo al artículo 240 de la Ley N° 16.736 (*“Incrementase en \$ 11.200.000 (once millones doscientos mil pesos uruguayos) los Rubros 0 “Retribución de Servicios Personales” y 1 “Cargas Legales sobre Servicios Personales”, para complementar las retribuciones de sus funcionarios”*). A partir de esta Ley, dichas partidas se categorizan como “Compensación al Cargo”.

Lo importante a destacar en cuanto a las compensaciones es la homogenización que intenta introducir el SIRO (ver categorización en punto 4.1.4), denominando a las partidas estudiadas como “compensación al cargo” las cuales tienen el objetivo de complementar las retribuciones personales de los funcionarios

Como se expresó anteriormente, el sistema aún no ha sido implementado en el Estado, por lo cual si bien la intención y numerosos esfuerzos del Estado están en instaurar el nuevo sistema de retribuciones y ocupaciones, de acuerdo a lo indagado a la fecha no se tiene una estimación de cuándo pueda ser implementado.

4.2.4 Régimen de Aplicación de las Partidas Complementarias

A través de las resoluciones ministeriales y circulares, se identifica cómo el Jarca del Inciso 07 ha aplicado las facultades otorgadas por las leyes estudiadas.

En la **Resolución 884/004** del 13 de setiembre de 2004 el Ministerio visto las normas dispuestas hasta esa fecha (Art. 193 y 221 de la Ley N° 17.296 y decretos Nos. 244/002 y 321/004), resolvió establecer un régimen de adjudicación y distribución de compensaciones de naturaleza salarial, para los funcionarios (públicos) del MGAP, que desempeñan tareas prioritarias para el cumplimiento de los cometidos sustantivos del mismo. Estableció a su vez, entre otros, que el régimen de referencia está destinado exclusivamente a funcionarios que desempeñan tareas prioritarias con alto grado de dedicación y especialización.

A través de dicha resolución el Jarca del Ministerio define como tareas prioritarias aquellas que están referidas al cumplimiento de cometidos sustantivos o de apoyo a éstos, necesarios para el logro de los objetivos del Ministerio, en lo que tiene que ver con el desarrollo permanente de los sectores agropecuario, agroindustrial y pesquero, promoviendo su inserción en los mercados externos, tanto regionales como extrarregionales, basado en el manejo y uso sostenible de los recursos naturales.

Establece dicha resolución que los Directores Generales de cada Programa, deberán efectuar un informe en el mes de octubre de cada año, de la actuación de los funcionarios

La determinación de las compensaciones son informadas en el MGAP a través de Circulares, como por ejemplo a través de la **Circular N° 4 del 24 de enero de 2007**. La misma estableció que para el año 2007 se asignaría, al igual que años anteriores, compensaciones de naturaleza salarial, a las cuales se le denomina comúnmente “salarización”, de carácter no permanente.

La mencionada Circular estableció las pautas generales de la asignación de las partidas:

- *“Nadie con carga horaria de 40 hs semanales va a recibir menos de \$ 7.375 por todo concepto, excluidos antigüedad y beneficios sociales, a partir de enero del 2007 (equivalente a cuarta canasta básica familiar).*
- *Nadie puede percibir salario más alto que el Subsecretario, según normativa vigente.*
- *Nadie va a percibir por concepto de estas partidas más de \$20.000.*
- *Mientras NO se logre restablecer la carrera funcional mediante concursos y ascensos, así como el avance del estudio a través del SIRO (Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones) cada Unidad Ejecutora debe ir corrigiendo en forma paulatina y progresiva las inequidades por el cumplimiento real a igual función, así como la asignación de responsabilidades mayores inherentes a su*

cargo y/o escalafón, así como compensar el mayor grado de compromiso y rendimiento.

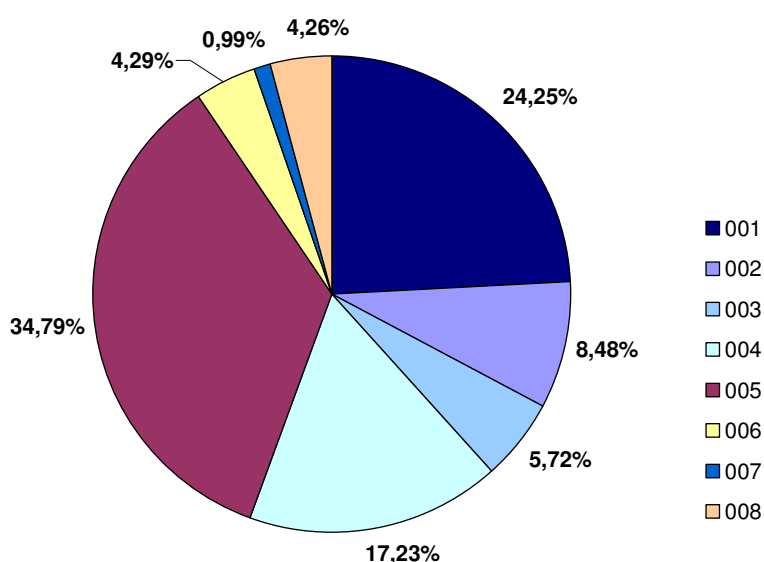
- *No deben recibir estas partidas quienes no cumplan su horario en forma satisfactoria, aún cuando su rendimiento sea aceptable. Tampoco la percibirán quienes transgredan la normativa o incumplan cualquier norma ética, en forma comprobable.*
- *Estas partidas están sujetas a modificaciones. En la medida que surja una nueva fórmula se comunicará, ya que el proceso de retribuciones del Estado ya comenzó y esto puede hacer variar las pautas de este Inciso. En este caso se cumplirá con el mandato del Gobierno Central.”*

De acuerdo a lo que nos fue informado, en el año 2008 el MGAP distribuyó partidas complementarias por un total de \$ 104.148.646. La Unidad Ejecutora 001 distribuyó entre sus funcionarios \$ 25.251.137 (24,25 % del total percibido por el MGAP).

De los 297 funcionarios de la Unidad 001, 272 percibieron asignaciones complementarias por concepto de compensación por realizar tareas prioritarias para el cumplimiento de los objetivos sustantivos del MGAP.

UNIDAD EJECUTORA	TOTAL DE FUNCIONARIOS DE LA UNIDAD EJECUTORA	TOTAL DE FUNCIONARIOS COBRAN PARTIDA TAREAS PRIORITARIAS	MONTO TOTAL ANUAL (2008) PARTIDA TAREAS PRIORITARIAS
001	297	272	\$ 25.251.137
002	142	99	\$ 8.829.238
003	149	142	\$ 5.960.121
004	300	275	\$ 17.945.148
005*	1.241	691	\$ 36.230.557
006	61	54	\$ 4.464.498
007	3	3	\$ 1.027.160
008	48	46	\$ 4.440.787
TOTALES	2.241	1.582	\$ 104.148.646

* Las partidas aplicadas a la Unidad Ejecutora 005 son por Dedicación Especial.



Cuadro 2 y Figura 8: Distribución de Partidas Compensatorias por Unidad Ejecutora del MGAP

De acuerdo a la información el promedio mensual de las partidas por UE fue:

UNIDAD EJECUTORA	PROMEDIO MENSUAL (año 2008)
001	\$ 2.104.261
002	\$ 735.770
003	\$ 496.677
004	\$ 1.495.429
005*	\$ 3.019.213
006	\$ 372.042
007	\$ 85.597
008	\$ 370.066

Cuadro 3: Promedio Mensual de Partidas Compensatorias

4.3 Resumen sobre la aplicación de las Partidas

Del análisis de la bibliografía consultada junto con la normativa mencionada en este capítulo, sobre la naturaleza legal de las partidas objeto de estudio se resume que son de naturaleza presupuestal pero se les ha denominado históricamente como extrapresupuestales.

En cuanto al destino que han tenido y la aplicación actual de dichas partidas o créditos destacamos llamados “recursos de afectación especial”:

- El Poder Legislativo ha otorgado al Jerarca del MGAP la facultad de disponer libremente de las economías autogeneradas por las Unidades Ejecutoras del propio Ministerio.
- Se ha plasmado que el objetivo de las partidas complementarias es el de compensar a aquellos funcionarios que desarrollen actividades determinadas como prioritarias para el cumplimiento de los cometidos sustantivos del Ministerio y con alto grado de dedicación y especialización.
- Dentro de la UE 001 se han distribuido las mencionadas compensaciones entre todos los funcionarios, considerando en la UE 001 el grado de vinculación y el desempeño de tareas destinadas a todo el Inciso. Es válido recordar que anteriormente a la administración actual, solamente tenían acceso a la referida partida 80 funcionarios
- Mientras no se establezca el SIRO, el régimen de distribución aplicado por el Jerarca del Ministerio busca corregir las inequidades salariales con el objetivo de retribuir a igual función, responsabilidad y compensar el mayor grado de compromiso y rendimiento.
- Se establece que no percibirán dichas partidas quienes no cumplan su horario en forma satisfactoria, aún cuando su rendimiento sea aceptable. Tampoco la percibirán quienes transgredan la normativa o incumplan cualquier norma ética, en forma comprobable.
- Está normativamente previsto el “incentivo al rendimiento y/o productividad” pero no se aplica dicho régimen para realizar evaluaciones y asignación de premios.
- Asimismo, respecto del “incentivo al rendimiento y/o productividad” el MGAP cuenta con la competencia de acuerdo a lo visto en el artículo 787 del TOFUP, de establecer con la correspondiente reglamentación y comunicación, un régimen alternativo al establecido en el artículo 780 del TOFUP siempre que contemple los parámetros o conceptos evaluados.

De esta forma, se puede decir que se aplican las partidas complementarias para compensar el mayor grado de compromiso y rendimiento, con el objetivo de ir corrigiendo las inequidades por el cumplimiento real a igual función. La determinación de las partidas individuales no se realiza en base a evaluaciones estandarizadas y programadas, que permitan determinar la cuota parte para cada individuo debido a la falta de un sistema de evaluación comúnmente aplicado y que sea de aplicación ágil, fiable y fácil de utilizar.

5 INSTRUMENTO DE ANÁLISIS

En concordancia con la teoría descrita en capítulos anteriores, referente al sistema de Gestión de los RRHH, se presenta en este capítulo un Instrumento de análisis.

Esta herramienta consta de dos pilares, que son los subsistemas: Gestión del Rendimiento y Gestión de la Compensación

La aplicación diseñada, es una herramienta de fácil aplicación y adaptabilidad a las estrategias de gestión del rendimiento y gestión de la compensación. La misma consiste en obtener un Indicador de Desempeño a través de la evaluación de factores asociados al comportamiento y rendimiento de los funcionarios.

El Indicador de Desempeño integrado a un Sistema de GRH, permitirá establecer las bases para la aplicación de un subsistema de compensación salarial enfocado en el mérito y desempeño del funcionario, mediante el análisis de los comportamientos en el trabajo y a través de escalas de conductas adecuadas como forma de evaluación.

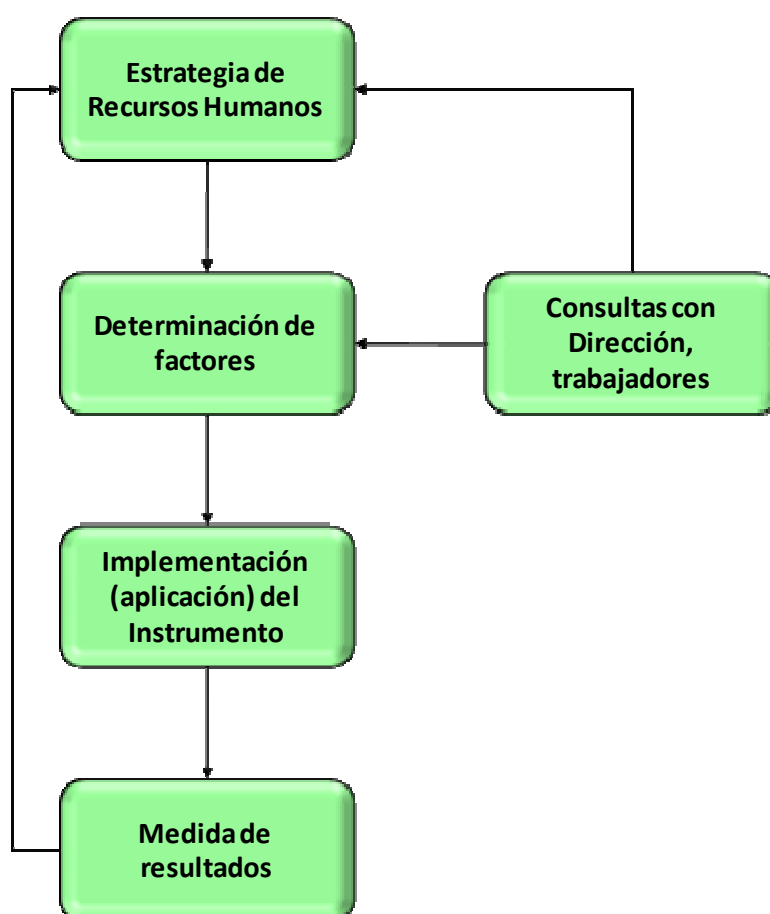


Figura 9: Proceso de Aplicación del Instrumento

La aplicación del Indicador, considerada como herramienta de gestión brindará un aporte a la administración estratégica de un elemento insustituible como lo es el Capital Humano, a través de la evaluación de los funcionarios y la consiguiente o consecuente determinación de la asignación de partidas complementarias a la estructura retributiva básica. Es de destacar que a partir de la aplicación del presente instrumento se lograría estandarizar los criterios, tanto para la evaluación como para la asignación de las partidas.

Asimismo, el instrumento otorga información en forma rápida y sencilla que permite identificar en qué factores se obtuvieron bajas calificaciones y así implementar medidas estratégicas para la corrección de las situaciones detectadas.

En consideración al análisis del desempeño, el sistema de GRH, deberá contar con procedimientos previamente establecidos que otorguen garantías a las partes. Esto implica, una amplia difusión de los factores a evaluar, de los parámetros a utilizar, permitir el derecho a réplica de las partes intervinientes, generar ámbitos de discusión en los cuales se definan factores sustantivos a la actividad desarrollada y parámetros reales, entre otros.

Se plantean dos subcapítulos, en el primero se exponen los Lineamientos Generales aplicados al diseño y en el segundo se describe el Instrumento desarrollado.

5.1 Lineamientos Generales

En esta sección del documento se fundamenta la elección del tipo de aplicación elegido para el diseño y se realiza una descripción de los lineamientos que aplican a todo el instrumento.

El instrumento se fundamenta en la evaluación de cuatro factores asociados al comportamiento y rendimiento del funcionario por parte del Superior correspondiente.

Factores a evaluar:

- **Responsabilidad:** definida como la capacidad para asumir responsabilidades y desarrollar el trabajo con exactitud, cuidado y seguridad.
- **Rendimiento:** definido como la cantidad y calidad del trabajo realizado en relación a las tareas asignadas.
- **Iniciativa:** definida como la voluntad propia para cumplir con las tareas encomendadas.
- **Asiduidad:** definida como la evaluación del cumplimiento del horario y asistencias.

A través de formularios diseñados, el Supervisor podrá evaluar conceptualmente, en función de escalas de comportamiento, la responsabilidad, rendimiento e iniciativa

desarrollada por el funcionario. La asiduidad sería evaluada a través de la información suministrada por el Sistema Informático de asiduidad de la Unidad.

Para la determinación de los factores se tuvieron en cuenta los conceptos considerados por la normativa vigente para la determinación del “incentivo por rendimiento y/o productividad”, conjuntamente a los aportes y consideraciones realizadas por entrevistados calificados. Asimismo, para la elaboración de los formularios utilizados para la evaluación de los factores, se consideraron los criterios establecidos en el Instructivo N° 1/97 “Evaluación de Desempeño de la Oficina Nacional del Servicio Civil”, instructivo para realizar la evaluación de acuerdo al Decreto N° 301/996.

Es pertinente recomendar que para implementar el instrumento, la definición de los factores, las pautas de evaluación, los segmentos de evaluación y los porcentajes de asignación de la partida, sean definidos en ambientes de negociación colectiva entre los funcionarios y la Dirección.

De esta manera todas las partes tendrán amplio conocimiento de los valores definidos, las pautas serán acordes a las coyuntura laboral y disminuirá la posibilidad de conflictos referentes a la normativa legal. La suma de estas acciones generará una adhesión y compromiso indispensable para la eficaz implementación del Instrumento.

En las páginas siguientes se podrá apreciar que el instrumento diseñado presenta una estructura que permite realizar cambios en las preguntas de los formularios, en los factores y en la importancia asignada a cada uno de ellos, sin alterar la lógica diseñada. Esto le otorga la flexibilidad necesaria para responder a cambios en los criterios de evaluación.

Diseño del Instrumento:

La aplicación se diseñó en una hoja de cálculo en formato Excel, la cual cuenta con once hojas, cada una de las cuales corresponde a:

- | | |
|----------------------------------|--|
| 1. Formulario Inicial | 7. Tablas |
| 2. Datos Externos | 8. Indicador de Desempeño |
| 3. Formulario de Responsabilidad | 9. Análisis y Asignación |
| 4. Formulario de Rendimiento | 10. Cálculos Asignación |
| 5. Formulario de Iniciativa | 11. Tablas Utilizadas para la Distribución |
| 6. Hoja de Asiduidad | |

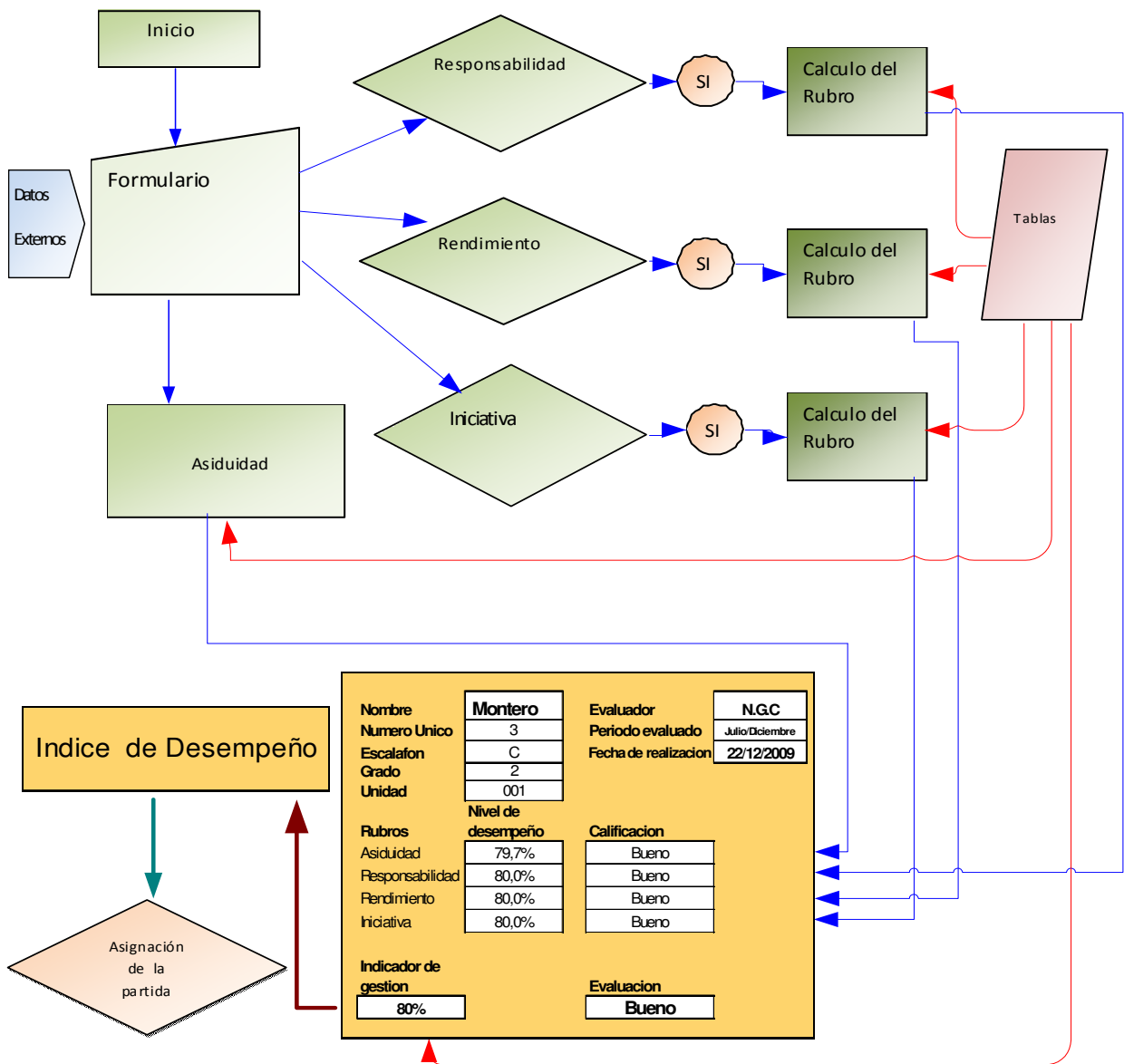


Figura 10: Flujoograma del Instrumento

La forma de evaluación a través de los formularios desarrollados, la aplicación de fórmulas lógicas tanto para la realización de los cálculos como para la aplicación de controles, y la administración de las calificaciones y ponderaciones en forma independiente, constituyen la estructura arquitectónica del Instrumento.

A partir de la información completada en los formularios, junto con la información suministrada por el Sistema Informático de Asiduidad de la Unidad Ejecutora 001, la aplicación de las ponderaciones determinadas y controles desarrollados, se obtiene el Indicador de Desempeño.

El Instrumento cuenta con una etiqueta denominada *Tablas* donde se administran las tablas que contienen los criterios de calificación cuantitativa y cualitativa. El diseño general vincula las funciones lógicas con las tablas de donde toman los valores para realizar los cálculos necesarios. De esta forma se puede establecer la importancia de cada factor, otorgándole una ponderación mayor o limitada, en la relación interna necesaria para el cálculo del Indicador.

Se consideró oportuna esta forma de diagramación, debido a que de esta manera se pueden realizar cambios o el mantenimiento de los valores sin tener que modificar las fórmulas de cálculo. Esto permite visualizar claramente todos los porcentajes y valores, definidos en forma independiente.

Es bueno destacar que el Instrumento no sólo consiste en la evaluación de los factores determinados en forma independiente y simple suma de los puntajes obtenidos, sino que se han aplicado fórmulas lógicas que relacionan los resultados obtenidos entre los factores, de forma tal que la puntuación obtenida mantenga una razonable coherencia.

Asimismo, los controles aplicados buscan que la evaluación sea realizada en forma íntegra y se minimicen posibles registraciones tendenciosas que tengan la intención de distorsionar la evaluación.

Elección del formato elegido

La opción por este tipo de formato se fundamenta en:

- La existencia de esta aplicación en el Sistema Informático de la UE 001.
- La versatilidad de Excel y su compatibilidad con otras aplicaciones.
- Existencia de un conocimiento mínimo de la herramienta por parte de los usuarios.
- La compatibilidad de este tipo de aplicación con el software de asistencias instalado en la UE 001, lo cual permite una fluida interacción entre ambos.
- La posibilidad de automatizar en forma totalmente electrónica, el funcionamiento del mismo, llevando al mínimo la participación del personal. De esta manera se evita constituirse en una nueva tarea que aumente la carga laboral del personal.

- La posibilidad de una rápida adaptación de Excel a posteriores requerimientos de recopilación y análisis de información, con los datos que se registren y se obtengan del Instrumento.

Se presentan a continuación una serie de elementos que se consideran sustantivos: las definiciones, los formularios, las funciones lógicas, las ponderaciones y los controles desarrollados.

5.1.1 Definiciones

Para poder mostrar cómo interactúan las funciones lógicas diseñadas, cuál es el razonamiento subyacente en el instrumento y cómo se activan los diversos controles establecidos, necesariamente se debió definir de forma unilateral y de acuerdo a criterios considerados razonables, los valores actuales referentes a las ponderaciones, los segmentos de rendimiento y a la relación existente entre Asiduidad, Rendimiento y Responsabilidad.

Se entiende que para la aplicación del Instrumento, la definición de los valores anteriormente enunciados es potestad de la autoridad pertinente.

5.1.2 Formularios

Se diseñaron formularios para la evaluación de cada uno de los factores, de forma tal que permitan acotar y uniformizar los criterios de apreciación.

A partir de los formularios diseñados, se pretende que los usuarios encargados de realizar la evaluación cuenten con conductas y/o rendimientos ya definidos que permitan estandarizar la calificación y homogeneizar los criterios de evaluación de los funcionarios dependientes. De esta forma, a través de la definición de las conductas esperadas y puntajes asociados, los niveles gerenciales pueden realizar de forma más sencilla y adecuada el proceso de calificación.

El supervisor encargado de la evaluación deberá seleccionar, marcando con “SI” la opción que más se asemeje a la conducta del funcionario. Las opciones están presentadas y ordenadas con un criterio ascendente de comportamiento/rendimiento esperado, con el objetivo de reflejar una evolución en el desempeño del funcionario. Por lo tanto, la primera opción de cada uno de los formularios es la menos deseable y la última opción se debe considerar como la óptima.

Concepto	Evaluación
Usualmente incumple las obligaciones	NO
Demuestra escaso incumplimiento de sus deberes	NO
Generalmente confiable, no requiere demasiada supervisión	NO
Digno de confianza, trabaja con criterio y a conciencia	NO
Generalmente cumple en forma excelente sus obligaciones	SI

Figura 11: Ejemplo Formulario Responsabilidad

Consecuentemente con el criterio ascendente aplicado, al marcar una opción con “SI”, se está indicando un desempeño superior al de la opción anterior.

Asimismo, el establecer criterios claros permitiría la defensa de cada evaluación cuando existan diferencias entre la misma y la concepción del comportamiento que posee cada funcionario.

5.1.3 Funciones Lógicas

Para la realización de los cálculos, se desarrollaron funciones que consideran los valores obtenidos como producto de las registraciones, los interpretan y se relacionan con las definiciones establecidas en las tablas correspondientes. Al realizarse de esta forma no es necesario cambiar los valores en cada cálculo, se modifican en las tablas y cada función toma automáticamente los valores de estas tablas.

El Instrumento cuenta con funciones que determinan que en caso de haber seleccionado más de una opción en los formularios de evaluación y si se hiciera caso omiso a las leyendas de control que advierten dicha situación, en la evaluación del factor se tiene en cuenta la opción de menor puntaje.

Asimismo, las funciones aplicadas buscan que se mantenga una razonable coherencia entre los resultados obtenidos de los factores evaluados. Así como también, como se explica en el siguiente punto, se aplican distintas tablas de ponderación de cada factor en el Indicador de Desempeño, dependiendo de las evaluaciones realizadas.

5.1.4 Ponderaciones

Los porcentajes de incidencia relativa a cada situación, están definidos de tal manera que se establece una relación inversamente proporcional entre el grado de las conductas no deseadas y el valor de la calificación obtenida. A modo de ejemplo, el valor óptimo que corresponde a ninguna (cero) ausencia es el 100%. Por lo tanto, a medida que las conductas no deseadas aumentan en número, les corresponderán un porcentaje menor y el efecto de esta proporción consiste en una disminución del valor final.

Ausentismo	
Ausencias	valor
0	1
1 a 3	0,95
4 a 6	0,75
7 a 10	0,25
>10	0,1

Figura 12: Tabla de calificación para Ausentismo

Para el cálculo final del Indicador de Desempeño, se diseñaron dos fórmulas que contemplan la importancia de cada factor en el valor final. La aplicación de una u otra depende si en la evaluación de la iniciativa se determina que el funcionario desarrolló tareas extraordinarias a sus funciones o no. La diferencia entre las tablas es que en una de ellas predomina la ponderación del factor Iniciativa frente al resto de los factores.

Todas las ponderaciones usadas están definidas en la hoja *Tablas*. Como se mencionó anteriormente, de esta manera se pueden realizar cambios en los valores, sin tener que intervenir directamente sobre las funciones lógicas.

5.1.5 Controles Desarrollados

Con el objetivo de resguardar la integridad y coherencia de los registros a realizarse en el Instrumento, se implementaron dos tipos de controles:

- **Controles Generales**, vinculados a la validez de los datos ingresados, para lo cual se aplicaron restricciones al ingreso de datos.
- **Controles Específicos**, con el objetivo que la evaluación de cada factor sea realizada en forma íntegra y se mantenga una coherencia razonable entre los registros realizados.

Para la aplicación de **Controles Generales**, se utilizan propiedades que contiene la propia aplicación Excel, las que permiten proteger el instrumento, mediante la utilización de una clave de acceso. De esta manera se puede habilitar la registración exclusivamente en campos previamente definidos, acotando los valores aceptados y salvaguardando la integridad de las fórmulas de cálculo.

Existe otra propiedad que permite ocultar las etiquetas que se consideren necesarias, mediante la cual se puede evitar que el encargado de la registración visualice el resultado cuantitativo de la evaluación, de considerarse adecuado.

Para cada situación donde es necesaria una registración, se aplican **Controles Específicos** para verificar que la misma sea realizada y mantenga una coherencia razonable con otras registraciones. Estos controles permiten que:

- Exista seguridad de haber completado la evaluación de cada uno de los factores.
- Sólo se pueda seleccionar una de las opciones en cada formulario de evaluación.
- Exista coherencia entre las ausencias informadas por el Sistema Informático de la UE 001 y la valoración de esas ausencias por parte del evaluador.
- Exista coherencia entre la evaluación obtenida en el factor Asiduidad y el obtenido en Responsabilidad.
- Exista coherencia entre la evaluación obtenida en el factor Asiduidad y el obtenido en Rendimiento.
- Exista coherencia entre la evaluación obtenida en el factor Asiduidad y el obtenido en Iniciativa.

El objetivo de la aplicación del conjunto de controles es minimizar los márgenes de error, y/o las posibles registraciones tendenciosas que tengan la intención de distorsionar la evaluación.

5.2 Instrumento

Con el objetivo de presentar una documentación que describa el funcionamiento de la hoja de cálculo, permita una lectura dinámica y facilite su entendimiento, se realiza a continuación la exposición detallada de cada parte del Instrumento.

La primera parte consiste en una guía básica en la que se describen los elementos que integran el instrumento y los controles aplicados, plausible de ser usada como guía de registración para el evaluador.

La segunda parte se presenta como un anexo, en donde se realiza una descripción con un alto grado de detalle, de manera tal de brindar un documento donde se explique el funcionamiento lógico del mismo, lo cual facilitará posteriores adaptaciones o modificaciones al diseño original.

5.2.1 Formulario Inicial

Es el formulario inicial del Instrumento y hoja de referencia para el evaluador. La finalidad del mismo es contener campos donde un usuario autorizado pueda ingresar datos sobre la evaluación realizada a los funcionarios. Está diseñado de forma tal que presenta campos a ser completados por los Supervisores responsables de las evaluaciones, hipervínculos con otras etiquetas y campos cuyos datos se obtienen en forma automática del Sistema Informático existente en la UE 001.

N° de Funcionario	3	Evaluador	55
Nombre	Nelson Oliveira	Nombre	E.L.C
Escalafón	A	Período evaluado	Julio / Diciembre
Grado	16	Fecha de realización	22/12/2009
Ausencias	4	Responsabilidad	Listo
Con aviso justificadas	2	Rendimiento	Incompleto
sin justificar	0	Iniciativa	Listo
Sin aviso			
justificadas	2		
sin justificar	0		
Puntualidad	3		
Llegadas Tarde			
justificadas	1		
Sin justificar	0		
Salidas Anticipadas			
justificadas	2		
Sin justificar	0		

Figura 13: Formulario Inicial

El evaluador deberá:

1. Identificarse, ingresando su N° de funcionario.
2. Identificar al funcionario a evaluar, ingresando el N° de funcionario correspondiente.
3. Registrar el período a evaluar y la fecha de realización.
4. Determinar si las ausencias fueron con o sin aviso y si fueron justificadas o no.
5. Determinar si las llegadas tarde y salidas anticipadas del funcionario fueron justificadas o no.
6. Posicionarse en los hipervínculos asignados a Responsabilidad, Rendimiento e Iniciativa, con la finalidad de completar los formularios que se presentan.

5.2.1.1 Controles Aplicados

Como controles específicos para este formulario, se diseñó un mecanismo de control que coteja la cuantía de las ausencias y cumplimiento del horario, tomado de la base de datos del Sistema Informático de la UE 001, con las registraciones del evaluador en relación a si las ausencias y cumplimiento del horario fueron justificadas o no.

En el caso de existir diferencias entre las mismas se despliega un mensaje resaltando la situación:

“Existen ausencias sin justificar”

Asimismo, para los hipervínculos que remiten a los formularios de responsabilidad, rendimiento e iniciativa, cuando los mismos sean completados en forma correcta, en las celdas contiguas se podrá leer la leyenda: **“Listo”**

En el caso contrario, si se diera la situación opuesta a la descrita anteriormente aparecerá la leyenda: **“Incompleto”**

5.2.2 Datos Externos

El contenido de esta etiqueta, busca simular una Base de Datos externa al Instrumento desde donde se tomarán datos necesarios para el cálculo del Indicador. Su inclusión tiene como objetivo facilitar la comprensión sobre la manera que tiene el Instrumento de vincularse con una Base de Datos externa. Por ejemplo, información sobre la cuantía de las ausencias, información personal sobre los funcionarios y la identificación del evaluador.

5.2.3 Responsabilidad

La evaluación de este factor, se realiza en base a un formulario en el cual se describen las hipotéticas actuaciones del funcionario con relación a su desempeño y actuación responsable.

El evaluador debe hacer uso de la opción que represente el desempeño del funcionario. En el cuestionario están limitados los valores a introducir (SI ó NO), los que se despliegan al costado de la celda mediante un botón secundario cada vez que se intente realizar una registración.

Concepto	Evaluación
Usualmente incumple las obligaciones	NO
Demuestra escaso incumplimiento de sus deberes	NO
Generalmente confiable, no requiere demasiada supervision	NO
Digno de confianza, trabaja con criterio y a conciencia	NO
Generalmente cumple en forma excelente sus obligaciones	SI

Figura 14: Formulario Responsabilidad

5.2.3.1 Controles Aplicados

Los controles específicos aplicados en este formulario buscan que la evaluación sea realizada y que se seleccione una única opción. De esta forma, de darse la situación de una doble registración, se despliegue el siguiente mensaje:

"Existe más de una evaluación positiva"

En el caso que no se opte por ninguna de las opciones del formulario el mensaje de control que se despliega es el siguiente: **"Evaluación Incompleta"**, y en el *Formulario Inicial* así como en el *Indicador de Desempeño* se mostrará que el estado de la evaluación es incompleta.

5.2.4 Rendimiento

La evaluación de este factor, se realiza en base a un formulario en el cual se describen las hipotéticas actuaciones del funcionario, con relación a su rendimiento.

El evaluador debe hacer uso de la opción que represente el desempeño del funcionario. En el cuestionario están limitado los valores a introducir (SI ó NO), los que se despliegan al costado de la celda mediante un botón secundario cada vez que se intente realizar una registración.

Concepto	Evaluación
Su desempeño es permanentemente insatisfactorio	NO
Su desempeño es normalmente insatisfactorio	NO
Su volumen de trabajo entra en la media del puesto	NO
Su desempeño supera las exigencias normales	NO
Mantiene siempre un alto nivel de eficiencia	NO

Figura 15: Formulario Responsabilidad

5.2.4.1 Controles Aplicados

Los controles específicos aplicados en este formulario buscan que la evaluación sea realizada y que se seleccione una única opción. De esta forma, de darse la situación de una doble registración, se despliegue el siguiente mensaje:

"Existe más de una evaluación positiva"

En el caso que no se opte por ninguna de las opciones del formulario el mensaje de control que se despliega es el siguiente: **"Evaluación Incompleta"**, y en el *Formulario Inicial* así como en el *Indicador de Desempeño* se mostrará que el estado de la evaluación es incompleta.

5.2.5 Iniciativa

La evaluación de este factor se realiza en base a un formulario en el cual se describen las hipotéticas actuaciones del funcionario con relación a su iniciativa.

El evaluador debe hacer uso de la opción que represente el desempeño del funcionario. En el cuestionario están limitado los valores a introducir (SI ó NO), los que se despliegan al costado de la celda mediante un botón secundario cada vez que se intente realizar una registración.

Con el objetivo de considerar en la evaluación si el funcionario realiza tareas extraordinarias a su competencia, se cuenta con el formulario que se muestra a continuación.

Como se explica en el punto 5.1.4 (*Ponderaciones*), si se determina que el funcionario realiza tareas extraordinarias, para la determinación del Indicador de Desempeño se aplicará una segunda tabla de ponderaciones, en la cual el factor iniciativa tiene una mayor ponderación en relación a los demás. Esto tiene como objetivo destacar al funcionario que realiza mayores tareas a las de su competencia por voluntad propia.

Concepto	Evaluación
Carece de Iniciativa para solucionar problemas, inherentes a sus tareas	NO
Se limita al mínimo desempeño aceptable	NO
Normalmente resuelve problemas y propone soluciones	NO
Actitud superior a la normal para resolver situaciones y plantear alternativas	SI
Emprendedor con buenas ideas	NO

Concepto	Evaluación
Desempeña Tareas Extraordinarias	NO

Figura 16: Formularios Iniciativa

5.2.5.1 Controles Aplicados

Los controles específicos aplicados en este formulario buscan que la evaluación sea realizada y que se seleccione una única opción. De esta forma, de darse la situación de una doble registración, se despliegue el siguiente mensaje:

"Existe más de una evaluación positiva"

En el caso que no se opte por ninguna de las opciones del formulario el mensaje de control que se despliega es el siguiente: **"Evaluación Incompleta"**, y en el *Formulario Inicial* así como en el *Indicador de Desempeño* se mostrará que el estado de la evaluación es incompleta.

5.2.6 Asiduidad

A partir de la presente hoja se obtiene la evaluación correspondiente al factor asiduidad, producto de la evaluación de las ausencias y del cumplimiento del horario.

Esta hoja no se encuentra visible para el evaluador. La cuantía de las ausencias y del cumplimiento del horario es suministrado por el Sistema Informático de la UE 001.

A partir de la información completada en el *Formulario Inicial* con la aplicación de las funciones lógicas y las ponderaciones determinadas en la hoja *Tablas* es que se obtiene el puntaje por asiduidad.

Ausencias		4
	Cantidad	Ponderación
Con aviso	justificadas	2
	sin justificar	2
		0
		0,95
Sin aviso	justificadas	2
	sin justificar	2
		0
		0,855
		No Corresponde
		No corresponde
Puntualidad		3
	Cantidad	Ponderación
justificadas	0	1
Sin justificar	0	1

Ponderación por rubro		Ponderación Global	0,831
Ausencias	0,812	Calificación	Bueno
Puntualidad	0,855		

Figura 17: Hoja Asiduidad

Este valor se expone en la presente hoja y simultáneamente se visualiza en la del *Indicador de Desempeño*.

5.2.7 Tablas

En la hoja *Tablas* se encuentran las tablas con las calificaciones utilizadas para cada factor y las ponderaciones utilizadas en la composición del Indicador de Desempeño.

La idea subyacente es la de presentar una sola hoja donde se concentren y visualicen en conjunto todas las tablas necesarias para el cálculo del Indicador de Desempeño. De esta forma los valores y parámetros a utilizar para las respectivas evaluaciones se mantienen en forma independiente de los formularios de evaluación.

Esto permite que se realicen modificaciones a los valores sin tener que adaptar las funciones de cálculo y la articulación de las mismas. Asimismo, se evita mostrar al usuario evaluador los valores considerados para cada factor, lo que contribuye a minimizar el riesgo de registraciones forzadas hacia un resultado establecido de antemano.

5.2.7.1 Controles Aplicados

Como control general, al igual que en todo el documento, la aplicación Excel cuenta con una propiedad que permite proteger el contenido de una página mediante el bloqueo de cualquier modificación al contenido de la misma. Por lo tanto, para poder acceder a modificar los valores será necesario utilizar una clave de acceso con un nivel determinado de seguridad. A partir de la aplicación de otra propiedad, se ocultan las etiquetas seleccionadas, por lo que en el caso de ser necesario enviar el instrumento para que sea completado por las personas determinadas, estos no podrán visualizar las tablas y por lo tanto realizar cambios en los puntajes aplicados.

En relación a los controles específicos, para las celdas donde se establecen los porcentajes de ponderación y los de asignación de la partida, se establecieron controles que verifican si la sumatoria de los mismos es distinta de 100%, cuando existen diferencias surge la leyenda: **"Verificar % asignados"**

Ausentismo		Responsabilidad		Iniciativa		
Ausencias	valor	c/ Aviso justificada	1	Evaluación	Calificación	Ponderador
0	1	c/ Aviso no justificada	0,85	1	Deficiente	0,2
1 a 3	0,95			2	Regular	0,4
4 a 6	0,75			3	Aceptable	0,6
7 a 10	0,25	s/ Aviso justificada	0,9	4	Bueno	0,8
>10	0,1	s/ Aviso sin justificar	0,5	5	Excelente	1
Puntualidad						
Llegadas tarde y/o salidas anticipadas	valor					
0	1					
1 a 3	0,95					
4 a 6	0,5					
7 a 10	0,25					
>10	0,1					
Justificadas	0,9					
Sin justificar	0,5					
Rendimiento						
Evaluación	Calificación	Ponderador	Evaluación Global	Concepto		
1	Deficiente	0,2	0 a 25%	Deficiente		
2	Regular	0,4	(25% a 50%)	Regular		
3	Aceptable	0,6	(50% a 75%)	Aceptable		
4	Bueno	0,8	(75 % a 90%)	Bueno		
5	Excelente	1	(90% a 100%)	Excelente		
Indicador						
Evaluación	Concepto			Rubros	Ponderación	Ponderación Extraordinaria
(0 a 25%)	Deficiente			Asiduidad Responsabilidad Rendimiento Iniciativa	75,00%	10,00%
(26% a 50%)	Regular				10,00%	15,00%
(51% a 75%)	Aceptable				10,00%	15,00%
(76 % a 89%)	Bueno				5,00%	60,00%
(90 % a 100%)	Excelente			100,00%	100,00%	
Ponderación						
Ausentismo	55%					
Puntualidad	45%					
Partida						
Distribución % por Segmento						
						10%
						20%
						20%
						25%
						25%
						100%

Figura 18: Tablas

5.2.8 Indicador de Desempeño

En esta hoja se presenta el Indicador de Desempeño, el cual se obtiene mediante una función que pondera los valores obtenidos en los factores evaluados de acuerdo a los porcentajes definidos en las tablas.

Se muestran los datos del funcionario evaluado y del evaluador, y los resultados cuantitativos y cualitativos de las evaluaciones realizadas en los respectivos factores.

La visualización de las evaluaciones detallada por factor permite analizar de forma más pormenorizada la actuación del funcionario, con la posibilidad de poder actuar sobre los factores que se presenten deficitarios o de resaltar en los que se destaca.

Nombre	Nelson Olveira	Evaluador	E.L.C
Número Único	3	Período evaluado	Diciembre
Escalafón	A	Fecha de realización	22/12/2009
Grado	16		
Unidad	1		
	Nivel de		
	Desempeño	Calificación	
Rubros			
Asiduidad	83,1%	Bueno	
Responsabilidad	60,0%	Aceptable	
Rendimiento	60,0%	Aceptable	
Iniciativa	80,0%	Bueno	
Indicador de		Evaluación	
Desempeño		Bueno	
78%			

Figura 19: Indicador de Desempeño

5.2.8.1 Controles Aplicados

Con el objetivo de verificar una coherencia razonable en el valor obtenido del Indicador de Desempeño, se aplican controles que relacionan los valores obtenidos entre los factores Asiduidad, Responsabilidad, Rendimiento e Iniciativa.

De esta forma se aplican tres controles con funciones similares que verifican la coherencia entre el valor obtenido en el factor asiduidad y los valores obtenidos en los factores de Responsabilidad, Rendimiento e Iniciativa considerados en forma independiente.

- Si la evaluación obtenida en el factor Asiduidad es menor al 90% del valor correspondiente a la Responsabilidad, se visualizará la leyenda:
“Incoherencia entre la Asiduidad y la Responsabilidad”
- Si la evaluación obtenida en el factor Asiduidad es menor al 90% del valor correspondiente al Rendimiento, se visualizará la leyenda:
“Incoherencia entre la Asiduidad y el Rendimiento”
- Si la evaluación obtenida en el factor Asiduidad es menor al 90% del valor correspondiente al factor Iniciativa, se visualizará la leyenda:
“Incoherencia entre la Asiduidad y la Iniciativa”

Se fundamenta en que el nivel de asiduidad de un funcionario necesariamente impacta sobre el rendimiento, la responsabilidad y su iniciativa en el desempeño de su función, en consecuencia las evaluaciones en esos factores tienen que mantener una relación razonable entre ellos.

A modo de ejemplo, un funcionario que tiene una calificación deficitaria en el factor Asiduidad no debería tener altas calificaciones en los factores Responsabilidad, Rendimiento o Iniciativa.

Existe una **excepción**, que se presenta cuando el funcionario realiza “tareas extraordinarias” a su función, en este caso se permite una diferencia mayor al 90% entre la Asiduidad, Responsabilidad, Rendimiento e Iniciativa. Esta diferencia se debe a que en el caso de realizarse tareas extraordinarias, en la ponderación de los factores para conformar el Indicador, se le otorga mayor importancia al factor Iniciativa.

Asimismo, se aplican controles con el objetivo de verificar que se haya completado la evaluación de los cuatro factores. En el caso de existir omisiones en la registración de las Ausencias y/o Puntualidad, o cuando la omisión se presente en la selección de una opción para los factores Responsabilidad, Rendimiento e Iniciativa, en las celdas donde se presentan los valores obtenidos se podrá leer: **“Incompleta”**. Simultáneamente a la derecha del indicador se presenta la frase **“Evaluación Incompleta en factor**”

En consecuencia, cuando la registración es incorrecta la función mediante la cual se calcula el Indicador de Desempeño, no se presenta valor cualitativo ni cuantitativo, y se visualizará: **“Incompleta”**.

5.2.9 Asignación de la Partida

En esta sección del documento se describe una posible metodología de asignación de las partidas estudiadas en función de la evaluación de cada funcionario. Con la premisa de facilitar la comprensión del proceso lógico aplicado y de las fórmulas diseñadas, en la planilla Excel se presentan los mismos en tres hojas. En la primera se visualiza una tabla con los datos de los funcionarios, las evaluaciones recibidas y las asignaciones resultantes.

La siguiente hoja expone como se realizan los cálculos necesarios para obtener las asignaciones, respetando los escalafones y grados de cada funcionario y en la última hoja, se muestran dos tablas indispensables en la asignación, en las cuales se determinaron los porcentajes que aplican a cada escalafón.

El objetivo del modelo de asignación propuesto es alinear la gestión del rendimiento, con la gestión de las compensaciones como subsistemas de la Gestión de los Recursos Humanos.

Además de la evaluación, el modelo propuesto está basado en dos aspectos:

- La incorporación de segmentos esperados de rendimientos definidos en la distribución de la partida.
- Asignación individual de la partida considerando el sistema escalafones y grados.

De esta forma, para realizar la asignación, se parte de una tabla en la que se analizan todas las evaluaciones obtenidas y en función del segmento en el que se sitúan las evaluaciones, le corresponde a cada evaluado una participación en los porcentajes establecidos para cada segmento. La participación en los segmentos va desde el primer segmento hasta la concurrencia de su propia evaluación.

En la siguiente ilustración, se expone de manera gráfica la metodología establecida para obtener la participación de cada funcionario en función de la calificación obtenida.

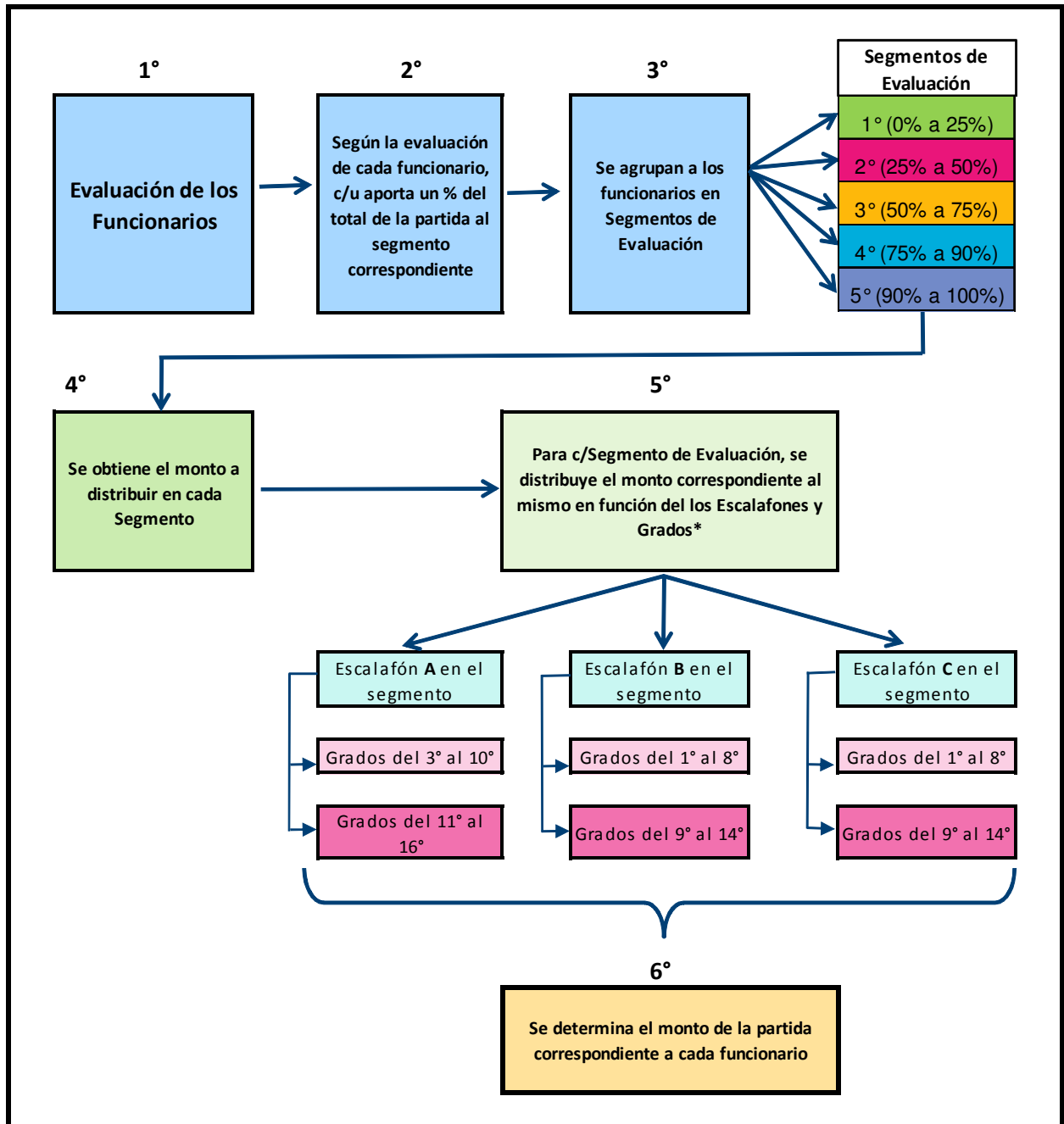


Figura 20: Metodología para la Asignación de la Partida

En la siguiente ilustración, se expone de manera gráfica la participación de los distintos segmentos en la asignación de la partida.

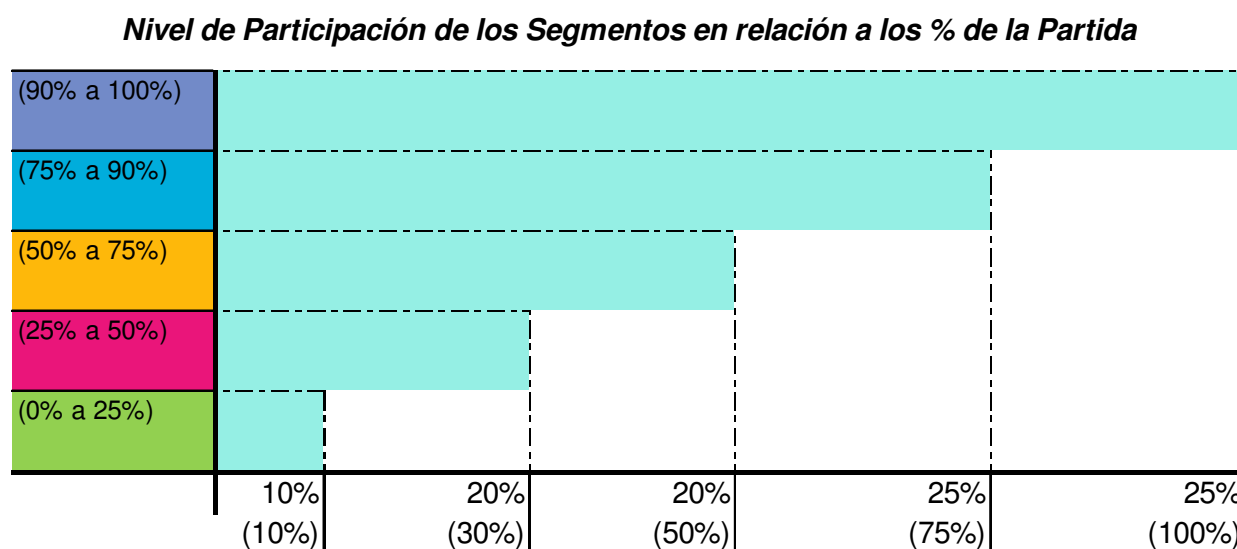


Figura 21: Participación en la Partida por Segmento

De esta forma, a cada segmento de evaluación le corresponde un porcentaje del total de la partida

Este porcentaje es distribuido entre:

- todos los funcionarios que califican en el mismo segmento de evaluación.
- todos los funcionarios con calificaciones mayores que las del segmento.

De esta forma, la partida se distribuye entre los funcionarios de la siguiente forma:

- Al funcionario que califica en el primer segmento le corresponde:
 - una participación del primer 10% de la partida, el cual asimismo es distribuido entre todos los funcionarios.
- Al funcionario que califique en el segundo segmento le corresponde:
 - una participación del primer segmento.
 - una participación del segundo segmento, que se obtiene de dividir el 20% asignado, entre los que tienen una calificación mayor al 25%.
- Al funcionario que califica en el tercer segmento le corresponde:
 - una participación del primer segmento,
 - una participación del segundo segmento, que se obtiene de dividir el 20% correspondiente entre todos los funcionarios con calificación mayor al 25%.

- una participación del tercer segmento, que se obtiene de dividir el 20% correspondiente entre todos los funcionarios con calificación mayor al 50%.
- Al funcionario que califica en el cuarto segmento le corresponde:
 - una participación del primer segmento.
 - una participación del segundo segmento, que se obtiene de dividir el 20% correspondiente entre todos los funcionarios con calificación mayor al 25%.
 - una participación del tercer segmento, que se obtiene de dividir el 20% correspondiente entre todos los funcionarios con calificación mayor al 50%.
 - una participación del cuarto segmento, que se obtiene de dividir el 25% correspondiente entre todos los funcionarios con calificación mayor al 75%.
- Al funcionario que califica en el quinto segmento le corresponde:
 - una participación del primer segmento.
 - una participación del segundo segmento, que se obtiene de dividir el 20% correspondiente entre todos los funcionarios con calificación mayor al 25%.
 - una participación del tercer segmento, que se obtiene de dividir el 20% correspondiente entre todos los funcionarios con calificación mayor a 50%.
 - una participación del cuarto segmento, que se obtiene de dividir el 25% correspondiente entre todos los funcionarios con calificación mayor al 75%.
 - una participación del quinto segmento, que se obtiene de dividir el 25% correspondiente entre todos los funcionarios con calificación mayor al 90%-

La asignación sigue de manera tal que el funcionario cuyo desempeño fue excelente obtiene una participación en todos los segmentos y a medida que se aumenta la calificación, el porcentaje a obtener del segmento al que pertenece es mayor debido a que el divisor, que corresponde a la sumatoria del número de funcionarios del segmento y los de calificación mayor disminuye.

Los porcentajes atribuidos a cada segmento están definidos en la etiqueta tablas, y en caso de realizarse variantes en los porcentajes asignados a cada segmento simplemente se tendrían que cambiar los valores en la etiqueta sin tener que modificar la fórmula de cálculo.

Evaluación	Partida por Segmento
(0 a 25%)	10%
(25% a 50%)	20%
(50% a 75%)	20%
(75 % a 90%)	25%
(90 % a 100%)	25%

Figura 22: % Distribución por Segmento

Ejemplo ilustrativo del aporte de cada funcionario a su segmento de desempeño:

Total de Funcionarios: 10

Monto de la Partida: \$ 1.000

Funcionarios del 1° Segmento de Desempeño: 1

Funcionarios del 2° Segmento de Desempeño: 2

Funcionarios del 3° Segmento de Desempeño: 3

Funcionarios del 4° Segmento de Desempeño: 2

Funcionarios del 5° Segmento de Desempeño: 2

						Aporte por Funcionario	Funcionarios por Segmento	Subtotal por Segmento
Funcionarios del 1° Segmento	\$ 100/10					\$ 10	1	\$ 10
Funcionarios del 2° Segmento	\$ 100/10	\$ 200/9				\$ 32,22	2	\$ 64,44
Funcionarios del 3° Segmento	\$ 100/10	\$ 200/9	\$ 200/7			\$ 60,79	3	\$ 182,38
Funcionarios del 4° Segmento	\$ 100/10	\$ 200/9	\$ 200/7	\$ 250/4		\$ 123,29	2	\$ 246,59
Funcionarios del 5° Segmento	\$ 100/10	\$ 200/9	\$ 200/7	\$ 250/4	\$ 250/2	\$ 248,29	2	\$ 496,59
								\$ 1.000

Figura 23: Determinación de Subtotales por Segmento

El paso siguiente consiste en analizar los porcentajes de participación obtenidos por los funcionarios y obtener subtotales, sumando las asignaciones correspondientes a cada segmento. Estos subtotales se constituyen en el monto a distribuir para cada segmento de evaluación.

Una vez obtenida la participación de cada segmento o subtotal, se aplican fórmulas que analizan, Escalafón y Grado de cada funcionario, y en función de la información encontrada se realiza una discriminación del monto a asignar por funcionario.

Las fórmulas lógicas que se aplican para obtener la discriminación de los montos, fueron diseñadas con la consigna de mantener la relación entre las distintas jerarquías encontradas y los montos asignados.

El subtotal del segmento se distribuye aplicando porcentajes, establecidos de tal manera de obtener un diferencial, acorde a lo definido anteriormente, entre tres conjuntos de escalafones:

- A. Representa a los funcionarios del escalafón A
- B. Representa a los funcionarios del escalafón B
- C. Representa a los funcionarios del escalafón C al F y R

Una vez determinado el monto correspondiente a cada escalafón, se diseñó una función que considera los distintos grados dentro de cada escalafón y mediante la cual se obtiene la asignación final.

En cuanto a la consideración de los distintos grados por escalafón, se aplicaron dos franjas de grados (figura 20), de acuerdo los máximos y mínimos correspondientes (ver Anexo III). Se debió discriminar entre dos franjas de grados por escalafón para poder aplicar la metodología propuesta de forma sencilla con los conocimientos básicos de la herramienta.

En la etiqueta “Análisis y Asignación”, se presenta una tabla en la que se visualizan los funcionarios con sus correspondientes escalafones, grados y evaluaciones. La misma cuenta con una última columna en la que existe una función que analiza la información precedente y en consecuencia asigna los montos determinados para cada uno de los casos.

5.2.10 Potencialidad del Instrumento

A partir del propio instrumento desarrollado, luego de realizar la asignación, se puede visualizar y analizar cómo se reparte la partida entre los funcionarios de acuerdo a las evaluaciones obtenidas.

A través de las gráficas automatizadas que contiene el Instrumento, en línea con el gerenciamiento profesional y estratégico de los Recursos Humanos, se puede analizar los rendimientos del personal, identificando la distribución de las evaluaciones obtenidas.

El contar con esta información en forma rápida y sencilla, permitiría, por ejemplo, concentrar el esfuerzo de la administración en la disminución del porcentaje de funcionarios que están en los segmentos más bajos. Una vez que se determina el segmento en el cual se va a concentrar el esfuerzo para mejorar la situación, se puede profundizar el análisis relevando en qué factores se obtuvieron bajas calificaciones y así implementar medidas estratégicas para la corrección de las situaciones detectadas.

Desde el punto de vista del control, la grafica de los rendimientos permite visualizar el comportamiento en relación a los extremos y a la media, cuando se presente el caso de tener la mayoría de los funcionarios con rendimientos situados en el segmento más alto o en el más bajo, el control puede ser aplicado a los evaluadores. Si las evaluaciones son todas excelentes o todas son negativas se puede estar calificando mal o estar ante una situación que revele una mala conducción.

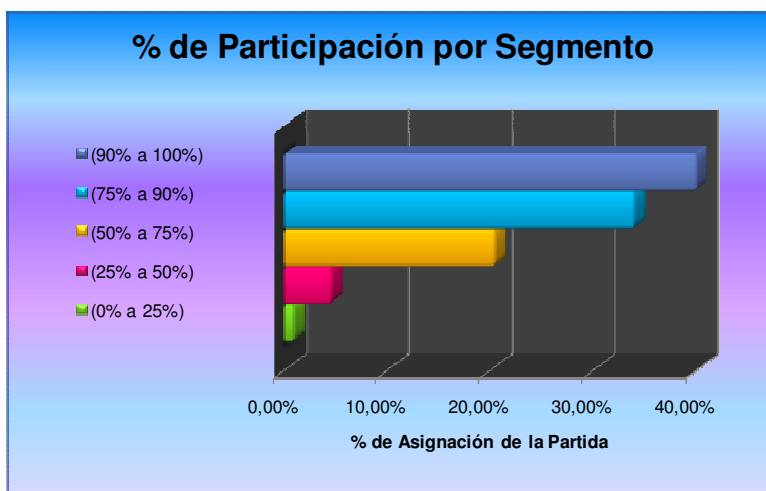


Figura 24: Gráfica para Análisis 1

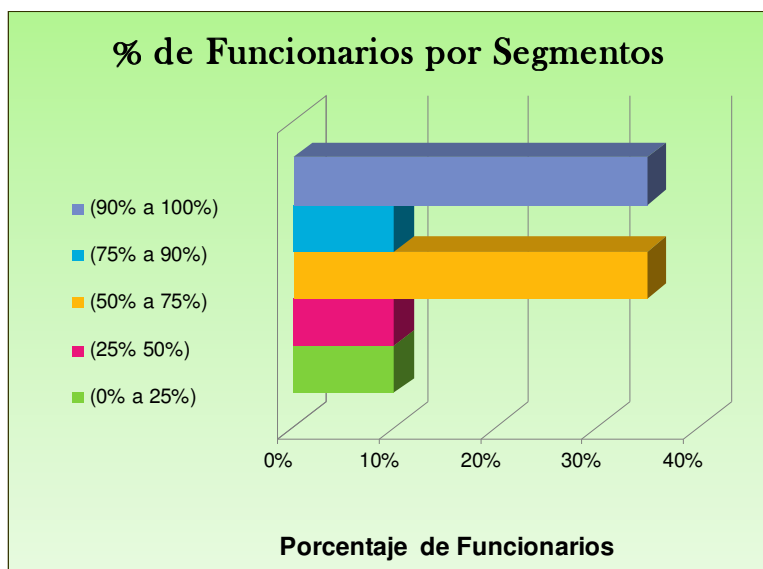


Figura 25: Gráfica para Análisis 2

En consecuencia, la herramienta sería muy útil para analizar causas y aplicar estrategias acordes a las situaciones, con el objetivo de obtener mejoras en los rendimientos y apuntar hacia la profesionalización de la Función Pública.

6 CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES

Como se marcó en el Capítulo 3, la evaluación del rendimiento requiere de la utilización de instrumentos fiables y válidos (Longo, 2002). El Instrumento diseñado busca medir el comportamiento de los funcionarios en el trabajo a través de escalas de conductas adecuadas como forma de evaluación, además de generar un flujo de información que constituye una herramienta útil para perseguir los objetivos relacionados con la Gestión del Rendimiento y Gestión de las Compensaciones del Ministerio.

Para el desarrollo del trabajo, en la determinación de los factores a evaluar se tuvieron en cuenta los conceptos considerados por la normativa vigente para la determinación del “incentivo por rendimiento y/o productividad”, conjuntamente a los aportes y consideraciones realizadas por entrevistados calificados. Asimismo, para la elaboración de los formularios utilizados para la evaluación de los factores, se consideraron los criterios establecidos en el Instructivo N° 1/97 “Evaluación de Desempeño de la Oficina Nacional del Servicio Civil”, instructivo para realizar la evaluación de acuerdo al Decreto N° 301/996.

Fue necesario un análisis profundo de la situación actual, lo que implicó un estudio pormenorizado de la naturaleza de las partidas compensatorias y la determinación de las disposiciones legales vigentes respecto a las mismas. Se concluye que las partidas estudiadas, llamadas históricamente como “extrapresupuestales” corresponden a partidas cuya naturaleza legal es la presupuestal, siendo su correcta denominación: “Recursos de Afectación Especial”.

Asimismo, se estudió y se determinó la forma de distribución y asignación actual de las partidas estudiadas. La aplicación actual de las partidas tiene como objetivo compensar el mayor grado de compromiso y rendimiento, con el objetivo de ir corrigiendo las inequidades por el cumplimiento real a igual función.

Este análisis permitió comprender la visión y el esfuerzo que está llevando a cabo la Administración, en su afán de profesionalizar al Sector Público.

Consecuentemente con esa visión, el posterior análisis de los datos que entrega el Instrumento, podrá orientarse hacia un enfoque de resultados de desempeño, dentro de un marco de gestión profesional de uno de los elementos que constituyen el Capital Intelectual de la Organización, como son los Recursos Humanos.

Esto le otorga al Instrumento un potencial uso superlativo y en concordancia con el objetivo de profesionalizar la gestión pública.

Se debe resaltar una característica propia del Instrumento, la cual permite realizar modificaciones en los parámetros y en las ponderaciones de manera muy simple, adaptando los criterios de cálculo a las expectativas coyunturales. Esto es posible debido a la existencia de una etiqueta, en la cual se mantienen todos los valores, porcentajes y ponderaciones utilizados por las funciones lógicas desarrolladas.

Es importante destacar que a partir de la estructura aplicada de ponderaciones y funciones lógicas desarrolladas, se obtiene el Indicador de Desempeño que tiene múltiples valores posibles, eliminando problemas de “encasillamiento” que se producen en modelos tradicionales de evaluación, como diagnóstica Longo (2006).

Se presenta una aplicación que es simple de comprender y usar, además de ser técnicamente compatible dada la existencia de este tipo de Software en la organización. Ésta es acompañada de la respectiva documentación establecida en dos niveles de detalle, el primero busca facilitar su entendimiento y potencialmente constituirse en un manual de usuario. El segundo nivel se presenta a modo de anexo, en donde se detallan todas las funciones lógicas y razonamientos utilizados.

6.1 Metodología Propuesta para la Asignación de la Partida Económica

El objetivo del modelo de asignación propuesto es alinear la gestión del rendimiento con la gestión de las compensaciones como subsistemas de la Gestión de los Recursos Humanos.

A partir de la identificación de la forma de asignación de partidas complementarias a la retribución básica, el estudio sobre las propuestas realizadas por consultores Milnitsky (2003) y Galofré (2003) contratados por el CEPRE para generar un nuevo sistema de evaluación del rendimiento y determinación de la compensación, y el diagnóstico de la situación por parte nuestra, se entendió necesario considerar, además de la evaluación, aspectos centrales en la metodología propuesta. Ellos son:

- La incorporación de segmentos esperados de rendimientos definidos en la distribución de la partida, y
- La asignación individual de la partida considerando el sistema escalafones y grados.

Se entiende que esta metodología permite operar a partir de partidas complementarias, ya sea por disposición de economías autogeneradas y de libre disposición o para determinar la asignación de los premios al desempeño que determine la Administración.

Como se destaca en el estudio sobre el Sistema de Evaluación (Decreto N° 301/996) y los diagnósticos realizados por los consultores Milnitsky (2003) y Galofré (2003), uno de los grandes problemas de los sistemas de evaluación ha sido su articulación del sistema de evaluación con la determinación de los premios; situación dada por la falta de recursos especiales para lograr aplicar los premios y el régimen establecido de “distribución forzosa”. Se desprende del estudio realizado por los mencionados consultores, que el régimen de “distribución forzosa” contribuyó a que los funcionarios determinados como “excelentes” y “muy buenos” siempre fuesen los mismos, generando

desestimulo, y en consecuencia este sistema favorecía a que la evaluación no estimulara a mejorar el rendimiento por parte de los funcionarios

Los aspectos introducidos en la metodología procuran constituir un avance para subsanar los problemas detectados en el régimen establecido. El incorporar segmentos de evaluación esperados, para los cuales se determinan subtotales de la partida tiene como principal ventaja que todos los evaluados participan de la distribución de la asignación monetaria. Como segundo aspecto importante, se incorpora el concepto de que a mayor evaluación, a través de su Indicador de Desempeño, cada funcionario forma parte de un nivel de participación mayor en la partida, ello auspicia a la motivación de los funcionarios en superar su rendimiento.

A mayor desempeño su compensación será mayor, sin tener un régimen rígido como lo es el de distribución forzosa (diez por ciento de los funcionarios determinados como “excelentes” y veinte por ciento determinados como “muy buenos”). De esta forma, sin importar el monto monetario a asignar, el mismo es distribuido en forma total entre todos los funcionarios evaluados en base a su correspondiente evaluación. Ello implica que a mayor puntaje la participación es mayor.

Asimismo, se incorpora en la metodología el sistema de escalafones y grados, con el objetivo de considerar los distintos tipos de cargos (a los cuales está asociada una calificación técnica) y la carrera administrativa desarrollada por los funcionarios.

Si bien el Estado está haciendo numerosos esfuerzos, a través del SIRO, para mejorar las estructuras retributivas y de ocupaciones, se entiende que la metodología propuesta constituye un aporte a los Directores de la Unidad en la aplicación de un régimen que tiene en cuenta la evaluación y el régimen de cargos actual, y resulta compatible con el mismo.

6.2 Recomendaciones para la Implantación

Un primer avance del trabajo realizado fue presentado en el Ministerio en una reunión en la que participaron el Director de la UE 001, Sr. Homero Rodríguez y la Adscripta a Dirección de la Unidad Ejecutora 001, Sra. Nancy Píriz.

En esta reunión se expuso el trabajo realizado y se mostraron las características del Instrumento poniendo énfasis en el diseño logrado, que le permite ser fácilmente adaptable y/o mejorado en función de su estructura y a la existencia de la respectiva documentación de respaldo con un alto grado de detalle. Se destacó que la aplicación diseñada cuenta con una estructura interna coherente, respaldada por los múltiples controles aplicados (generales y específicos) y a partir de la cual se obtiene el Indicador de Desempeño, como un producto del relacionamiento entre los distintos factores evaluados.

En la reunión se destacó la necesidad de integrar la aplicación a un sistema de GRH, asegurando la correspondencia entre la estrategia de mejora del rendimiento y los principios generales en los que se sustenta su aplicación. Entre otros, asegurar un marco coherente de aplicación del proceso que contemple mecanismos que aseguren la calidad de la evaluación así como los correspondientes mecanismos de réplica o defensa de las evaluaciones recibidas o realizadas. Asimismo, asegurar el involucramiento de los funcionarios generando espacios de negociación colectiva donde se contemplen las expectativas y puntos de vista de los mismos.

De acuerdo a lo visto en el trabajo *Diagnóstico Institucional de Sistema de Servicio Civil: El caso de Uruguay*, Diálogo Regional de Política (Guinovart, 2002), se expusieron recomendaciones en términos de estrategia de implementación de una nueva herramienta para lo cual se recomienda:

- Contar con un equipo de trabajo interdisciplinario sobre el tema, donde se incluya a representantes de los funcionarios.
- Realizar un conjunto de paneles con niveles directivos y con niveles no directivos para recoger directamente su evaluación y sus recomendaciones en torno a los temas.
- Realizar por parte del equipo, las recomendaciones específicas a nivel de especificidad de los temas, incluyendo una propuesta de comunicación y sensibilización a los distintos niveles de la Administración y una propuesta de equipos de ejecución y de evaluación.
- Devolver a los participantes en la primer instancia de paneles las estrategias y políticas definidas.
- Ejecutar, evaluar y comunicar.
- Replicar la experiencia piloto de la Unidad Ejecutora 001, al resto de la Administración.

Todo ello en el marco de una estrategia de abordaje, que contemple⁵:

- Establecer un sentido de urgencia en el cambio.
- Crear un grupo líder que tenga el poder necesario para dirigir el cambio. Las personas integrantes del grupo deberán tener poder, experiencia, credibilidad y capacidad de liderazgo.
- Desarrollar una visión y una estrategia para alcanzarla.
- Comunicar la visión de cambio.

⁵ Tomado de John Kotter, Errores Fatales. Revista Gestión, No. 3, 1998

Se puso énfasis por parte de las autoridades del Ministerio en el logro de un instrumento que cuenta con criterios objetivos, permitiendo establecer factores de evaluación estándar.

En el Anexo IV se adjunta la carta de evaluación de las autoridades de la Unidad 001 del MGAP.

6.3 Características del Instrumento

Por último se expresan los aspectos considerados claves del trabajo:

- Funcionalidad
- Controles
- Documentación
- Potencialidad

6.3.1 Funcionalidad

Se debe destacar la versatilidad del Instrumento que fue diseñado en un formato (Excel), aplicación existente en la totalidad de las computadoras del Ministerio, conocido por los usuarios y que permite la comunicación entre el Instrumento y el Sistema Informático de la UE 001.

La compatibilidad del Instrumento con el Sistema Informático existente, permite que se envíe en forma electrónica un archivo con los formularios correspondientes a cada sector para ser completados por los Supervisores.

Asimismo, en una segunda instancia permitiría realizar una interface entre el resultado del Instrumento y la asignación de la partida en forma totalmente automática, evitando de esta manera constituirse en una nueva tarea para el Departamento de Recursos Humanos encargado de la liquidación de las partidas. Esto potenciado por la existencia de la documentación respectiva, contribuye y facilita la explicación sobre el funcionamiento y el proceso de entrenamiento sobre su uso.

Para la puesta en práctica se plantea que el formulario se disocie de las demás hojas de cálculo, facilitando su envío vía electrónica y/o bloqueando la visualización del usuario en tiempo real de la evaluación. De esta manera se podrán mitigar registraciones tendenciosas, orientadas a obtener una determinada evaluación, la cual no sería representativa de la realidad ni coherente con el objetivo del Instrumento.

Debido a la forma de asignación mensual de la partida, sobre la cual impactará el Indicador de Desempeño, es recomendable que la registración y posterior envío vía electrónica del formulario se realice en forma mensual y coordinada con el Departamento de Recursos Humanos encargado de la liquidación de la partida.

Para poder cumplir con lo antedicho será necesario informar e instruir a los usuarios sobre cómo funciona el Instrumento, cuál es el objetivo de la evaluación, cuáles son los valores permitidos para los diferentes campos (criterios de evaluación) y cuál es el resultado y aplicación del mismo.

6.3.2 Controles

De acuerdo a lo visto, la calidad de la Gestión del Rendimiento como parte de la Gestión de los Recursos Humanos requiere que los instrumentos aplicados para la realización de la evaluación sean técnicamente fiables.

En este sentido, el diseño cuenta con **controles generales** y **específicos** para asegurar la integridad de la evaluación y coherencia de los valores obtenidos.

Para los controles **generales**, se utilizaron propiedades de Excel que permiten proteger el instrumento, mediante la utilización de una clave de acceso. De esta forma se puede habilitar la registración exclusivamente en campos previamente definidos, acotando los valores aceptados y salvaguardando la integridad de las fórmulas de cálculo.

Se instrumentaron controles **específicos**, que obran como una guía que pretende que los procesos se lleven a cabo adecuadamente, con el propósito de reducir la frecuencia de errores.

Éstos verifican que el ingreso de los datos sea coherente, como por ejemplo, el existente entre la cantidad de ausencias provenientes del Sistema Informático de la UE 001 y las justificaciones de las mismas; en el caso de existir diferencias entre éstas se despliegan leyendas advirtiendo la situación.

También se aplicaron controles sobre las registraciones relativas a las evaluaciones sobre el desempeño del funcionario. Cuando no se hubiera tomado una opción o en el caso de registrarse más de una opción positiva, se plantean leyendas alusivas a la situación. Otra propiedad permite ocultar las etiquetas que se consideren necesarias, por lo tanto el funcionario encargado de realizar las registraciones solamente tendrá contacto visual con el Formulario Inicial (etiqueta 1), evitando de esta manera que se puedan inducir los valores para obtener resultados predeterminados.

6.3.3 Documentación

Considerando apropiada la presentación de la documentación en dos niveles, se realizó una apertura de la exposición con el objetivo de generar una lectura dinámica y facilitar su comprensión.

La primera parte consiste en una guía básica donde se describe la estructura del Instrumento, los elementos que lo integran y los controles aplicados, con lo cual se busca facilitar el entendimiento del mismo y potencialmente constituirse en un manual de usuario.

La segunda parte se presenta como un anexo, en donde se realiza una descripción con un alto grado de detalle, de manera tal de brindar un documento donde se explique el funcionamiento lógico del mismo, lo cual facilitará posteriores adaptaciones o modificaciones al diseño original.

Los objetivos principales de la documentación están vinculados con aspectos de seguridad y eficiencia. La documentación de toda la herramienta permite el mantenimiento de la aplicación por una persona no conocedora de la misma, garantizando de esta forma la continuidad de la prestación y reduciendo el grado de dependencia con respecto al diseñador de la misma. Resulta muy importante para que el mantenimiento de la aplicación sea ágil y eficiente, debido a que permite reducir los tiempos que le debe dedicar a la tarea de modificar o agregar una persona no familiarizada con la aplicación.

Por la forma del diseño y teniendo en cuenta que el documento consta de la documentación que respalda cada una de las interacciones entre las variables y sus ponderadores, se facilita una posible modificación de las variables, sus relaciones y/o de los valores establecidos en la tablas donde se fijan los ponderadores.

Esto le permite a un usuario y/o demandante de información, que posea un nivel de acceso determinado poder modificar los elementos sustantivos del Instrumento adecuándolo a las circunstancias coyunturales.

Un ejemplo válido sería suponer una modificación en la normativa en la que se consideren como permitidas seis ausencias anuales sin justificar; esto implicaría una mínima modificación de los valores definidos en las tablas relacionadas con el Ausentismo (etiqueta 2).

6.3.4 Potencialidad

Al obtener un indicador del desempeño para cada funcionario, el análisis no tiene por que limitarse exclusivamente a la posterior asignación de la partida denominada "Recursos de Afectación Especial". Se debe considerar la riqueza de la información obtenida, fundamentado en los múltiples y diferentes tipos de análisis posibles de realizar.

En una situación real, el Instrumento permite establecer vínculos con otras aplicaciones, por lo tanto se pueden llegar a diseñar Bases de Datos donde se analicen las evaluaciones realizadas, de la misma forma que las leyendas sobre las incoherencias pueden desplegarse en una base de datos del funcionario evaluado o en otra aplicación, en la cual se consideren todas las evaluaciones realizadas por un Supervisor.

Teniendo en cuenta que uno de los objetivos del Estado es lograr una armonización de la estructura de cargos y las retribuciones, de modo que las partidas complementarias dejen de tener fines de equiparación salarial, el Instrumento podría utilizarse para

analizar si el desempeño de los funcionarios es acorde al rendimiento esperado, teniendo como objetivo sustantivo la excelencia en el desempeño de la Función Pública.

Esta evaluación podría realizarse en forma mensual, trimestral, semestral o anual, de forma tal que se podría considerar la posible interacción con el funcionario evaluado de manera de poder corregir comportamientos no deseados y/o establecer rendimientos medios esperados.

Tomando como referencia el documento promocionado por el BID "*Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil*" (Longo, 2002), consideramos que el Instrumento diseñado puede constituir un elemento que posibilite el análisis de la Gestión de Rendimiento y de Gestión de las Compensaciones.

Tal afirmación es posible debido a que para su puesta en práctica del mismo, se deberán establecer y definir los valores y ponderaciones necesarias en la Etiqueta Tablas. Los mismos serían las pautas o estándares de rendimiento esperado de las personas, acorde con las prioridades y estrategia de la organización. En consecuencia, los funcionarios podrán conocer los aspectos de su contribución por los que serán específicamente valorados y estarán claramente definidos los criterios de evaluación del rendimiento.

Tal como se expresó en el punto 6.2 se entiende necesario que la definición de los factores, así como de las ponderaciones y valores aplicados, sean definidos en ambientes de negociación colectiva entre la Dirección y los funcionarios.

Por ejemplo, los objetivos de rendimiento se podrán fijar en el marco de planes de mejora resultantes de la evaluación del rendimiento del ejercicio anterior, comunicándolo a los funcionarios para facilitar su compromiso.

El Instrumento permite determinar el rendimiento de cada funcionario, los cuales podrían ser evaluados en periodos establecidos, contrastándolo con los estándares de rendimiento esperado fijados a partir del plan de estrategia. A modo de ejemplo, se podría orientar la estrategia hacia un enfoque de resultados de desempeño por sector o grupo de trabajo, lo cual permitiría detectar necesidades de capacitación o de adecuación de determinadas conductas para mejorar la performance y contribuir a promover un cambio cultural.

Con la premisa de evitar una utilización inadecuada de la evaluación como apoyo de prácticas arbitrarias, existe la posibilidad de visualizar o segmentar las evaluaciones en función del evaluador que las realizó.

La correcta comunicación del enfoque o perspectiva a la que serán sometidos los datos contribuirá a que los evaluadores, directivos de línea y/o responsables de las unidades de trabajo, asuman un papel protagónico en la gestión del rendimiento de los empleados a su cargo. Como vimos en el modelo de GRH propuesto, es prioritario que los responsables de realizar la evaluación tengan una participación activa en la gestión del rendimiento. Especialmente cuando la evaluación busca estimular y mejorar el

desempeño, el entrenamiento de los evaluadores en el dominio de las destrezas técnicas y habilidades sociales necesarias, así como el logro de su compromiso efectivo con estas prácticas son condiciones cruciales para el éxito. Es crucial que no se tome la actividad de realizar la evaluación como una carga burocrática impuesta que implica destinar tiempo exclusivo a ello.

La razonable definición de los segmentos de desempeño y su relación con la asignación de las partidas a distribuir es un aporte al establecimiento de políticas de retribución que respondan a un conjunto de prioridades y objetivos, vinculados a la estrategia organizativa, y no a meras prácticas inerciales o de respuesta reactiva a reivindicaciones.

Desde el punto de vista del clima organizacional, definido como la brecha existente entre, la percepción de la manera o forma en la que se realizan las cosas y el entendimiento cultural de la organización sobre la forma correcta de realizarlas, las personas obtendrán una apreciación de que reciben de la Administración, compensaciones acordes con su contribución y equitativas con lo que perciben los demás, con un impacto directo en la percepción de la Equidad Interna.

6.4. Conclusión General

Del conjunto de las consideraciones anteriores se deriva que existen áreas temáticas relacionadas con el proceso de implantación y la integración de la propuesta a la gestión integral del sistema de GRH que demandan una profundización de los estudios de modo de asegurar la efectividad de la aplicación, avanzando hacia un sistema de remuneración por rendimiento que implique efectivamente una mejora de los resultados perseguidos por el Ministerio.

No obstante ello, en términos generales, la bibliografía consultada y fundamentalmente la información cualitativa recabada del conjunto de entrevistas realizadas, permite concluir que el diseño del Instrumento presentado en el Documento constituye una herramienta válida en el marco de los sistemas de gestión del Ministerio para el análisis del desempeño de los funcionarios, al mismo tiempo que permite sentar las bases para la asignación de una partida económica, conforme a criterios estándares.

Por otra parte y a modo de conclusión general, se destaca que si bien la herramienta propuesta ha sido diseñada a partir de una experiencia y unas condiciones específicas del Ministerio objeto de estudio, la misma puede ser adaptable a otras realidades de la Administración Pública y considerando otros factores.

En ese sentido se destaca la importancia de considerar y privilegiar la experiencia de la propia organización, previa a la definición del instrumento. La aplicación de otros modelos de gestión de los recursos humanos, no invalida la aplicación.

BIBLIOGRAFÍA

Agüero, Jimena; Lucero, Carlos; Martos, Mariana Renalias, Cecilia Ingallina, Julieta Rodríguez, Alicia Fornes, Cecilia (2002) *Administración de Remuneración e Incentivos*. Universidad de Champagnat, Mendoza, Argentina. Disponible en <http://www.gestiopolis.com> consultado el 10/03/2009.

Amarante, Verónica (2001): *Diferencias Salariales entre Trabajadores del Sector Público y Privado*. DT 2/01, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República.

Albert Galofré (2003): “*Balance de la Consultoría de Apoyo para el Diseño de un Sistema de Incentivos al Desempeño Institucional en la Administración Pública uruguaya*” (2003).

CEPRE (2004) Informe de evaluación de impacto del Programa Sectorial de Reforma del Estado.

CLAD, UN: *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. (2003) Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. Respaldada por Respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Resolución N° 11 de la “Declaración de Santa Cruz de la Sierra”) Bolivia, 14-15 de noviembre de 2003

Horton, S., y Farnham, D. (2000): «Evaluating Human Resources Flexibilities: a Comparative Perspective, en Farnham, D. y Horton, S. (ed.) *Human Resources Flexibilities in the Public Services*, Macmillan Business.

Guinovart, Beatriz (2002): “*Diagnóstico Institucional de Sistema de Servicio Civil: El caso de Uruguay*” realizado para el BID, Diálogo Regional de Política

Longo, Francisco (2002) BID, Diálogo Regional de Políticas. Autor: Francisco Longo, ESADE. Instituto de Dirección y Gestión Pública: *Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil*. Barcelona, abril 2002

Longo, Francisco (2006) *Evaluación y gestión del rendimiento laboral en las Administraciones Públicas*. Presupuesto y Gasto Público 41/2005: 127-144. Secretaría General de Presupuestos y Gastos@2005, Instituto de Estudios Fiscales (España).

MTSS, *Salarios*. Página web del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. http://www.mtss.gub.uy/index.php?option=com_content&task=view&id=1594&Itemid=1594 consultada el 19 de julio de 2009.

Oficina Nacional del Servicio Civil, Instructivo N° 1/97 “Evaluación del Desempeño”

Pollitt, C. y Bouckaert, G. (2000): *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford University Press.

Ramos, Conrado (2009). “*Propuesta de reforma del Estado busca separación entre política y administración*” Entrevista realizada por Emiliano Cotelo en el programa “En Perspectiva” de la radio El Espectador. 24 de Julio 2009.

Sara Gerpe (2005). “*Gestión Por Resultados: Marco de Referencia Conceptual para el Desarrollo de La Gestión por Resultados del Estado Uruguayo.*” Trabajo de consultoría auspiciado por el BID.

Sergio Milnitsky (2003): “*Informe final de Consultoría para el Diseño de un Sistema de Incentivos en la Administración Pública uruguaya*”

UdeLar – Facultad de Derecho (2009). Derecho de la Relaciones Laborales en el Sector Público, Módulo 3, Sección 3: *Remuneración de los Funcionarios Públicos*. Material de estudio para curso a distancia de la Carrera de Relaciones Laborales, cuarto año.

Vidal, Martha (2009): “*Gestión Financiera del Estado*”

Werther y Davis (1991): William B. Werther, Jr/ Keiht Davis, “*Administración de Personal y Recursos Humanos*” Tercera Edición, Mc Graw Hill.

ANEXO I

Este documento tiene la finalidad de presentar el diseño y la estructura lógica del Indicador de Desempeño, con énfasis en la exposición de las fórmulas utilizadas y en la descripción de las relaciones internas entre los factores evaluados.

La aplicación diseñada cuenta con 11 etiquetas:

1. Formulario Inicial
2. Datos Externos
3. Formulario de Responsabilidad
4. Formulario de Rendimiento
5. Formulario de Iniciativa
6. Hoja de Asiduidad
7. Tablas
8. Indicador de Desempeño
9. Análisis y Asignación
10. Cálculos Asignación
11. Tablas utilizadas para la Distribución

La etiqueta denominada Datos Externos, tiene la finalidad de simular un proceso de interacción con el Sistema Informático de la UE 001. En ella se generaron datos personales del evaluador, del funcionario evaluado y la cuantía de las ausencias, que luego son tomados como insumos por el Formulario Inicial.

En las etiquetas Responsabilidad, Rendimiento e Iniciativa existe una fórmula secundaria que no está a simple vista, la misma se ubica en la celda B44 de cada etiqueta. El objetivo de la misma es controlar las veces que se marca la opción "SI", dentro del rango determinado de opciones posibles. Los resultados de esta fórmula son considerados luego en los múltiples controles específicos.

Celda B44 =CONTAR.SI (C4:C8;"SI")

El Instrumento cuenta con dos tipos de controles, los controles generales y los específicos.

Los generales son propios de Excel, mediante los cuales se evitan modificaciones e ingresos de datos no validos y aplican a todo el Instrumento.

En función de esto se considera oportuno describir solamente los controles específicos diseñados para mantener la coherencia de los registros y minimizar posibles distorsiones al funcionamiento lógico del Indicador de Desempeño.

A.I.1 Formulario Inicial

Es la primera Etiqueta del Instrumento en la cual se realiza el contacto con el Evaluador. El usuario deberá:

- Identificarse con su número de Funcionario
- Identificar al Funcionario a evaluar
- Registrar el periodo a evaluar y fecha de realización
- Registrar si las ausencias se realizaron con aviso previo y/o justificación posterior.
- Registrar la evaluación de la Responsabilidad
- Registrar la evaluación del Rendimiento.
- Registrar la evaluación de la Iniciativa.

La cuantía de las ausencias, de la puntualidad, los datos personales del evaluador y del funcionario evaluado son tomados de la etiqueta Datos Externos.

Existen tres hipervínculos hacia las etiquetas internas, que permiten realizar las registraciones correspondientes en los formularios de Responsabilidad, Rendimiento e Iniciativa.

Fórmulas

- Al identificarse el evaluador, aparecerá en forma automática su nombre mediante la fórmula:

=BUSCAR (G5;'Datos Externos'! H1:H11;'Datos Externos'! I1:I11)

- Al registrar el número único del Funcionario a evaluar, se presentan el nombre, escalafón y grado mediante:

Nombre → =BUSCAR (D5;'Datos Externos'! A3:A14;
'Datos Externos'! B3:B14)

Escalafón → =BUSCAR (D5;'Datos Externos'! A3:A14;
'Datos Externos'! C3:C14)

Grado → = BUSCAR (D5; 'Datos Externos'! A3:A14;
'Datos Externos'! G3:G14)

- Con la identificación del funcionario se presenta la Información sobre las Ausencias y la Puntualidad.

Ausencias → =BUSCAR (D5;'DatosExternos'!A3:A14;
'DatosExternos'!D3:D14)

Puntualidad → =BUSCAR (D5;'DatosExternos'!A3:A14;
'Datos Externos'! E3:E14)

Controles

Los controles específicos, son sobre la cuantía de las ausencias, de la puntualidad, de la registración de las respectivas atenuantes y a la efectiva registración en los formularios que se despliegan a través de los hipervínculos.

En relación a la Asiduidad, se verifica que las registraciones expliquen el número de ausencias que proviene del Sistema Informático de la unidad:

- Asiduidad → = SI(D11<>(D13+D14+D16+D17);
"Existen ausencias sin justificar";"")
- Puntualidad → =SI(D19<>(D21+D22+D23+D24+D25);
"Existen ausencias sin justificar";"")

Para verificar la registración en los Formularios de evaluación de los factores, se considera el valor que aparece en la celda B44, (tomada en forma individual para cada uno) y otra fórmula expone si el formulario está “Completo” o “Incompleto”.

- Responsabilidad → = SI (Responsabilidad!B44<1;"Incompleto";
SI (Responsabilidad!B44=1;"Listo";
SI (Responsabilidad!B44>1; "Incompleto")))
- Rendimiento → = SI (Rendimiento! B44<1;"Incompleto";
SI (Rendimiento! B44=1;"Listo";
SI (Rendimiento! B44>1;"Incompleto")))
- Iniciativa → = SI (Iniciativa! B44<1;"Incompleto";
SI (Iniciativa! B44=1;"Listo";
SI (Iniciativa! B44>1;"Incompleto")))

A.1.2 Datos Externos

El contenido de esta etiqueta busca simular una Base de Datos externa al Instrumento desde donde se tomaran datos necesarios. La cual tiene como objetivo el facilitar la comprensión sobre la manera que tiene el Instrumento de vincularse con una Base de Datos externa, para recabar información sobre el evaluador, el evaluado y la cuantía de las ausencias.

A.1.3 Responsabilidad

El punto de partida es el Formulario Inicial (etiqueta 1), en el mismo existe un hipervínculo que despliega el cuestionario que permite realizar la evaluación en el factor.

- Etiqueta Responsabilidad

	B	C
3	Concepto	Evaluación
4	Usualmente incumple las obligaciones	NO
5	Demuestra escaso incumplimiento de sus deberes	NO
6	Generalmente confiable, no requiere demasiada supervisión	NO
7	Digno de confianza, trabaja con criterio y a conciencia	SI
8	Generalmente cumple en forma excelente sus obligaciones	NO

En el cuestionario están limitados los valores a introducir (SI / NO), que se despliegan al costado de la celda mediante un botón secundario cada vez que se intente realizar una registración.

El valor final del Factor se presenta en la etiqueta del Indicador de Desempeño y se obtiene mediante una función lógica que analiza el valor introducido para cada opción propuesta, si no encuentra una registración el resultado obtenido es la palabra "Incompleto".

La opción elegida se vincula a valores numéricos definidos en una etiqueta diagramada en forma independiente que contiene las tablas, en la cual se presentan los valores asignados a cada opción.

De esta manera se obtienen evaluaciones cualitativas y cuantitativas que se visualizan ambas en la etiqueta correspondiente al Indicador de Desempeño.

Una vez realizada la evaluación del Factor, existe un hipervínculo mediante el cual el evaluador puede volver al Formulario Inicial.

Fórmulas:

Evaluación

cuantitativa → =S I(Responsabilidad!C4="si";Tablas!I4;
SI (Responsabilidad!C5="si";Tablas!I5;
SI (Responsabilidad!C6="si";Tablas!I6;
SI (Responsabilidad!C7="si";Tablas!I7;
SI (Responsabilidad!C8="si"; Tablas! I8;
"Incompleta")))))

Evaluación

cualitativa → =SI (Responsabilidad!C4="si";Tablas!H4;
SI (Responsabilidad!C5="si";Tablas!H5;
SI (Responsabilidad!C6="si";Tablas!H6;
SI (Responsabilidad!C7="si";Tablas!H7;
SI (Responsabilidad!C8="si"; Tablas! H8;
"Incompleta")))))

Controles

Para verificar la correcta registración que implica marcar solamente y necesariamente una opción, se establecieron en las celdas (E6) y (E7) dos controles. En función del valor que aparece en la celda B44, expresan:

Celda (E6) → =SI (B44<1;"Evaluación Incompleta";"")

Celda (E7) → =SI (B44>1;"Existe más de una evaluación positiva";"")

A.I.4 Rendimiento

El punto de partida es el Formulario Inicial (etiqueta 1), en el mismo existe un hipervínculo que despliega el cuestionario que permite realizar la evaluación en el factor.

➤ Etiqueta Rendimiento

	B	C
3	Concepto	Evaluación
4	Su desempeño es permanentemente insatisfactorio	NO
5	Su desempeño es normalmente insatisfactorio	NO
6	Su volumen de trabajo entra en la media del puesto	NO
7	Su desempeño supera las exigencias normales	SI
8	Mantiene siempre un alto nivel de eficiencia	NO

En el cuestionario están limitados los valores a introducir (SI / NO), que se despliegan al costado de la celda mediante un botón secundario cada vez que se intente realizar una registración

El valor final del Factor se presenta en la etiqueta del Indicador de Desempeño y se obtiene mediante una función lógica que analiza el valor introducido para cada opción propuesta, si no encuentra una registración el resultado obtenido es la palabra "Incompleto".

La opción elegida se vincula a valores numéricos definidos en una etiqueta diagramada en forma independiente que contiene las tablas, en la cual se presentan los valores asignados a cada opción.

De esta forma se obtienen evaluaciones cualitativas y cuantitativas que se visualizan ambas en la etiqueta correspondiente al Indicador de Desempeño.

Una vez realizada la evaluación del Factor, existe un hipervínculo mediante el cual el evaluador puede volver al Formulario Inicial.

Fórmulas:

Evaluación

cuantitativa → =SI (Rendimiento!C4="si";Tablas!G12;
SI (Rendimiento!C5="si";Tablas!G13;
SI (Rendimiento!C6="si";Tablas!G14;
SI (Rendimiento!C7="si";Tablas!G15;
SI (Rendimiento!C8="si";Tablas!G16;
"Incompleta"))))))

Evaluación

cualitativa → =SI (Rendimiento!C4="si";Tablas!I12;
SI (Rendimiento!C5="si";Tablas!I13;
SI (Rendimiento!C6="si";Tablas!I14;
SI (Rendimiento!C7="si";Tablas!I15;
SI (Rendimiento!C8="si";Tablas!I16;
"Incompleta"))))))

Controles

Para verificar la correcta registración que implica marcar solamente y necesariamente una opción, se establecieron en las celdas (E6) y (E7) dos controles. En función del valor que aparece en la celda B44, expresan:

Celda (E6) → =SI (B44<1;"Evaluación Incompleta";"")

Celda (E7) → =SI (B44>1;"Existe más de una evaluación positiva";"")

A.1.5 *Iniciativa*

La evaluación de este factor se realiza en base a un cuestionario en el cual se describen las hipotéticas actuaciones del funcionario, con relación a su Iniciativa.

También se presenta otro cuestionario, relativo al desempeño de Tareas Extraordinarias por parte del funcionario.

El punto de partida es el Formulario Inicial (etiqueta 1), en el mismo existe un hipervínculo que despliega el cuestionario que permite realizar la evaluación en el factor.

➤ Etiqueta Iniciativa

	B	C
3	Concepto	Evaluación
4	Carece de Iniciativa para solucionar problemas,	NO
5	Se limita al mínimo desempeño aceptable	NO
6	Normalmente resuelve problemas y propone soluciones	NO
7	Actitud superior a la normal para resolver situaciones y plantear alternativas	SI
8	Emprendedor con buenas ideas	NO

	E	F
	Concepto	Evaluación
	Desempeña Tareas Extraordinarias	NO

En ambos cuestionarios están limitados los valores a introducir (SI / NO), que se despliegan al costado de la celda mediante un botón secundario cada vez que se intente realizar una registración.

El valor final del Factor se presenta en la etiqueta del Indicador de Desempeño y se obtiene mediante una función lógica que analiza el valor introducido para cada opción propuesta, si no encuentra una registración positiva el resultado obtenido es la palabra "Incompleto".

La opción elegida se vincula a valores numéricos definidos en una etiqueta diagramada en forma independiente que contiene tablas, donde se presentan los valores asignados a cada opción.

De esta manera se obtienen evaluaciones cualitativas y cuantitativas que se visualizan ambas en la etiqueta correspondiente al Indicador de Desempeño.

Fórmulas:

Evaluación

cuantitativa→ SI (Iniciativa!C4="si";Tablas!M4;
SI (Iniciativa!C5="si";Tablas!M5;
SI (Iniciativa!C6="si";Tablas!M6;
SI (Iniciativa!C7="si";Tablas!M7;
SI (Iniciativa! C8="si";Tablas!M8;
"Incompleta"))))

Evaluación

cualitativa→ SI (Iniciativa!C4="si";Tablas!L4;
SI (Iniciativa!C5="si";Tablas!L5;
SI (Iniciativa!C6="si";Tablas!L6;
SI (Iniciativa!C7="si";Tablas!L7;
SI (Iniciativa! C8="si";Tablas!L8;
"Incompleta"))))

La opción tomada en el cuestionario sobre el desempeño en Tareas Extraordinarias, incide en la forma de distribución de las ponderaciones en el cálculo del Indicador de Desempeño.

Cuando se marca la opción "SI", la función de cálculo del Indicador considera una tabla en la cual el porcentaje de incidencia del Factor Iniciativa es mayor al de los otros Factores.

Por lo tanto la valoración obtenida en este cuestionario no incide en la evaluación del factor, pero sí incide en destacar al factor Iniciativa de los demás cuando se calcule el Indicador de Desempeño.

La incidencia del desarrollo de tareas extraordinarias se describe en la fórmula de cálculo correspondiente al Indicador de Desempeño.

Una vez realizada la evaluación del Factor, existe un hipervínculo que dirige al usuario al Formulario Inicial.

Controles

Para verificar la correcta registración que implica marcar solamente y necesariamente una opción por "SI", se establecieron en las celdas (E6) y (E7) dos controles, estos en función del valor que aparece en la celda B44, expresan:

Celda (E6) → =SI (B44<1;"Evaluación Incompleta";"")

Celda (E7) → =SI (B44>1;"Existe más de una evaluación positiva";"")

A.I.6 Asiduidad

Para realizar el cálculo en esta Etiqueta, se toma información del Formulario Inicial descrito en el A.I.1 y se realiza un análisis de los valores encontrados.

➤ Etiqueta Asiduidad

	B	C	D
4	Ausencias	0	
5		Cantidad	Ponderación
6	Con aviso	0	
7	justificadas	0	0
8	sin justificar	0	No Corresponde
9	Sin aviso	0	
10	justificadas	0	0
11	sin justificar	0	No corresponde
12	Puntualidad	0	
13		Cantidad	Ponderación
14	justificadas	0	1
15	Sin justificar	0	1

El procedimiento consiste en un análisis del valor encontrado, el cual se categoriza según rangos previamente definidos.

En función de la categorización obtenida, se le otorga una ponderación que surge de valores definidos en la etiqueta Tablas. En todos los casos analizados se tiene en cuenta la justificación de cada situación y al valor inicial resultante se lo multiplica por un valor que refleje la gravedad de la situación.

Los porcentajes de incidencia relativa a cada situación están definidas de tal manera que se establece una relación inversamente proporcional entre las ausencias y el valor obtenido.

Al porcentaje resultante, en el caso de ser ausencias con aviso justificado (AJ) se lo multiplica por 1 que en porcentaje es equivalente a multiplicarlo por el 100%, en caso de ser con aviso sin justificar (ASJ) lo multiplica por 0,85 valor definido en tablas para tal situación; de esta manera al multiplicarlo por 1 conserva el valor anterior y en el caso de (ASJ) el mismo disminuye al aplicarle el porcentaje de valoración.

Cuando las ausencias sin justificar son nulas, no será necesario realizar ningún cálculo y en la celda se podrá leer la leyenda “No corresponde”.

Los valores resultantes de las ponderaciones de cada uno de los subfactores, Ausencias y Puntualidad son tomados por una función lógica, que considera la importancia de cada subfactor en la conformación global, los pondera y otorga un valor final al factor Asiduidad.

Este valor final es el que tendrá participación en la elaboración del Indicador que refleje la evaluación del desempeño del funcionario.

A.I.6.1 Ausencias

Este subfactor considera la no concurrencia a la jornada de trabajo. El valor en la celda (C4) representa el total de ausencias, dato que surge de la celda (D11) del Formulario Inicial.

Celda (C4) → = Formulario! D11

A.I.6.1.1 Ausencias con aviso

En la celda (C6) se cuentan las ausencias sin aviso, justificadas y sin justificar

Celda (C6) → = $\underbrace{(C7)}_{=Formulario! D13}$ + $\underbrace{(C8)}_{=Formulario! D14}$

En la celda (D7) se realiza una ponderación de la cantidad de ausencias con aviso justificado (AJ), en este caso se diseñó una función lógica que considera el valor de la celda (C7) y lo compara con parámetros definidos en una tabla.

$$\text{Celda(D7)} \rightarrow = \left(\text{SI}(\text{C7}<1;\text{Tablas!C4};\text{SI}(\text{C7}<4;\text{Tablas!C5};\text{SI}(\text{C7}<7;\text{Tablas!C6};\right. \\ \left. \text{SI}(\text{C7}<11;\text{Tablas!C7};\text{SI}(\text{C7}>=11;\text{Tablas!C8)))))) \right) * \text{Tablas!E3}$$

}
 aviso justificado= 1

La fórmula de cálculo en (D8), aplica sobre las ausencias con aviso sin justificar de la celda (C8).

$$\text{Celda (D8)} \rightarrow = \left(\text{SI}(\text{C8}<1;"\text{No Corresponde}"; (\text{SI}(\text{C8}<4;\text{Tablas!C5};\right. \\ \left. \text{SI}(\text{C8}<7;\text{Tablas!C6}; \text{SI}(\text{C8}<11;\text{Tablas!C7};\right. \\ \left. \text{SI}(\text{C8}>=11;\text{Tablas!C8)))))) \right) * \text{Tablas! E4}$$

}
 aviso sin justificar = 0,8

A.I.6.1.2 Ausencias sin aviso

En la celda (C9) se consideran las ausencias sin aviso, la gravedad de la situación en comparación con la situación anterior, se refleja en una disminución del valor asignado al último término de la fórmula:

En la celda (C9) se cuentan las ausencias sin aviso, justificadas y sin justificar

$$\text{Celda (C9)} \rightarrow = \underbrace{\text{(C10)}}_{=\text{Formulario! D16}} + \underbrace{\text{(C11)}}_{=\text{Formulario! D17}}$$

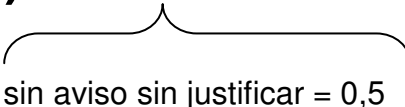
En la celda (D10) se realiza una ponderación de la cantidad de ausencias sin aviso justificadas (ASJ), en este caso se diseñó una función lógica que considera el valor de la celda (C10) y lo compara con parámetros definidos en una tabla.

$$\text{Celda(D10)} = \left(\text{SI}(\text{C10}<1;"0";\text{SI}(\text{C10}<4;\text{Tablas!C5};\text{SI}(\text{C10}<7;\text{Tablas!C6};\right. \\ \left. \text{SI}(\text{C10}<11;\text{Tablas!C7};\text{SI}(\text{C10}>=11;\text{Tablas!C8)))))) \right) * \text{Tablas!E6}$$

}
 sin aviso justificada= 0,9

La fórmula de cálculo en (D11), aplica sobre las ausencias sin aviso y sin justificar de la celda (C11).

$$\text{Celda(D11)} = \left(\text{SI}(\text{C11} < 1; \text{"No Corresponde"}; (\text{SI}(\text{C11} < 4; \text{Tablas!C5}; \right. \\ \left. \text{SI}(\text{C11} < 7; \text{Tablas!C6}; \text{SI}(\text{C11} < 11; \text{Tablas!C7}; \right. \\ \left. \left. \text{SI}(\text{C11} \geq 11; \text{Tablas!C8})) \right) \right) * \text{Tablas!E7}$$



sin aviso sin justificar = 0,5

A.1.6.2 Puntualidad

Este subfactor está conformado por dos conceptos:

- La no presentación del funcionario en su respectivo lugar de trabajo a la hora determinada.
- Las salidas antes de la culminación de su horario laboral.

Se tomaron en cuenta que las situaciones antedichas pueden darse en circunstancias justificadas o sin justificar.

La celda (C12), comprende las llegadas tardes y/o salidas antes de terminado el horario normal de trabajo, este valor es tomado del Formulario Inicial.

$$\text{Celda (C12)} \rightarrow \quad = \text{Formulario! D19}$$

A.1.6.2.1 Circunstancias justificadas

La celda (C14), contiene las veces que se dieron las situaciones descriptas anteriormente, con una justificación aceptada.

$$\text{Celda (C14)} \rightarrow \quad = \text{Formulario! D21} + \text{Formulario! D24}$$

En la celda (D14) mediante una función lógica se analiza la cuantía de la celda (C14) y según sea el valor que esta presenta se pondera en relación a valores determinados en las tablas. El producto obtenido es multiplicado por otra fórmula, que verifica en primera instancia la existencia de circunstancias justificadas. Cuando encuentra un número distinto a 0, lo multiplica por un valor asignado en Tablas, de lo contrario lo hace por 1.

$$\text{Celda (D14)} = \left(\text{SI}(\text{C14} < 1; \text{Tablas!C\$11}; \text{SI}(\text{C14} < 4; \text{Tablas!C\$12}; \right. \\ \left. \text{SI}(\text{C14} < 7; \text{Tablas!C\$13}; \text{SI}(\text{C14} < 11; \text{Tablas!C\$14}; \right. \\ \left. \left. \text{SI}(\text{C14} \geq 11; \text{Tablas!C\$15})) \right) \right) * (\text{SI}(\text{C14} < > 0; \text{Tablas!C\$16}; 1))$$

A.I.6.2.2 Circunstancias No justificadas

El valor de la celda (C15) contempla los casos en que no se justificaron las llegadas y/o salidas fuera de horario.

Celda (C15)→ =Formulario! D22 + Formulario! D25

En la celda (D15) mediante una función lógica se analiza la cuantía de la celda (C15) y según sea el valor que esta presenta se pondera en relación a valores determinados en Tablas. El producto obtenido es multiplicado por otra fórmula, que verifica en primera instancia la existencia de circunstancias NO justificadas. Cuando encuentra un número distinto a 0, lo multiplica por un valor asignado en tablas menor al que se aplica en el caso donde se justifican las circunstancias, de esta manera se resalta la gravedad de la situación, de lo contrario lo hace por 1.

Celda (D15)= (SI(C15<1;Tablas!\$C\$11;SI(C15<4;Tablas!\$C\$12;
 SI(C15<7;Tablas!\$C\$13;SI (C15<11; Tablas!\$C\$14;
 SI(C15>=11;Tablas!\$C\$15)))))) *(SI (C15<>0; Tablas!\$C\$17;1))

A.I.6.3 Ponderación interna del Factor Asiduidad

El cálculo de la ponderación del factor se realiza tomando los resultados de los subfactores (Ausencias y Puntualidad) y se los multiplica por el peso asignado a cada uno en el global del factor.

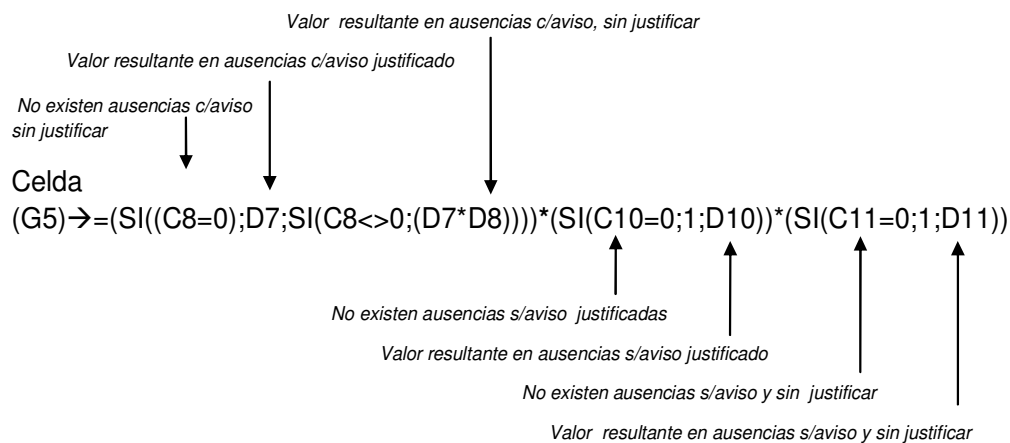
La ponderación interna aplicada a cada subfactor se encuentra definido en la etiqueta Tablas, en las celdas (C25) Ausentismo y (C26) Puntualidad.

➤ Etiqueta Asiduidad

	F	G	H	I	J
4	Ponderación por rubro		Ponderación Global		0,907
5	Ausencias	0,950	Calificación		Excelente
6	Puntualidad	0,855			

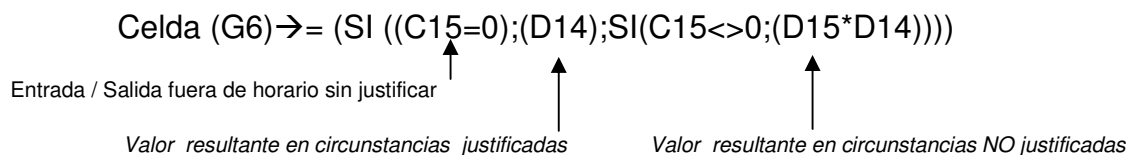
A.I.6.3.1 Ausencias

El valor de la celda (G5), se obtiene mediante una función lógica que se aplica sobre las ponderaciones resultantes de las ausencias, considerando todas las situaciones posibles



A.I.6.3.2 Puntualidad

El cálculo del valor de la celda (G6) se obtiene mediante una función lógica que se aplica sobre los valores resultantes de la evaluación sobre la Puntualidad, considerando todas las situaciones posibles

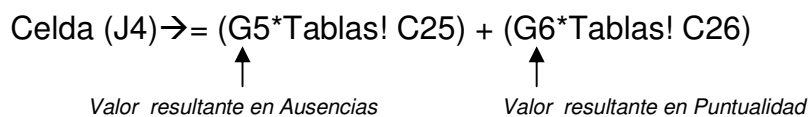


A.I.6.3.3 Ponderación Global

En la celda (J4) se realiza una ponderación de los valores resultantes en los subfactores descriptos anteriormente y se obtiene una evaluación cuantitativa global del factor.

La ponderación se realiza considerando la importancia de cada subfactor en la conformación del factor Asiduidad, el porcentaje asignado a cada subfactor se encuentra definido en la etiqueta Tablas.

El valor resultante es tomado como un insumo para el cálculo del Indicador de Desempeño.



A.I.6.3.4 Calificación

En la celda (J5) se devuelve una calificación cualitativa, que se obtiene al analizar la evaluación resultante de la celda (J4). Dependiendo del valor hallado, la función se remite a parámetros definidos en la etiqueta Tablas y expone una calificación cualitativa del desempeño.

Celda

(J5)→ =SI (J4<25%;Tablas!C19;SI(J4<50%;Tablas!C20;
SI(J4<=75%;Tablas!C21;SI (J4<0,9; Tablas !C22;Tablas!C23))))

Controles

La integridad de estos datos se fundamenta en los controles existentes, sobre la correcta registración en los campos vinculados al factor, presentes en el Formulario Inicial.

A.I.7 Tablas

En esta etiqueta se presentan todas las Tablas, con las ponderaciones y evaluaciones cualitativas que son usadas para los cálculos en los respectivos factores y en el cálculo del Indicador de Desempeño.

La idea subyacente es la de presentar una etiqueta en la cual se concentren y visualicen en conjunto todas las tablas necesarias. La finalidad es tener definidos los valores y parámetros a utilizar para las respectivas evaluaciones en forma independiente, lo que permite poder realizar modificaciones a los valores sin tener que modificar las funciones de cálculo y la articulación de las mismas.

Controles

La aplicación Excel cuenta con una propiedad que permite ocultar las etiquetas seleccionadas, por lo que en el caso de ser necesario enviar todo el instrumento para que sea completado por las personas designadas, estos no podrán visualizar y/o modificar los valores previamente definidos.

En relación a los Controles Específicos, para las celdas en las cuales se establecen los porcentajes de ponderación y los de asignación de la partida, se establecieron controles que verifican si la sumatoria de los mismos es diferente a 100%, cuando existen diferencias surge una leyenda advirtiendo de la situación:

Ponderación: Celda (I25)→ =SI (I24<>100%;"Verificar % asignados";"")

Ponderación

Extraordinaria: Celda (J26)→ =SI (J24<>100%;"Verificar % asignados";"")

Porcentajes de

Asignación→ =SI (G25<>100%;"Verificar % asignados";"")

A.I.8 Indicador de Desempeño

En esta etiqueta se presenta el Indicador de Desempeño, el mismo se obtiene mediante una función que pondera los valores obtenidos en los factores evaluados.

En la celdas (D4, D5, D6, D7), se aprecian datos personales con el objetivo de identificar al funcionario evaluado y al evaluador, los mismos son tomados del Formulario Inicial (etiqueta 1).

En las celdas (D10, D11, D12, D13), se presentan los resultados cuantitativos de las evaluaciones realizadas en los respectivos factores. En las celdas (F10, F11, F12, F13) se presentan las evaluaciones cualitativas (las fórmulas de cálculo ya fueron descriptas en cada factor).

El diseño cuenta con una función secundaria en las celdas (179, 180, 181,182), que analiza si en las evaluaciones de cada uno de los factores se presenta la palabra “Incompleto”, mediante la verificación de la naturaleza de los datos que se presentan.

En la celda (C16) se presenta la evaluación cuantitativa global, la misma se obtiene de ponderar los valores obtenidos en los factores anteriores, en función de la importancia que se le asigna a cada uno de ellos en la consideración general.

Los porcentajes aplicados a los factores se definen en forma independiente en dos tablas, que presentan distintas conformación en las ponderaciones, en una de ellas los porcentajes son equitativos y en la otra predomina el porcentaje asignado al factor Iniciativa.

El primer término de la función diseñada analiza la correcta realización de las evaluaciones en los factores, el segundo término considera si el funcionario desarrollo Tareas Extraordinarias. Esta información se obtiene del cuestionario existente en la etiqueta Iniciativa, cuando el funcionario desarrolló tareas que requieren una jerarquía superior a las de su cargo, la función se remite a una ponderación existente en la etiqueta Tablas, a partir de la cual se le otorga la mayor ponderación al factor Iniciativa.

Celda (C16)→

=SI(F179=VERDADERO;"Incompleto";	}	1°Término
SI(F180=VERDADERO;"Incompleto";		
SI(F181=VERDADERO;"Incompleto";		
SI(F182=VERDADERO;"Incompleto"		
SI(Iniciativa!F4="NO";	}	2°Término
D10*Tablas!I20+D11*Tablas!I21+		
D12*Tablas!I22+D13*Tablas!I23;		
D10*Tablas!J20+D11*Tablas!J21+		
D12*Tablas!J22+D13*Tablas! J23))))))		

En la celda (F16) se toma en cuenta el valor determinado en la celda (C16), primero verifica la presencia del texto "Incompleto", en caso afirmativo devuelve "Incompleto" y no se visualiza una evaluación.

Si en (C16) existe un porcentaje, en función de éste se presenta una evaluación cualitativa final del funcionario.

Celda

(F16)→ =SI(C16="Incompleto";"Incompleto";
SI(\$C\$16<=25%;Tablas!\$F\$20;
SI(\$C\$16<=50%;Tablas!\$F\$21;
SI(\$C\$16<=75%;Tablas!\$F\$22;
SI(\$C\$16<=89%;Tablas!\$F\$23;
SI(\$C\$16>89%;Tablas!\$F\$24;1))))))

A.1.8.1 Controles

Existen controles que se aplican sobre las evaluaciones realizadas verificando una coherencia entre los valores obtenidos en el factor Asiduidad (D10), Responsabilidad (D11), Rendimiento (D12) e Iniciativa (D13).

Estos verifican en primer término la correcta realización de la evaluación en el Factor, en segundo lugar que el valor obtenido en Asiduidad no sea menor al 90% del valor correspondiente a cada uno de los otros factores.

Celda (J10)→=SI(D10="Incompleta";"Evaluación Incompleta en factor Asiduidad";

Celda (J11)→=SI(D11="Incompleta";"Evaluación Incompleta en factor Responsabilidad";
SI(ABS(D10<D11*0,9);"Incoherencia entre las Ausencias y
la Responsabilidad";""))

Celda (J12)→=SI(D12="Incompleta";"Evaluación Incompleta en factor Rendimiento";
SI(Iniciativa!F4="SI";"");SI(ABS(D10<(D12*0,9));
"Incoherencia entre las Ausencias y el Rendimiento";""))

Celda (J13)→=SI(D13="Incompleta";"Evaluación Incompleta en factor Iniciativa";
SI(Iniciativa!F5="SI";"");SI(ABS(D10<(D13*0,9));
"Incoherencia entre las Ausencias y la Iniciativa";""))

A.I.9 Aplicación a la Partida

En esta etiqueta se presenta un método de asignación propuesto para la partida, que toma en cuenta tres aspectos:

- La inclusión de las evaluaciones en segmentos de rendimiento definidos
- El fraccionamiento de la partida a distribuir en cinco partes, vinculadas cada una a un segmento de rendimiento.
- Fórmulas de asignación que establecen porcentajes diferenciales respetando los escalafones y grados.

Para realizar la asignación se parte de una tabla en la que se analizan todas las evaluaciones. En función del segmento en el que se sitúa la evaluación recibida, se le hacen corresponder participaciones en los porcentajes asignados a cada segmento.

Ejemplo de Participación:

```
=(SI($J16<=0,25;(Tablas!$K$20/(CONTAR($J$16:$J$308)));  
SI($J16<=50%;((Tablas!$K$21/($G$9-$G$318))+  
(Tablas!$K$20/CONTAR($J$16:$J$308)));  
SI($J16<=75%;((Tablas!$K$20/CONTAR($J$16:$J$308))+  
(Tablas!$K$21/($G$9-$G$318))+((Tablas!$K$22/($G$9-$G$318-$G$319))));  
SI($J16<=90%;((Tablas!$K$20/CONTAR($J$16:$J$308))+((Tablas!$K$21/($G$9-$G$318))+  
(Tablas!$K$22/($G$9-$G$318-$G$319))+((Tablas!$K$23/($G$9-$G$318-$G$319-$G$320))));  
((Tablas!$K$20/CONTAR($J$16:$J$308))+((Tablas!$K$21/($G$9-$G$318))+  
(Tablas!$K$22/($G$9-$G$318-$G$319))+((Tablas!$K$23/($G$9-$G$318-$G$319-$G$320))+  
(Tablas!$K$24/$G$322))))))
```

A cada segmento de evaluación le corresponde un porcentaje del total de la partida, que está definido en la etiqueta Tablas de esta manera cuando sea necesario realizar variantes en los porcentajes asignados a cada segmento simplemente se tendrían que cambiar los valores en la etiqueta sin tener que modificar la fórmula de cálculo.

El paso siguiente consiste en analizar los porcentajes de participación obtenidos por los funcionarios y obtener subtotales por segmentos, sumando las asignaciones correspondientes a cada segmento, estos subtotales se constituyen en el monto a distribuir para cada segmento de evaluación.

Una vez obtenida la participación de cada segmento o subtotal, estos son objeto de fórmulas que analizan escalafón y grado de cada funcionario, y en función de la información encontrada se realiza una discriminación del monto a asignar.

Las fórmulas lógicas que se aplican para obtener la discriminación de los montos, establecen una relación entre las jerarquías encontradas y los montos asignados.

Por lo tanto en un mismo segmento de evaluación, un funcionario del escalafón “A”, obtendrá una asignación mayor que un funcionario del escalafón “B” y este último obtendrá una participación mayor a un funcionario del escalafón “C” .

En segunda instancia y aplicando el criterio anterior, se le otorga un porcentaje mayor a los grados altos en relación a los grados bajos dentro del monto asignado a cada escalafón.

Para la asignación por escalafón aplica:

1º- Una función que discrimina entre los escalafones A y B tomados como un conjunto y el resto de los escalafones, para lo cual se consideran los porcentajes que están definidos en la tabla “B” de la hoja “Tablas utilizadas para la distribución en escalafones”

=((SI(Y(((I318+J318)/G318)>0,1%;(I318+J318)/G318<=10%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr'!\$31)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr'!\$31))/(G318)))));

SI(Y(((I318+J318)/G318)>10%;(I318+J318)/G318<=20%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr'!\$41)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr'!\$41))/(G318)))));

SI(Y(((I318+J318)/G318)>20%;(I318+J318)/G318<=30%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr'!\$51)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr'!\$51))/(G318)))));

SI(Y(((I318+J318)/G318)>30%;(I318+J318)/G318<=40%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr'!\$61)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr'!\$61))/(G318)))));

SI(Y(((I318+J318)/G318)>40%;(I318+J318)/G318<=50%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr'!\$71)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr'!\$71))/(G318)))));

SI(Y(((I318+J318)/G318)>50%;(I318+J318)/G318<=60%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr'!\$81)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr'!\$81))/(G318)))));

SI(Y(((I318+J318)/G318)>60%;(I318+J318)/G318<=70%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr'!\$91)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr'!\$91))/(G318)))));

SI(Y(((I318+J318)/G318)>70%;(I318+J318)/G318<=80%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr'!\$101)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr'!\$101))/(G318)))));

SI(Y(((I318+J318)/G318)>80%;(I318+J318)/G318<=90%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr'!\$111)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr'!\$111))/(G318)))));

$SI(Y(((I318+J318)/G318)>90%;(I318+J318)/G318\leq 100%);(((M318*Tablas Utilizadas para la Distr!\$121)/(I318+J318))+((M318*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$121))/(G318)))));1)))))))* (I318+J318)$

La asignación resultante para los escalafones C, D, E, F y R, se obtiene de restarle a cada subtotal lo asignado al conjunto conformado por los escalafones A y B.

2º- Una vez obtenido el monto asignado a los escalafones A y B, este se considera como un subtotal, el cual se vuelve a prorratear entre ambos escalafones respetando la diferencia de jerarquía entre los dos. Para lo cual la función se remite a porcentajes definidos en la tabla “C”, de la hoja “Tablas utilizadas para la distribución en escalafones”

$=((SI(Y(((I318)/(I318+J318))>0,1%;(I318)/(I318+J318)\leq 10%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$31)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$31))/(I318+J318)))));$
 $SI(Y(((I318)/(I318+J318))>10%;(I318)/(I318+J318)\leq 20%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$41)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$41))/(I318+J318)))));$
 $SI(Y(((I318)/(I318+J318))>20%;(I318)/(I318+J318)\leq 30%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$51)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$51))/(I318+J318)))));$
 $SI(Y(((I318)/(I318+J318))>30%;(I318)/(I318+J318)\leq 40%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$61)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$61))/(I318+J318)))));$
 $SI(Y(((I318)/(I318+J318))>40%;(I318)/(I318+J318)\leq 50%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$71)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$71))/(I318+J318)))));$
 $SI(Y(((I318)/(I318+J318))>50%;(I318)/(I318+J318)\leq 60%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$81)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$81))/(I318+J318)))));$
 $SI(Y(((I318)/(I318+J318))>60%;(I318)/(I318+J318)\leq 70%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$91)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$91))/(I318+J318)))));$
 $SI(Y(((I318)/(I318+J318))>70%;(I318)/(I318+J318)\leq 80%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$101)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$101))/(I318+J318)))));$
 $SI(Y(((I318)/(I318+J318))>80%;(I318)/(I318+J318)\leq 90%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$111)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$111))/(I318+J318)))));$
 $SI(Y(((I318)/(I318+J318))>90%;(I318)/(I318+J318)\leq 100%);(((H336*Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$121)/(I318))+((H336*(1-Tablas Utilizadas para la Distr!\$R\$121))/(I318+J318)))));1)))))))* (I318)$

Las paramétricas diseñadas en la hoja "Tablas utilizadas para la distribución en escalafones", permiten establecer los porcentajes diferenciales entre los grupos de escalafones y habilitan la generación de simulaciones con distintos valores, hasta obtener porcentajes diferenciales acordes a las expectativas del usuario.

3°- Una vez hallado el monto resultante a cada escalafón, una función considera los grados pertinentes a cada caso y otorga la asignación final correspondiente a cada escalafón con un determinado grado, en cada segmento de evaluación.

En todos los casos se separa al escalafón en dos grupos, por un lado los grados bajos, en el caso de un escalafón "A" se consideran los comprendidos del 3 al 10 y en los escalafones "B" y "C" se dividen desde el grado 1° al 8°. Para los grados altos, en un escalafón "A" del 11° al 16°, en los escalafones "B" y "C" del grado 9° al 14°.

Ejemplos:

- escalafón "A", grados del 3° al 10°
=SI(\$G354<>0;(((\$I\$336*0,95)/\$G\$358)*\$G354;0)
- escalafón "A", grados del 11° al 16°
=SI(\$G355<>0;((((\$I\$336*0,95)/\$G\$358)+(((\$I\$336*0,05)/(\$G\$355+\$G\$356+\$G\$357)))*\$G355);0)
- escalafón "B", grados del 1° al 8°
=SI(\$H350<>0;(((\$J\$336*0,95)/\$H\$358)*\$H350;0)
- escalafón "B", grados del 9° al 14°
=SI(\$H354<>0;((((\$J\$336*0,95)/\$H\$358))+(((\$J\$336*0,05)/(\$H\$355+\$H\$356+\$H\$354))))*\$H354;0)

4°- Los montos asignados para cada situación se presentan en tablas, discriminados por segmento, escalafón y grados, desde los cuales son considerados por la función existente en la hoja "Análisis y Asignación".

Esta función analiza la evaluación recibida por el funcionario, el escalafón al que pertenece y el grado que tiene. Conforme a esto se remite a la tabla detallada anteriormente y se presenta el monto final que le correspondería al funcionario.

Ejemplo:

```
=SI(Y($F5<=25%;$D5="A";$E5<=10);'Calculos Asignacion'!$L$411;  
SI(Y($F5<=25%;$D5="A";$E5>10);'Calculos Asignacion'!$K$411;  
SI(Y($F5<=50%;$F5>25%;$D5="A";$E5<=10);'Calculos Asignacion'!$L$412;  
SI(Y($F5<=50%;$F5>25%;$D5="A";$E5>10);'Calculos Asignacion'!$K$412;  
SI(Y($F5<=75%;$F5>50%;$D5="A";$E5<=10);'Calculos Asignacion'!$L$413;
```

SI(Y(\$F5<=75%;\$F5>50%;\$D5="A";\$E5>10);'Calculos Asignacion'!\$K\$413;
 SI(Y(\$F5<=90%;\$F5>75%;\$D5="A";\$E5<=10);'Calculos Asignacion'!\$L\$414;
 SI(Y(\$F5<=90%;\$F5>75%;\$D5="A";\$E5>10);'Calculos Asignacion'!\$K\$414;
 SI(Y(\$F5<=100%;\$F5>90%;\$D5="A";\$E5<=10);'Calculos Asignacion'!\$L\$415;
 SI(Y(\$F5<=100%;\$F5>90%;\$D5="A";\$E5>10);'Calculos Asignacion'!\$K\$415;
 SI(Y(\$F5<=25%;\$D5="B";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$420;
 SI(Y(\$F5<=25%;\$D5="B";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$420;
 SI(Y(\$F5<=50%;\$F5>25%;\$D5="B";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$421;
 SI(Y(\$F5<=50%;\$F5>25%;\$D5="B";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$421;
 SI(Y(\$F5<=75%;\$F5>50%;\$D5="B";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$422;
 SI(Y(\$F5<=75%;\$F5>50%;\$D5="B";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$422;
 SI(Y(\$F5<=90%;\$F5>75%;\$D5="B";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$423;
 SI(Y(\$F5<=90%;\$F5>75%;\$D5="B";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$423;
 SI(Y(\$F5<=100%;\$F5>90%;\$D5="B";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$424;
 SI(Y(\$F5<=100%;\$F5>90%;\$D5="B";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$424;
 SI(Y(\$F5<=25%;\$D5="C";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$429;
 SI(Y(\$F5<=25%;\$D5="C";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$429;
 SI(Y(\$F5<=50%;\$F5>25%;\$D5="C";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$430;
 SI(Y(\$F5<=50%;\$F5>25%;\$D5="C";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$430;
 SI(Y(\$F5<=75%;\$F5>50%;\$D5="C";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$431;
 SI(Y(\$F5<=75%;\$F5>50%;\$D5="C";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$431;
 SI(Y(\$F5<=90%;\$F5>75%;\$D5="C";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$432;
 SI(Y(\$F5<=90%;\$F5>75%;\$D5="C";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$432;
 SI(Y(\$F5<=100%;\$F5>90%;\$D5="C";\$E5<=8);'Calculos Asignacion'!\$L\$433;
 SI(Y(\$F5<=100%;\$F5>90%;\$D5="C";\$E5>8);'Calculos Asignacion'!\$K\$433;
 "No contemplado")))))))))))

Análisis de las asignaciones obtenidas

En la hoja “Cálculos y Asignación”, se presenta una tabla en la cual se muestran las diferencias obtenidas en porcentaje y en monto, entre los distintos escalafones y dentro de un mismo escalafón entre los grados bajos y los altos. La finalidad de la misma es permitir un control sobre la razonabilidad de los montos obtenidos en cada caso

Análisis de Variaciones de acuerdo a las distribuciones realizadas por Escalafones y Grados

Porcentaje de Evaluación	Variación A (11° a 16°) / B(9° a 14°)	Variación en \$	Variación A(11° a 16°) / C(9° a 14°)	Variación en \$	Variación A(3° a 10°) / B(1° a 8°)	Variación en \$
(0% a 25%)	2,2%	\$U 209	15,47%	\$U 589	5,99%	\$U 513,7
(25% a 50%)	5,9%	\$U 1.715	13,89%	\$U 34.507	6,34%	\$U 1.720,9
(50% a 75%)	4,0%	\$U 2.110	5,47%	\$U 2.833	6,27%	\$U 3.048,0
(75% a 90%)	8,8%	\$U 9.828	11,47%	\$U 12.481	6,23%	\$U 6.433,2
(90 % a 100%)	1,3%	\$U 3.665	8,33%	\$U 21.679	6,17%	\$U 15.536,4

ANEXO II

Entrevista 01

Resumen de Entrevista

Objetivo:	Presentación del trabajo de investigación a realizar al Director de la Unidad Ejecutora 001 – Dirección General de Secretaría.
Fecha:	27 de Marzo de 2009
Lugar:	Oficina del Director UE 001, Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP)

Participantes:

Nombre	Cargo/Especialidad
Homero Rodríguez Ferre	Director UE 001
Nancy Píriz	Adscripta a la Dirección de la UE 001
Gustavo Carbajal	
Santiago Hernández	

Temas Tratados/Preguntas Realizadas

- El objetivo de la reunión fue presentarle al Director de la UE el trabajo de investigación a realizar en el MGAP incluyendo los siguientes temas:
 - Motivación por realizar el trabajo de investigación en el MGAP
 - Objetivo del trabajo
 - Alcance
 - Metodología de trabajo

Situación actual de las partidas partidas complementarias:

- El objetivo de la partida era el ayudar al cumplimiento de las tareas prioritarias y sustanciales del Ministerio, con el fin de cumplir con los cometidos del mismo.

- Distorsionada la situación ideal, la partida ha sido y es utilizada con el fin de contrarrestar los efectos de la falta de equidad de la remuneración de los cargos dentro del Ministerio. Se la utiliza para equiparar salarios que se encuentran por debajo del promedio. Esto genera que la partida no cumpla con el objetivo de ser una compensación por mérito y desempeño.
- De esta forma en muchos casos llega a representar el 20% de la retribución total que recibe el funcionario mensualmente.
- Frente a lo mencionado, la postura del Sindicato ha sido de que la partida forma parte de la remuneración fija de todo funcionario, por lo cual le corresponde independientemente de toda evaluación del desempeño. Inclusive se han dado situaciones en las cuales funcionarios habiendo sido observados por su mal desempeño, han impugnado mediante recursos administrativos la decisión de la Administración de dejarles de otorgar partidas complementarias.
- La asignación la realiza cada Director de la Unidad Ejecutora sin tener un criterio estándar de evaluación y distribución entre el funcionariado.
- Con respecto a partidas presupuestales, a partir del año 2005 el Estado dejó sin efecto la aplicación del sistema de evaluación del desempeño introducido por la Ley N° 16.736 (5/01/96) en sus artículos 22° a 33° y reglamentada por el Decreto N° 301/996. Dicho régimen fue derogado por la Ley N° 17.904 (7/10/05), dejándose de aplicar la modalidad de evaluación (únicamente válida para el Ejercicio 2004).
- El objetivo del Estado es que en el futuro se logre una armonización de la estructura de cargos y retribuciones, con lo cual los recursos de afectación especial dejen de tener fines salariales.
- Si bien ese es el objetivo del Estado, el mismo requiere de un proceso de cambio que no se implementaría en el corto o mediano plazo. La asignación de los recursos de afectación especial es un tema del día a día en la administración de los recursos del Ministerio, por lo cual el contar con un instrumento que permita estandarizar la evaluación y su correspondiente compensación sería de gran ayuda.

Aspectos que considera importante la Dirección a tener en cuenta en el trabajo a realizar:

- La evaluación del desempeño tiene siempre un componente importante de subjetividad, por lo cual sería bueno el acotar dentro de distintos parámetros la evaluación del funcionario.
- El presentismo (ausencias y llegadas tardes) sería un buen indicador para incluir en el análisis. Es muy rico si se lo conjuga con otros indicadores.
- Hay determinados indicadores que se deben jerarquizar para poder acotar la discrecionalidad del Director en la evaluación del desempeño. Para ello se deberían evaluar la razonabilidad de los resultados de los distintos "Inputs", para detectar inconsistencias en la evaluación. A modo de ejemplo, un funcionario con calificación

mala en “Presentismo” no puede tener una calificación excelente en “Esfuerzo”, debería arrojar que es inconsistente.

Aspectos que considera importante la Dirección para realizar en el futuro:

- La alimentación del sistema de evaluación del desempeño debe ser en períodos cortos, mensualmente o trimestralmente, con el objetivo de que la evaluación no se realice en forma anual y esté condicionada por ende a una situación particular reciente.
- Sería bueno para ello, diseñar un formulario el que permita realizar una evaluación ágil y que la carga de la información también lo sea.
- Análisis simulado del impacto de los resultados de la aplicación de la partida en forma retrospectiva para una muestra no mayor a diez casos.
- Análisis comparativo de la equidad existente a Marzo del año 2005 y la existente a Marzo de 2009.

<i>Material Proporcionado</i>
▪ N/A

Entrevista 02

Resumen de Entrevista

Objetivo:	Naturaleza de la partida y marco normativo.
Fecha:	1° de Abril de 2009
Lugar:	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP)

Participantes:

Nombre	Cargo/Especialidad
Eduardo Gioda	Responsable RRHH a la UE 001
Gustavo Carbajal	
Santiago Hernández	

Temas Tratados/Preguntas Realizadas

- Se realizaron las siguientes preguntas al entrevistado:

- ***Por favor describa la naturaleza de las partidas a distribuir***

La naturaleza de las partidas está dada por las normas y resoluciones aplicables (se nos proporcionan copia de las normas obtenidas del TOFUP).

- ***¿Con qué periodicidad se les asigna?***

Se asignan los primeros de enero de cada año, con algunas correcciones mensuales.

- ***¿Cuál es el fundamento legal de dichas partidas?***

Leyes, decretos y resoluciones que designan.

Para el caso de las tareas prioritarias del programa número 5 ver las Leyes particulares que asignan dichas partidas.

- ***¿Cuáles son los criterios de asignación actuales y quiénes son los responsables de realizar la asignación?***

Los criterios que se han venido aplicando son de equiparación salarial. Los criterios de asignación son determinados y aplicados por el Director de cada Unidad Ejecutora.

No significa ello que se logre una equiparación salarial. En oportunidad de un estudio realizado a pedido del Síndico, la partida de estudio no alcanzaba para realizar una equiparación total como solicitaba el Síndico. Para lograr dicho objetivo se requería de \$70 millones por encima de la partida.

Los responsables de realizar la asignación son los Directores de cada Unidad con el asesoramiento de Jefes de División o de Departamento según el área.

○ ***¿Entre quienes se distribuye la partida?***

Se distribuye entre todos los funcionarios públicos, salvo los escalafones P y Q, cargos políticos y de confianza respectivamente. Cabe aclarar que están exceptuados de toda partida los funcionarios de la división Industria Animal (programa n° 5), quienes tienen un “plus” dentro de su sueldo.

○ ***En el caso de los Directores, ¿estos también reciben compensación alguna, si reciben corresponde a la misma partida o es diferente?***

Como se menciona en la respuesta anterior, los Directores de Unidades Ejecutoras están excluidos de percibir dichas partidas remuneratorias. A quienes sí alcanza es a los Directores de División (cargos A).

○ ***¿Existe conocimiento de cómo impacta esta partida en el salario de los funcionarios? ¿Es posible discriminar la misma por grado y por salario medio?***

Es posible realizar el análisis. No se tiene conocimiento que se hayan realizado estadísticas.

○ ***¿La Unidad cuenta con algún método sistemático para la evaluación de los funcionarios?***

Por Ley no debería aplicarse otro método que no sea el fijado por la propia Ley. La Ley establece sanciones en caso que la UE no realice la evaluación en tiempo y forma. La Ley tipifica como omisión grave con inicio de sumario el no haber cumplido con la evaluación correspondiente.

En la actualidad lo que sucede es que la Oficina de Servicio Civil no ha establecido el régimen de evaluación que sustituya al que se estableció en la Ley N° 16.736., por lo cual en la actualidad no se aplica la evaluación del funcionariado.

○ ***¿Se han presentado casos de disconformidad por parte de los funcionarios con respecto a la distribución de las partidas?***

Sí, en los casos en los cuales se han retirado las partidas.

○ ***¿Existe algún criterio de evaluación para los Directores que vincule la evaluación de su sector con su propio accionar?***

El Director de la UE no recibe la partida, pero es quien realiza la evaluación. La práctica que se daba es que los Directores de las UE calificaban con excelencia a sus subordinados, creándole un problema al Tribunal encargado de realizar la asignación de las partidas, dado como estaba planteado el sistema.

- ***Si es posible, determine por favor cuáles serían los factores principales para realizar una evaluación de desempeño***

Los principales criterios serían el rendimiento, responsabilidad y la ausencia (ausencias y permanencia).

Lo importante en los parámetros es el componente subjetivo, el cual se debería subdividir en grados. Por ejemplo la responsabilidad, en la cual debería haber distintos matices asociados a la tarea o cada escalafón, como se realiza en la administración pública.

- ***¿Existe información sobre cuánto es el tiempo que dedica cada Director para realizar la evaluación del funcionario?***

No, insume considerable tiempo, pero no se cuenta con la información.

- ***En el caso de concebirse un sistema que requiera mayor disposición de tiempo de parte del evaluador, pero otorgue mayor objetividad a las evaluaciones, ¿le parecería apropiado y aplicable?***

Sí, es necesaria la implantación de un sistema de evaluación del desempeño.

Comentarios adicionales por parte del entrevistado:

Sería conveniente que se tenga una entrevista con alguna persona de la Oficina de Servicio Civil, dado que la Oficina ha estado desarrollando un nuevo sistema de evaluación, el cual aún no ha sido implementado.

<i>Material Proporcionado</i>
<ul style="list-style-type: none">▪ Normativa aplicable a la asignación de las partidas▪ Normativa aplicable al Programa n°5 (Tareas prioritarias)

Entrevista 03

Resumen de Entrevista

Objetivo:	Sistemas Informáticos
Fecha:	10 de Abril de 2009
Lugar:	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP)

Participantes:

<i>Nombre</i>	<i>Cargo/Especialidad</i>
Mario Dogliotti	Encargado del Área de Sistemas Informáticos
Gustavo Carbajal	

Temas Tratados/Preguntas Realizadas

Con el objetivo de situar al entrevistado en el trabajo de Investigación a realizar se realizó una breve descripción de:

- el objetivo del mismo
- el alcance del trabajo
- explicación de las variables a considerar
- las relaciones entre las variables a considerar

Se consulto al entrevistado sobre el Software existente:

- Características principales
- Compatibilidad con el formato del instrumento
- Posibilidad de realizar una interfaz con Excel

Las respuestas indicaron que el Sistema Informático usado para la administración de la asiduidad del personal es propio del MGAP, específicamente de la UE 001, el cual fue desarrollado en lenguaje de programación Genexus.

El mismo considera las ausencias, llegadas tarde y las salidas anticipadas por parte de los funcionarios.

El entrevistado nos informó que es posible realizar interacciones entre una hoja de cálculo Excel y el Sistema Informático con que cuenta el MGAP para el cómputo de la asiduidad del personal.

Material Proporcionado

- | |
|--------|
| ▪ N/A. |
|--------|

ANEXO III

Sistema de Escalafones y Grados

Escalafones

- Escalafón A - El escalafón A "Personal Técnico Profesional", comprende los cargos y contratos de función pública a los que solo pueden acceder los profesionales, liberales o no, que posean título universitario expedido, registrado o revalidado por las autoridades competentes y que correspondan a planes de estudio de duración no inferior a cuatro años. (Art. 34 de la Ley N° 16.170 de 28/12/90; antecedentes: Art. 29 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86, Art. 3° Ley N° 15.851 de 24/12/86).
- Escalafón B - El escalafón Técnico Profesional B comprende los cargos y contratos de función pública de quienes hayan obtenido una especialización de nivel universitario o similar, que corresponda a planes de estudio cuya duración deberá ser equivalente a dos años, como mínimo, de carrera universitaria liberal y en virtud de los cuales hayan obtenido título habilitante diploma o certificado. También incluye a quienes hayan aprobado no menos del equivalente a tres años de carrera universitaria incluida en el escalafón Técnico Profesional A. (Art. 4° de la Ley N° 15.851 de 24/12/86; antecedentes: Art. 30 Ley N° 15.809 de 8/4/86).
- Escalafón C - El escalafón C "Administrativo", comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas relacionadas con el registro, clasificación, manejo y archivo de datos y documentos y el desarrollo de actividades, como la planificación, coordinación, organización, dirección y control, tendientes al logro de los objetivos del servicio en el que se realizan, así como toda otra actividad no incluida en los demás escalafones. (Art. 31 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).
- Escalafón D - El escalafón D "Especializado", comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas en las que predomina la labor de carácter intelectual, para cuyo desempeño fuere menester conocer técnicas impartidas normalmente por centros de formación de nivel medio o en los primeros años de los cursos universitarios de nivel superior. La versación en determinada rama del conocimiento deberá ser acreditada en forma fehaciente. (Art. 32 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86)
- Escalafón E - El escalafón E "Oficios", comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas en las que predominan el esfuerzo físico o habilidad manual o ambos y requieren conocimiento y destreza en el manejo de máquinas o herramientas. La idoneidad exigida deberá ser, acreditada en forma fehaciente. (Art. 33 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86; régimen específico chóferes Art. 19 Ley 16.002 de 25/11/88 y Decreto reglamentario N° 26/89 de 27/1/89).

- Escalafón F - El escalafón F "Servicios Auxiliares" comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas de limpieza, portería, conducción, transporte de materiales o expedientes, vigilancia, conservación y otras tareas similares. (Art. 34 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).
- Escalafón G - El escalafón G "Docente de la Universidad de la República", comprende los cargos y funciones de ese organismo declarados docentes por ley o por sus órganos competentes. (Art. 35. de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).
- Escalafón H - El escalafón H Docente de la Administración Nacional de Educación Pública, comprende los cargos y funciones de ese Organismo declarados docentes por ley o por sus órganos competentes. (Art. 36 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).
- Escalafón J - El escalafón J Docente de otros organismos, comprende los cargos no incluidos en los escalafones docentes anteriores, cuya tarea sea impartir, efectuar, coordinar o dirigir la enseñanza o la investigación. (Art. 37 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).
- Escalafón K - El escalafón K Militar comprende los cargos correspondientes a las fuerzas armadas. (Art. 38 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).
- Escalafón L - El escalafón L, Policial comprende los cargos correspondientes a los servicios policiales. (Art. 39 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86)
- Escalafón M - El escalafón M Servicio Exterior, comprende los cargos correspondientes al Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores. (Art. 40 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).
- Escalafón N - El escalafón N Judicial, comprende los cargos correspondientes al ejercicio de la función jurisdiccional, los de Secretario de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como todos los cargos y funciones legalmente equiparados a los mismos, cuando sus tareas tengan análoga naturaleza. (Art. 41 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86 en la redacción dada por el Art. 5 de la Ley N° 15.851 de 29/12/86). El Art. 459 de la Ley N° 16.170 de 28/12/90 crea el escalafón del Poder judicial que se divide de la siguiente manera:
- Escalafón I : cargos de Magistrados, Secretarios y Prosecretario de la Suprema Corte de Justicia
- Escalafón II : Profesional
- Escalafón III : Semi-Técnico
- Escalafón IV : Especializado

Escalafón V : Administrativo

Escalafón VI : Auxiliar

Escalafón P - El escalafón P Político, comprende los cargos correspondientes a órganos constitucionales de gobierno o administración, fueren o no de carácter electivo. (Art. 42 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).

Escalafón Q - El escalafón Q Particular Confianza, incluye aquellos cargos cuyo carácter de particular confianza es determinado por la ley. (Art. 43 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).

Escalafón R - El escalafón R comprende los cargos y funciones cuyas características específicas no permitan la inclusión en los escalafones anteriores o hagan conveniente su agrupamiento a juicio de la Comisión Nacional del Servicio Civil. (Art. 44 de la Ley N° 15.809 de 8/4/86).

Escalafón S - El escalafón S Personal Penitenciario, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas las tareas relacionadas con los estados de reclusión y ejecución de las penas. (Art. 49 de la Ley N° 15.851 de 29/12/86).

Grados

Escalafón	Grado mínimo	Grado máximo
A	4	16
B	3	15
C	1	14
D	1	14
E	i	13
F	1	10
J	1	15
R	1	16

ANEXO IV

Carta del Director de la UE 001



Montevideo, 11 de Setiembre de 2009

Cra. Sara Gerpe

En el día de ayer los señores Gustavo Carbajal (CI 1845541-3) y Santiago Hernández Toledo (CI 3.686.717-1), en presencia del director de la Unidad Ejecutora 001 Sr. Homero Rodríguez y de la Adscripta a dirección Sra. Nancy Piríz. Realizaron la presentación final del trabajo de investigación monográfico titulado: **“Bases para el Diseño de un Sistema de Compensación Salarial Enfocado en el Mérito y Desempeño del Funcionario Público Caso: Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP)”**.

En relación al trabajo realizado nos permitimos concluir que el diseño del Instrumento presentado en el Documento constituye una herramienta válida en el marco de los sistemas de gestión de los Recursos Humanos para el análisis del desempeño. Debemos destacar que el mismo representa un aporte invaluable para el proceso de renovación de las retribuciones que se manejan en este organismo.

Es nuestra voluntad dejar de manifiesto el compromiso y profesionalidad que demostraron en este periodo de trabajo conjunto en el MGAP. Para lo cual se desempeñaron con la corrección y profesionalidad acorde a las circunstancias realizaron entrevistas y recabaron datos desenvolviéndose en entrevistas, con corrección respetando los tiempos de y tareas de los involucrados.

Asimismo, los estudiantes nos manifestaron su satisfacción en haber desarrollado su trabajo de investigación en el Ministerio, aspecto importante a destacar de nuestra parte en la visión de contar con una estrecha relación entre la Facultad de CCEE de la Udelar y nuestro Organismo

Me despido de Uds., estando a sus órdenes ante cualquier solicitud por parte de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de La República.

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
HOMERO RODRIGUEZ FERRE
Director General de Secretaría de Estado