

---

# Evaluación de Funcionarios Públicos

---

*Jesús Octavio Abrego Ayala  
Premio INAP 1987*

---

## Prólogo

---

El sector público de un país en vías de desarrollo debe buscar continuamente la mejoría de su actuación; la mejor evaluación sectorial radica en el grado de cumplimiento de las expectativas ciudadanas y de la satisfacción de los requerimientos de los gobernados.

La plataforma económica expuesta durante la campaña presidencial del doctor Ernesto Zedillo en el Foro "Crecimiento económico para el bienestar familiar" señala en uno de sus puntos de mayor trascendencia, el desarrollo de la infraestructura necesaria para la competitividad nacional fundamentada en el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de las empresas públicas.

De igual forma, en el discurso de Tlaquepaque, Jal. expuso la necesidad de acabar con la soberbia del centralismo, el gigantismo burocrático y la falta de coordinación institucional, fortaleciendo la soberanía de los estados.

Ambas propuestas implican tener funcionarios en el sector público eficien-

tes y productivos. Las condiciones del país no permiten lujos tales, como tener en los puestos de alta responsabilidad a servidores improvisados, desconocedores del quehacer asignado o que irresponsablemente, evitan tomar decisiones por no meterse en problemas.

Evolutivamente, cada sexenio ha ido desarrollando sistemas de control para la vigilancia del ejercicio de los recursos; sin embargo, hasta ahora se han limitado en su mayor parte a la supervisión del presupuesto asignado a cada dependencia u organismo, así como al relativo cumplimiento de los objetivos torales contenidos en su decreto de creación o en su estatuto orgánico.

El criterio y juicio del responsable del organismo u ocasionalmente el consejo de administración, son hasta el momento los encargados de juzgar si un funcionario público actúa como debe o no. No decimos que este procedimiento no funciona, sino que puede mejorarse al sistematizar las acciones de evaluación y hacer a un lado aspectos humanos como el subjetivismo, el afecto, o la recomendación.

El simple hecho de que en un organismo público se conozca que cada funcionario será evaluado con base en los resultados que obtuvo en su gestión y en la óptima utilización de los recursos bajo su responsabilidad, mejorará la eficiencia individual. La suma sinérgica del nivel directivo conducirá a los organismos a incrementar su productividad y rentabilidad económica y social.

Para lograr el éxito, esta propuesta requiere que el órgano evaluador tenga una autoridad moral y real indiscutibles; por eso se plantea que sea el propio Instituto Nacional de Administración Pública quien integre un Comité Nacional de Evaluación cuya operación sería autónoma e independiente de cualquier área de gobierno y con el respaldo del ejecutivo federal, de manera que sus decisiones fueran inapelables.

Otra opción podría ser el poder legislativo por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados y la Asamblea de Representantes, en el caso del Distrito Federal, que integrarían una Comisión Mixta de Evaluación Administrativa que estaría apoyada por un grupo de asesores externos, para evitar sesgos partidistas.

De ninguna manera se trata de crear más burocracia, sino asignar más atribuciones a órganos ya existentes.

Es relevante señalar que la evaluación directiva no conlleva un carácter punitivo sino preventivo; es decir, su principal fin es mejorar la actuación y sólo en casos extremos sancionar o inhabilitar.

El trabajo se ubica dentro de la escuela moderna operacional de la administración. Se ha utilizado la metodología del método científico con el propósito de optimizar esfuerzos y resultados, tratando de obtener el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles. Permite también garantizar la comprensión del problema de la evaluación directiva, es útil para la predicción de una parte del comportamiento futuro de los organismos públicos y sobre todo, facilita el planteamiento de nuevos problemas en el mejoramiento del sector. Procura seguir el criterio de objetividad en la calificación, racionalidad de sus argumentos y sistematización de las actividades para evaluar a un funcionario.

Comprende inicialmente un diagnóstico situacional administrativo de la valoración del desempeño de un funcionario público. Posteriormente se hace el planteamiento del problema del desconocimiento actual del rendimiento y eficiencia en los puestos directivos del sector público, para finalizar con base en la hipótesis de que al aplicar un procedimiento sistematizado de califi-

cación del desempeño, se mejorará el cumplimiento de las metas y objetivos asignados a las empresas paraestatales y/o a las áreas productoras de servicios o bienes del sector central. Acompaña a lo anterior una propuesta específica de solución al problema señalado.

---

### Antecedentes

---

Los procedimientos estructurados de evaluación se remontan a principios del siglo XIX con R. Owen, quien diseñó un "Sistema de libros y blocks de carácter" donde los supervisores de una fábrica de hilados en Escocia anotaban informes sobre el nivel del desempeño de los trabajadores.

Un siglo después Francis Galton, como parte de sus estudios de la llamada psicología científica, elaboró la medición de diferencias individuales basada en métodos estadísticos. Sin embargo, es Winslow Taylor quien inicia la evaluación sistematizada, al precisar que los salarios más altos se deben otorgar a los mejores trabajadores. Esta es, sin duda, una acción de calificación de méritos.

En nuestro país, la medición del desempeño tradicionalmente ha venido realizándose en el sector privado, haciendo énfasis en la administración de sueldos de los ejecutivos y del personal en general.

En el sector público se han hecho varios intentos para evaluar resultados de sus empleados; el más completo ha sido el contenido en las "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976", elaborado por la Dirección General de Estudios Administrativos, en el que uno de los 11 Programas Básicos se denominó "Reestructuración del Sistema de Administración y Desarrollo de Recursos Humanos" (Programa VII). En él se planteaba la existencia de un servicio civil de carrera para los empleados de base, fundamentado en la idoneidad y el mérito. La Secretaría de Gobernación tomaba a su cargo el estudio y proposición de medidas para las recompensas y estímulos al personal del sector público.

Asimismo, el Presidente Luis Echeverría emitió el acuerdo por el que se creó la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal con el objeto de mejorar la administración de personal, la eficacia en el funcionamiento y en los servicios de las entidades públicas, así como las condiciones generales de trabajo de los servidores del Estado.

En la administración 1982-1988 en el Plan Nacional de Desarrollo se indica en el rubro 6.6.3.2. Productividad: promover acciones que propicien una mayor eficiencia en la producción de

bienes y servicios. También se norma la obligación de orientar el otorgamiento de estímulos en forma selectiva conforme a objetivos y metas de productividad y empleo.

Desde 1989 la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto actualizó y modificó el sistema de incentivos al desempeño para servidores públicos superiores, mandos medios y homólogos, que se paga hasta hoy día indiscriminadamente al nivel directivo en forma mensual.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 emitido por el ejecutivo federal, se anota en el inciso 5.3.9. "Modernización de la Empresa Pública" que se impulsará al sector paraestatal para que se convierta en modelo de eficiencia, sus empresas cumplan los objetivos para las que fueron creadas y se apeguen a las normas que las rigen. Señala asimismo, que se desarrollará un sistema de evaluación que estimule y promueva la eficiencia y al mismo tiempo premie o penalice los resultados.

De igual manera en el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994, emitido por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en el capítulo III "Incremento de Eficacia, Eficiencia y Productividad" se señalan las cualidades que debe tener un alto directivo: aptitud eje-

cutiva que garantice la justa apreciación de las fuerzas y debilidades de la entidad; una clara visión de las situaciones y de los problemas, aparejada con una alta capacidad decisoria, capacidad de autocrítica, así como una reconocida probidad y confianza en sí mismo.

Todos estos esfuerzos administrativos han quedado incompletos al no haberse instrumentado un procedimiento práctico que permita al responsable de cada empresa pública conocer el desempeño real de cada responsable de área para premiar o sancionar. Es esto lo que pretende el instrumento que se plantea en este trabajo.

---

## Objetivos del sistema

---

1. Conocer el rendimiento y logros de los funcionarios, tanto individual como en grupo, así como sus requerimientos, insuficiencias, posibilidades de desarrollo y capacitación.
2. Ubicar en los puestos "clave" a nivel directivo al funcionario idóneo.
3. Proporcionar criterios sistemáticos para respaldar, imparcialmente, los ascensos, traslados, y algunas veces las remociones, sanciones y despidos.
4. Evitar la subjetividad y generalización al analizar los resultados de las áreas sustantivas de un organismo público.

5. Proporcionar al evaluado información para que conozca su desempeño y sugerir los cambios que necesita hacer en su comportamiento, sus actitudes, sus capacidades o su conocimiento del trabajo.
6. Integrar los intereses particulares de los funcionarios públicos con los del organismo, mejorando su sentido de afiliación y pertenencia.
7. Identificar las áreas de oportunidad para mejorar las condiciones de trabajo del funcionario y facilitar su adaptación a la cultura empresarial del organismo público.
8. Mejorar la eficiencia y productividad de la empresa pública.

---

### Modelo de evaluación directiva

---

#### Generalidades.

En la gran mayoría de las dependencias públicas se carece de un sistema oficial de evaluación con las características señaladas. Por ello, se considera pertinente proponer el desarrollo e implantación de un sistema formal que permita conocer, de una manera cuantitativa y cualitativa, el desempeño de los funcionarios que formen parte de la organización de una dependencia.

En este documento se enuncian los aspectos más sobresalientes de un sistema

de evaluación para funcionarios. Se consideran como funcionarios a directores de área, jefes de unidad, gerentes y puestos homólogos.

El documento se divide en dos grandes apartados. En el primero de ellos se tratan aspectos generales del sistema: objetivos, antecedentes y un modelo general de evaluación, que dadas sus características, deberá implantarse en etapas sucesivas; la segunda parte contiene una descripción de la forma de iniciar la evaluación, partiendo de elementos mínimos a considerarse dentro de una organización y que permitirán emitir un juicio acerca del nivel de desempeño del funcionario evaluado.

La evaluación del desempeño de los funcionarios constituye el proceso por el cual se estima su rendimiento global. Constituye una función esencial que de una u otra manera suele efectuarse en toda organización pública moderna en el contexto internacional. Es necesario que el directivo reciba retroalimentación sobre la manera como cumple sus actividades para saber qué acciones debe corregir, cuándo el desempeño es menor a lo estipulado, y cuándo se debe emprender una acción correctiva para con el funcionario. De manera similar, el desempeño que es satisfactorio o excede lo esperado debe ser alentado.

Las evaluaciones informales y subjetivas, basadas en el trabajo diario del

ejecutivo, son necesarias, pero insuficientes. Si se cuenta con un proceso formal y sistemático de retroalimentación, el director general de la dependencia o el director de área, en su caso, pueden identificar a los ejecutivos que cumplen o exceden lo esperado y a los que no lo hacen. Asimismo ayuda a evaluar los procedimientos de reclutamiento, selección, orientación y capacitación de ellos. Incluso las decisiones sobre promociones internas o despidos, compensaciones u otros aspectos más, relacionados con la administración de recursos humanos, dependen de la información sistemática y bien documentada que se disponga sobre el directivo.

El sistema de evaluación debe ser válido, universal al sector público, confiable, efectivo y aceptado. El enfoque debe identificar los elementos relacionados con el desempeño, medirlos y proporcionar retroalimentación a los directores evaluados y al departamento de administración de personal. Si las normas para la evaluación del desempeño no se basan en elementos relacionados con el puesto, pueden traducirse en resultados imprecisos o subjetivos.

En este apartado se describirán los principales componentes del sistema que se propone sea implantado en las organizaciones del sector público, así como la relación que existe entre ellos. Los puntos abajo señalados contienen una

descripción breve tanto del elemento que formará parte del sistema, como el trabajo que deberá realizarse para diseñar los componentes faltantes. Para una mejor descripción del sistema se ha diseñado un modelo conceptual; partiendo de esta estructura, se describen a continuación sus principales elementos.

#### Análisis del puesto.

Con el fin de centrarnos en el tema principal, se da por supuesto que se parte de una estructura organizacional de la dependencia derivada de la misión y objetivo de la empresa, tamaños del mercado y de la propia empresa, condiciones generales de trabajo y presupuesto asignado claramente definidos.

Con base en la experiencia del autor, se ha pre-asignado un tiempo mínimo de un año para la implantación de este sistema de evaluación. Se considera que durante el primer trimestre, se señalarán las habilidades y conocimientos técnicos necesarios para desempeñar el puesto, así como las actitudes sobresalientes que debe tener el funcionario, con base en la normatividad existente y las condiciones locales del organismo.

Estos elementos se compararán mediante las observaciones directas dentro de la dependencia y en el entorno laboral,

para corregir, en su caso, el diseño del puesto.

Terminados estos trabajos, la información generada será almacenada por el órgano evaluador en un banco de datos específicos y confidencial para su utilización en la evaluación.

### Opciones de calificación.

En general se conocen dos métodos de evaluación: a) basados en el desempeño durante el pasado y b) basados en el desempeño a futuro.

Los métodos de evaluación basados en el desempeño pasado tienen la ventaja de referirse a algo que ya ocurrió y que en consecuencia puede, hasta cierto punto, ser medido con facilidad. La desventaja radica en la imposibilidad de cambiar lo ocurrido. Las técnicas de evaluación de uso más común son: escalas de puntuación, listas de verificación, método de selección obligatoria, método de registro de acontecimientos notables, métodos de evaluación comparativa, escalas de calificación conductual, método de verificación de campo, establecimiento de categorías, estimación de conocimientos y asociaciones, método de puntos comparativos, método de distribución obligatoria y método de comparación contra el total.

Los métodos de evaluación basados en el desempeño para el futuro se centran

en el desempeño venidero mediante la evaluación potencial del ejecutivo, o el establecimiento de objetivos de desempeño. Se consideran cuatro técnicas básicas: autoevaluaciones, administración por objetivos, evaluaciones psicométricas y método de los centros de evaluación.

Será tarea del grupo evaluador hacer una mezcla adecuada de los métodos arriba señalados para tener una confiabilidad alta de los resultados que se obtengan al aplicar la evaluación del desempeño a los ejecutivos de la organización. Se considera como una tarea inmediata a realizarse en el primer trimestre del periodo de implantación.

### Mediciones y estándares.

Las mediciones del desempeño son los sistemas de calificación de cada trabajo. Será necesario desarrollar durante el primer trimestre de implantación las mediciones, de tal manera que su aplicación sea fácil, confiable, y califiquen los elementos esenciales que determinan el desempeño.

La evaluación del desempeño requiere estándares que constituyan los parámetros que permitan mediciones objetivas. Para ser efectivos, deben guardar relación estrecha con los resultados que se desean en cada puesto. No pueden fijarse abiertamente; por el contrario, se desprenden en forma directa del análisis de puestos.

Basándose en las responsabilidades y trabajos a desarrollar en la descripción del puesto, se decidirá qué elementos son esenciales y deben ser evaluados en todos los casos. Cuando se carezca de esta información los estándares se desarrollarán a partir de observaciones directas sobre el puesto o de conversaciones directas con el ejecutivo superior inmediato al puesto que se está evaluando.

### Calificación del desempeño.

Esta será la etapa práctica del proceso para conocer el real desempeño del funcionario; consiste en una gran parte, de un proceso de obtención de información, su control y el análisis de la misma.

En el lapso de dos trimestres se efectuará la identificación y validación de los datos, el control de rechazos y el análisis de los resultados, para después poder emitir un dictamen.

### Obtención de datos.

La evaluación, desde un punto de vista práctico, se puede realizar mediante formatos precodificados, los cuales se distribuyen junto con un instructivo entre los miembros que se van a hacer cargo de la evaluación.

Una vez que se ha puesto en marcha el programa, un grupo de expertos, responsables de la coordinación, recorren

las empresas o dependencias, con el fin de supervisar las acciones, y asesorar respecto a las dudas o problemas que se presenten, a fin de lograr resultados imparciales y estandarizados lo más objetivos que sea posible.

Después de llenar la hoja de evaluación se dará a conocer al funcionario, por medio de una entrevista de ajuste, la impresión que se tiene de él, para que en caso existir inconformidad se analicen las causas. Cabe señalar que los resultados se deben manejar con sentido común y tacto, pues de no hacerlo adecuadamente se ocasionarán serios problemas de autoridad; por tal motivo es recomendable la intervención de especialistas, a fin de que éstos sometan las divergencias a análisis y diálogo junto con los evaluadores y los evaluados. Lo anterior contribuirá al desarrollo individual de los funcionarios, ya que tendrán oportunidad de opinar acerca de su desempeño.

Posteriormente todas las hojas de evaluación se remitirán, ya revisadas, al Departamento de Recursos Humanos de la dependencia o área específica, donde se concentrarán para que el grupo encargado del análisis inicie su tratamiento y estudio subsiguientes.

### Control de rechazos.

Se puede obtener mayor información sobre las fallas del programa si se esta-

blece un control de los rechazos u objeciones a la evaluación, con lo que se podrán realizar ajustes sobre la marcha si es necesario. El control nos dará un índice de la aceptación que el programa tiene entre los funcionarios.

Para llevar a cabo lo anterior, se deben formular preguntas; entre otras:

1. ¿Existen críticas al programa? ¿Son fundamentadas?

2. ¿Qué evaluadores están presentando resultados inadecuados?

3. ¿Hay funcionarios que no cooperan con el programa? ¿Cuáles son las causas?

4. ¿Se han observado cambios notorios en los funcionarios como consecuencia directa del programa?

### Control y análisis de los resultados.

Una vez que se dispone de los resultados, sus respectivos comentarios y conclusiones, se procede a su tratamiento y análisis.

Los encargados del control del programa del Comité de Evaluación vacían la información recabada en hojas de concentración de datos por sectores y subsectores, con lo cual se obtienen promedios de comportamiento y rendimiento, tanto individuales como por áreas de trabajo. Todo aquello constituye valiosa información que una vez

analizada y comparada con los índices de productividad, sirve para planear y organizar los recursos humanos de la entidad, el subsector o sector de que se trate.

Si se efectúan correlaciones entre factores como antigüedad, edad, escolaridad, sueldo y permanencia en el puesto, con el grado de ausentismo, nivel de productividad, etcétera, se podrá detectar la relación que existe entre el desempeño en el trabajo y la situación práctica de cada individuo dentro de éste, siendo indudable que existen diferencias en la actuación de los funcionarios según su condición real.

El análisis individual contribuirá, entre otros aspectos, a descubrir a los individuos con problemas específicos que requieran atención especial, como capacitación, motivación y promoción.

### El informe - dictamen.

El comité de evaluación o los responsables del programa, una vez que tienen la totalidad de los resultados con su respectivo análisis ya sea a nivel interno (como puede ser el consejo de administración de la entidad) o general (Cámara de Diputados o Asamblea de Representantes del Distrito Federal), proceden a elaborar un informe que contenga los datos generales e individuales del personal. Tal informe debe incluir, además, la información necesaria para que tanto el Consejo de Administración

como los directivos de la empresa conozcan la situación que predomina en la misma, a fin de que tomen las decisiones convenientes respecto al personal y apliquen las políticas sobre sueldos, incentivos, capacitación, productividad, etcétera.

Esto servirá para encausar los recursos humanos hacia el logro de metas tanto individuales como de organización.

Realmente el programa no termina con el informe de los resultados sino que continúa, ya que el proceso debe ser permanente, realizando adaptaciones objetivas de acuerdo con la experiencia obtenida y los resultados que vayan surgiendo. Tiene la filosofía de la mejora continua.

#### Banco de datos locales.

Contar con un banco de datos de recursos humanos actualizado y confiable implica disponer de la información para su ingreso en archivos computarizados o tradicionales. Esto requiere en muchos casos el trabajo coordinado del área encargada de la administración de personal con las de desarrollo organizacional e informática. La base de datos se organizará con el postulado de que los puestos constituirán la unidad básica. Cada vez más los puestos individuales se organizan en grupos laborales. Los grupos laborales son conjuntos de puestos similares, llamados puestos tipo o típico. El estudio cuidadoso de las

actividades desempeñadas en cada puesto permitirá establecer agrupaciones de actividades compatibles.

Una parte de este banco de datos estará formada por los puestos de ejecutivos de la organización. Copia de los archivos en diskette se enviarán al comité de evaluación para su respaldo y custodia.

Este es un proceso que se considera se instrumentará e irá depurando a lo largo del año que dure la implantación.

#### Limitaciones.

Es posible que en algunas entidades no se disponga de todos los elementos arriba señalados, por tal motivo será necesario instrumentar un sistema híbrido que permita realizar la primera evaluación trimestral casi de inmediato. Es importante sensibilizar a los directivos.

Este sistema proporcionará al director o administrador general de la dependencia, los suficientes elementos de juicio de los que hasta ahora no disponía para la evaluación de sus directivos.

Una limitante es la aún insuficiente consistencia en la calificación por el grado variable de la subjetividad de la calificación de las conductas a evaluar. A mayor nivel jerárquico se incrementa el nivel de subjetividad por lo complejo de sus funciones.

Existe además una resistencia natural del funcionario público a ser evaluado,

se requiere crear la cultura organizacional para lograr su aceptación.

En el sector central habrá que diseñar otro procedimiento que cuantifique resultados indirectos de la gestión, ya que hasta ahora no existen metas específicas, individuales ni objetivos claros a cumplir por las áreas si no que quedan a nivel genérico en la dependencia.

---

## Evaluación

---

Este apartado explica el proceso y las actividades que se pretenden realizar para llevar a cabo la primera evaluación de funcionarios para el año uno de la implantación. En él se resume qué se evaluará, cuándo evaluar y cómo evaluar al ejecutivo.

La primera etapa de implantación del sistema empezará a operar a partir del primer día del primer mes de implantación, de preferencia en el mes de enero. La evaluación a funcionarios será trimestral y durante el mes de abril se evaluará el primer período.

Asimismo, durante el primer trimestre se generará y probará la información que permita desarrollar el sistema, contenido en el modelo general descrito en el apartado anterior.

### Perfil del ejecutivo.

En este apartado se determinará, de acuerdo con las funciones asignadas al puesto, las habilidades y conocimientos contenidos en la descripción del mismo; se contrastará con el perfil del ejecutivo que en esos momentos ocupa el puesto.

Para llegar a hacer esta evaluación es necesario realizar una campaña de actualización de expedientes de los directores, jefes de unidad y gerentes.

Se señalarán, de acuerdo con la estructura organizacional y las funciones de la entidad, las habilidades y conocimientos técnicos necesarios para desempeñar el puesto, así como las actitudes sobresalientes que debe tener el ejecutivo.

Al terminar estas actividades se estará en posibilidad de evaluar el perfil del ejecutivo con respecto al del puesto.

### Características del funcionario público ideal.

Es evidente que un funcionario público ideal actúa como catalizador de los resultados de nuestra organización. Las características que se analizan a continuación se consideran óptimas en opinión del autor, sin embargo, en la práctica no deben estimarse como requisitos in-

dispensables, sino buscar la máxima aproximación.

Un funcionario público debe tener la habilidad administrativa para integrar un equipo de trabajo activo, debe saber ejercer la autoridad claramente, tener capacidad creativa e ingenio para solucionar los problemas de la operación, y coordinar esfuerzos a fin de obtener acciones armónicas dirigidas al logro de objetivos. Debe también tener un alto grado de responsabilidad y de control sobre sí mismo; inclinarse por los desafíos y retos, ser competitivo. Debe ser analítico en los problemas y eficaz en la toma de decisiones, delegar autoridad y compartir responsabilidades, aceptar correr riesgos calculados. Se precisa de capacidad para dividir el trabajo, especializar funciones de áreas y estandarizar métodos y procedimientos con el propósito de lograr eficiencia y productividad; ser astuto en la utilización del poder y alcanzar beneficios para su empresa o dependencia. Es fundamental la seguridad en sí mismo y que la transmita a sus colaboradores, al tiempo que debe comunicarse fácilmente en todos niveles con un elevado sentido de lealtad institucional.

La adhesión resuelta a estos principios debe constituir la motivación sustantiva del servidor público. La naturaleza de tal compromiso elimina cualquier dicotomía entre función política y función administrativa en el cumplimiento de la

responsabilidad que toca al servidor público.

Ejercicio de las funciones del puesto y del área.

Se compararán de acuerdo con una investigación de campo, cuáles de las funciones que debe ejercer el ejecutivo las está cumpliendo y se identificarán aquellas que sin estar asignadas a su puesto, realiza; así como las omisiones de acciones que debería realizar con base en el Manual de Organización de la empresa.

Grado de aplicación del programa de trabajo.

Una vez que el ejecutivo ha diseñado las metas cuantificables de su programa de trabajo de acuerdo a sus funciones, presupuesto y recursos humanos, al final del trimestre se evaluará el cumplimiento de éste de acuerdo con las metas alcanzadas.

Todas las metas deberán ser cuantificadas claramente para así poder medirlas.

Es necesario señalar que además del programa de trabajo existirán dos más, que por su importancia se evaluarán en forma separada: calidad total y capacitación.

Ejercicio presupuestal del área.

Para ejercer un verdadero control de las finanzas de los organismos públicos una parte importante de lograr las metas del

programa de trabajo es hacerlo sin alterar el presupuesto del área de una manera negativa. Por esto, será necesario llevar a cabo la evaluación del ejercicio presupuestal por medio de:

- a) Conocer el presupuesto asignado, las metas programadas y las partidas autorizadas.
- b) Respeto al calendario financiero.
- c) Supervisar el apego a la normatividad.
- d) Análisis del porcentaje de desviación en ejercicio presupuestal y avances de metas.
- e) Determinar las causas reales de desviación y sus correcciones posteriores.
- f) Analizar los informes mensuales del ejercicio presupuestal de las áreas.
- g) Un presupuesto bien elaborado requiere un mínimo de transferencias líquidas presupuestales o de ampliaciones.

Estos datos deben obtenerse de las áreas financieras de las entidades y cruzarlos con los del auditor externo asignado.

**Auditorías internas y externas realizadas en el área de trabajo.**

El área a cargo del funcionario es sometida a diferentes tipos de auditorías internas y externas; será necesario conocer el número de observaciones, la

clase de faltas en las que se incurrió, cuándo y cómo fueron solventadas. Una vez conocido esto, se determinará, mediante la escala propuesta, el grado de cumplimiento de este estimador.

**Grado de aplicación de las acciones y/o del programa de calidad total.**

Se parte del supuesto de que todas las dependencias en cumplimiento del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad tienen ya actualmente acciones o un programa formal de calidad total. Como este programa debe estar ligado a las metas cuantitativas del programa de trabajo y al ejercicio presupuestal, será necesario establecer dentro del programa de trabajo cuáles son éstas, para evaluarlas de acuerdo con una metodología similar a la utilizada en el Premio Nacional de Calidad que se incluye al final de este documento.

**Programa de capacitación a los directivos del área.**

Tradicionalmente, no siempre ocupan los puestos directivos de las áreas sustantivas funcionarios con experiencia en el ramo, por eso una de las áreas de oportunidad más importantes para mejorar la actitud y conocimientos del funcionario y personal a su cargo es la capacitación para el puesto en que se encuentra.

El desarrollo y cumplimiento de las metas del programa de capacitación se evaluarán de acuerdo con los resultados que se esperan después de ella con base en lo señalado dentro del sistema de evaluación. Estos resultados estarán contenidos en el programa de trabajo del área, y contra éstos se evaluará al ejecutivo.

#### Desempeño del área de acuerdo con los indicadores del tablero de gestión.

En la actualidad se considera que la eficiencia en un organismo se logra con un adecuado control de gestión, del cual la principal herramienta es el llamado "tablero de gestión". La dirección general de una dependencia, generalmente cuenta, en diferentes grados de desarrollo, con un tablero o informe concentrado de gestión que contiene indicadores que miden el desempeño de las diferentes áreas de una manera cuantitativa y muy general. Estos estándares del desempeño permitirán conocer si el área a cargo del ejecutivo está produciendo los resultados pactados. En el caso de no tenerlo, deberá estructurarse en el primer trimestre de implantación.

#### Actuación del funcionario en incidentes críticos.

La administración pública está llena de incidentes críticos no planeados, urgentes y de gran trascendencia; es por ello

que un aspecto fundamental para el director general y directores de área, según sea el caso, es contar con funcionarios de muy alto nivel y conocimientos para afrontar estos incidentes que pueden significar la pérdida irrecuperable, en su caso específico, de recursos, tiempo o imagen de la organización.

Para medir cómo los ejecutivos participan en este tipo de actividad, será necesario que el superior del ejecutivo que se evalúe lleve una estadística del grado de asertividad de éste; al final de cada trimestre se emitirá una opinión que servirá para evaluarlo.

#### Desempeño en áreas eminentemente operativas (tercer nivel: gerentes) dentro de la organización.

Para la evaluación específica de estos funcionarios, se establece un procedimiento que consiste básicamente en determinar:

- a) La veracidad y oportunidad de la información que es suministrada al sistema de evaluación;
- b) mediante muestreos, su capacidad de aprovechamiento del equipo que tiene asignado para llevar a cabo sus funciones;
- c) suministro, control y uso adecuado de insumos para realizar su función operativa;

- d) la operación del servicio, auxiliándose de los supervisores y técnicos a su cargo;
- e) costos y utilización de los recursos humanos;
- f) seguimiento y optimización de niveles de eficacia y eficiencia financiera;
- g) seguimiento de los instrumentos con los que se está evaluando al ejecutivo, como son los programas de: trabajo, mantenimiento, ejercicio presupuestal, calidad total y capacitación;
- h) clima laboral en el área operativa;
- i) orden y limpieza en el trabajo desarrollado;
- j) cuidado y conservación de equipo e instalaciones.

#### Análisis de resultados.

Con el objeto de medir los resultados de cada funcionario de una manera imparcial y cuantitativa se creó una escala experta, la cual contiene este documento.

El área responsable de la instrumentación del sistema de evaluación para funcionarios deberá ser una área staff inmediata al director o administrador de la entidad; podrá auxiliarse tanto de los directores de área como de los jefes de unidad, cuando el caso a tratar lo amerite y supervisada externamente.

Esta área proporcionará al consejo de administración y al INAP, en su caso, o a la Comisión de la Cámara de Diputados (en el caso del Distrito Federal, a la Comisión de la ARDF) encargada de evaluar al titular de la dependencia la metodología para tal fin.

Una vez terminada la evaluación, será remitida al director general del organismo para su análisis y toma de decisiones correspondiente. En el caso de la evaluación al titular de la dependencia o paraestatal, será entregada al consejo de administración de ésta para la aplicación inmediata de sus recomendaciones.

Por último cabe mencionar que si los objetivos que un funcionario debe alcanzar no son claros, si los criterios con que se miden adolecen de imprecisiones, si el ejecutivo no tiene la seguridad de que su esfuerzo le valdrá un juicio favorable o si cree que al lograr las metas el premio no será satisfactorio, puede suponerse que trabajará muy por debajo de su verdadero potencial.

---

### Conclusiones y Recomendaciones

---

- Este modelo de evaluación es perfecto; con la aplicación en diferentes ámbitos de la administración pública, deberá irse adecuando a los sectores,

en el caso de requerirse calificar algún concepto específico y al programa de gobierno del ejecutivo con base en los nuevos requerimientos para las dependencias.

- El sector central reviste características especiales; la mayoría de las áreas tienen poco cuantificados o precisados sus objetivos y metas. Tradicionalmente éstas son asignadas al total de la dependencia. Se requiere que el programa operativo anual incluya de una manera explícita el número y por ciento de las actividades por realizar, así como la cuantificación de funciones genéricas, amplias o poco precisas. Estas condicionantes permitirán desarrollar un sistema de evaluación aplicable al sector antes referido.
- La cultura organizacional de las empresas públicas no considera que los responsables sean examinados con un juicio de expertos; representa un cambio importante que generará incertidumbre y resistencia directa o subterránea; sin embargo si queremos eficiencia habrá que inducir primero, convencer después y vigilarlo siempre.
- La presente propuesta deberá incluir en el futuro mediano conceptos tales como la norma internacional de calidad ISO 9000, algún esquema de calidad total en los servicios prestados al ciudadano, programas de mejora continua y otros.
- Todo funcionario público tiene dos aspectos indisolubles a evaluar: su habilidad administrativa y su vocación de servicio. Hasta ahora no hemos podido medir el comportamiento con respecto a los principios básicos rectores de la política del país, tales como: el nacionalismo, el pluralismo político, derechos humanos y sociales, la justicia, la lealtad, la rectoría del Estado, la ética gubernamental, el sentido institucional, la soberanía y otros, por lo que este documento puede servir como punto de partida para investigaciones futuras sobre el tema.
- Es necesario diseñar el procedimiento detallado con el flujo de información requerida e integrar al sistema de información gerencial de la dependencia el de evaluación directiva.
- Se reitera que el manejo de los datos debe ser confidencial y no ser utilizado con efectos punitivos.
- Al mejorar la rentabilidad social y económica de las empresas y dependencias del sector público, el ahorro de recursos será cuantioso; parte de los cuales deberán ser destinados a fomentar un deseo de superación personal en los funcionarios mediante un reconocimiento público por el primer mandatario y una retribución económica mediante un premio nacional a la eficiencia administrativa del sector público.

---

## Escala de Evaluación para Funcionarios

---

		<b>E S C A L A</b>	
		<b>PUNTOS</b>	<b>PUNTOS</b>
		<b>TOTALES</b>	<b>PARCIALES</b>
<b>1. Evaluar resultados del programa de trabajo.</b>	200		
• Estructura del programa de trabajo del área.			23
• Acciones correctivas oportunas ante desviaciones en logros.			44
• Cumplimiento de las metas del programa de trabajo			73
• Acciones adicionales al programa de trabajo y cumplimiento de éstas			30
<b>2. Evaluar el ejercicio presupuestal del área.</b>	168		
• Diseño del ejercicio presupuestal.			44
• Grado de cumplimiento del presupuesto.			58
• Desviaciones y correcciones al presupuesto.			34
• Ahorros en el presupuesto del área.			32
<b>3. Evaluar el área con base en sus indicadores de gestión.</b>	165		
• Cumplimiento de las variables de acuerdo a los valores programados.			62
• Desviaciones en las principales variables.			35
• Oportunidad con que el área por evaluar cumple a tiempo con sus resultados que se introducen al tablero de gestión.			28
• Evaluación de la calidad de información que el área proporciona en el tablero de gestión.			40
<b>4. Evaluar acciones de calidad total.</b>	118		
• Satisfacción del cliente			40
• Liderazgo mediante ejemplo.			10
• Recursos humanos, involucramiento y capacitación.			12
• Mejora continua.			10
• Planeación estratégica y operativa.			11
• Resultados: mejoras de servicios o productos.			35
<b>5. Evaluar el desempeño del ejecutivo en campo.</b>	95		
• Veracidad y oportunidad de la información que se proporciona			12

		<b>ESCALA</b>	
		<b>PUNTOS</b>	<b>PUNTOS</b>
		<b>TOTALES</b>	<b>PARCIALES</b>
	•Costos y aprovechamiento de los recursos humanos a su cargo.		20
	•Cumplimiento y optimización de niveles de recaudación (en su caso).		23
	•Grado de cumplimiento en la aplicación de su programa de trabajo.		11
	•Clima laboral en su área.		10
	•Orden y limpieza en el trabajo a desarrollar.		9
	•Cuidado y conservación del equipo e instalaciones bajo su responsabilidad.		10
<b>6. Evaluar el perfil del ejecutivo.</b>		<b>75</b>	
	•Escolaridad de acuerdo al puesto.		12
	•Experiencia específica para desarrollar las funciones asignadas.		28
	•Experiencia en el puesto.		18
	•Actividades docentes afines.		7
	•Publicaciones especializadas en el área.		7
<b>7. Evaluar el desempeño del ejecutivo en incidentes críticos.</b>		<b>50</b>	
	• Resultados estadísticos del grado de asertividad del ejecutivo		50
<b>8. Evaluar el ejercicio de funciones del área por el ejecutivo</b>		<b>48</b>	
	•Cumplimiento de las funciones asignadas.		28
	•Funciones adicionales que ejerce.		8
	•Creatividad e iniciativa personales.		12
<b>9. Evaluar resultados de la capacitación.</b>		<b>47</b>	
	•Calificación obtenida en los cursos de capacitación.		8
	•Cuantificación de mejoras en el desarrollo del trabajo después de capacitación.		27
	•Cursos tomados que se justifican de acuerdo al puesto.		12
<b>10. Evaluar resultados de auditorías en el periodo.</b>		<b>37</b>	
	•Número de observaciones internas.		10
	• Número de observaciones internas solventadas		15
	• Trascendencia de las observaciones internas y externas no resueltas.		12
<b>TOTALES</b>		<b>1000</b>	<b>1000</b>

---

## Bibliografía

---

Abrego Ayala, O., Barba, S.: *Corporaciones Públicas*. INAP. Primera edición. 1989.

Abrego Ayala, O.: *Dirección de Empresas -Opciones y Soluciones-*. En prensa. 1994.

Acle, A. Vega, J. M.: *La Empresa Pública: Desde afuera, Desde dentro*. Limusa.

Albano, Oswaldo: *El Macro-control de Gestión de la Actividad Empresarial Pública*. Serie Praxis. INAP: no. 70. Noviembre 1984.

Bradford, L. D., Cohen, R. A.: *Excelencia en la Administración*. Limusa. Primera edición. 1988.

Barras, Ralph: *Círculos de Calidad en Operación*. McGraw Hill. 1a. Edición 1985.

Barry, Tom: *México, una guía actual*. Ser. Primera edición. 1983.

Brene, Nugo: *Los Sistemas de Control de las Empresas Públicas en Argentina*. INAP: Praxis no. 70, 1a. Edición 1984.

Barenstein, Jorge: *La Gestión de Empresas Públicas en México*. CIDE. Primera edición. Segunda reimpresión. 1986.

Coordinación General de Estudios Administrativos: *Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal*. 1971- 1976.

Chruden, H. Sherman A.: *Administración de Personal*. CECSA. 1º Edición. 14ª impresión. 1976.

Gaul Richard: *El Milagro Japonés*. Planeta. Primera edición. 1983.

Grados J. y otros: *Calificación de Méritos. Evaluación de la Conducta Laboral*. Trillas. Segunda edición. Primera reimpresión 1987.

Hannaway C. Hunt, G., *Manual de Habilidades Gerenciales*. Panorama. Primera edición. 1993.

*Ley Federal de Entidades Paraestatales*. México 20-V-86. Arts. 45-48.

*Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*. SECOGEF. 31-XII-82

Management Center de México: *Remuneraciones a Nivel Ejecutivo*. 1976.

Maynard, H.B.: *Top Management Handbook*. Mc Graw Hill.

Organización Internacional del Trabajo: *Aumento de la Productividad en las Industrias Manufactureras*. O.I.T. 1a. Edición. 7a. Reimpresión. 1974

Ortueta, L.: *Valoración de Tareas*. Limusa. 1º Edición, 1974.

Pichardo Pagaza, I.: *Introducción a la Administración Pública de México*. INAP - CONACYT 1º Edición 1984. II Tomo

Poder Ejecutivo Federal: *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*.

Poder Ejecutivo Federal: *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*.

Price L., James: *Handbook of Organizational Measurement*. D C Heat. Primera edición. 1972.

Pereña Braud, J.: *Dirección y Gestión de Proyectos*. Díaz de Santos. Primera edición. 1991.

Ruiz Dueñas, Jorge: *Eficacia y Eficiencia en la Empresa Pública Mexicana*. Análisis de una década. Trillas. 1a. Edición 1982.

Ries Al Trout, J.: *Posicionamiento*. Mc Graw Hill. Primera edición. 1992.

Smith, C., H. Wakeleg V.: *Psicología de la Conducta Industrial*. McGraw Hill. 1º Edición. 1977.

SECOGEF: *Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990- 1994*.

Thierauf, J. R.: *Auditoría Administrativa*. Limusa. 1a. Edición 1984.

Toffler, A.: *La empresa flexible*. Plaza Janés. Primera edición. 1990.

Torres Moreno, F.: *Conceptualización y análisis empírico de la productividad y rentabilidad de la empresa pública industrial*. Ponencia en la mesa redonda. La empresa pública de hoy. UNAM 1987.

Uvalle Berrones, R.: *El Gobierno en Acción*. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. 1984.

Waldo, Dwight: *Administración Pública*. Trillas. 1a. Edición 1982.

Wilde, B. F., Vanci, F.: *Auditoría de Eficiencia por consejeros externos*. Biblioteca Harvad de Administración de Empresas. Fascículo 107.