

COOPERACIÓN EN LA FORMACIÓN ENTRE INSTITUCIONES

COOPERACIÓN EN LA FORMACIÓN ENTRE INSTITUCIONES

Coordinado por:

Francisco Javier Velázquez López y
Luis Herrera Díaz-Aguado

Prólogo:

Manuel Arenilla Sáez

Fernando Sánchez Beato
Marta Cimas Hernando
Juan Alarcón Montoya
María Sol Serrano Alonso
Carlos Adiego Samper

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MADRID, 2015

Colección: MONOGRAFÍAS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

COOPERACIÓN en la formación entre instituciones / Francisco Javier Velázquez López... [et al.]. – 1ª ed. – Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2015. – 315 p.: gráf. ; 24 cm. – (Colección Monografías)

Bibliografía

ISBN 978-84-7351-505-4 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-506-1 (formato electrónico). – NIPO 635-15-081-1 (formato papel). – NIPO 635-15-082-7 (formato electrónico)

1. Administración Pública-Cooperación educativa-España. 2. España-Cooperación internacional-Paraguay. I. Velázquez López, Francisco Javier. II. Instituto Nacional de Administración Pública (España). II. Serie

341.232:35(460)

341.232:37(460)

Primera edición: noviembre 2015

Catálogo general de publicaciones oficiales:
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

www.inap.es

ISBN: 978-84-7351-505-4 (formato papel) 978-84-7351-506-1 (formato electrónico)

NIPO: 635-15-081-1 (formato papel) 635-15-082-7 (formato electrónico)

Depósito Legal: M-33639-2015

Preimpresión: Contenidos y Proyectos ISLIZ

Impresión: Ulzama Digital

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

CONTENIDO

Prólogo.....	13
<i>Manuel Arenilla Sáez</i>	
Introducción. La creación del Instituto Nacional de Administración Pública de Paraguay (INAPP) como proyecto transformador	15
<i>Luis Herrera Díaz-Aguado</i> <i>Francisco Javier Velázquez López</i>	
Capítulo 1. Habilidades directivas y gestión pública	29
<i>Francisco Javier Velázquez López</i>	
1. Introducción	29
2. La cultura tradicional de las Administraciones públicas debe cambiar.	36
2.1. Razones para cambiar la cultura tradicional	38
2.2. Líneas de trabajo de una nueva cultura.	40
2.3. Líneas de actuación de una nueva cultura.....	44
3. El cambio en las Administraciones públicas.....	48
3.1. Concepto de cambio.....	48
3.2. Actuación del líder del cambio	50
3.3. Urgencia y velocidad del cambio.....	51
3.4. Tipos de cambio.....	52
3.5. Factores que presionan el cambio en las Administraciones públicas	54
3.6. Facilitar el cambio	55
3.7. La resistencia al cambio	56
3.8. Herramientas del cambio.....	59
4. Trabajo en equipo en las Administraciones públicas	61
4.1. Las habilidades directivas	61
4.2. Participación del personal	64
4.3. Trabajo en equipo.....	67
5. Conclusiones	69
6. Bibliografía	71

Capítulo 2. Gestión de calidad en las Administraciones públicas	73
<i>Luis Herrera Díaz-Aguado</i>	
1. ¿Qué es calidad?	73
1.1. ¿Cómo se define una norma de calidad en los servicios?	74
1.2. ¿Cómo se gestiona la calidad?	78
2. La calidad en las Administraciones públicas	81
2.1. La calidad en el sector público.	81
2.2. Calidad y Administración pública. Los retos del futuro	84
2.3. La calidad en el marco de la Unión Europea y la Comunidad Iberoamericana	85
3. Políticas de calidad en las administraciones españolas.	88
3.1. La política de calidad en la Administración General del Estado. .	89
3.2. La política de calidad en las Administraciones territoriales españolas: las relaciones intergubernamentales	94
4. Gestión de calidad: las normas ISO 9000.	96
4.1. Normas relacionadas con la gestión de calidad	98
4.2. Los principales puntos que forman la norma ISO 9001	99
4.2.1. Responsabilidad de la Dirección	100
4.2.2. Sistema de calidad	101
4.2.3. Revisión de contratos con los clientes	102
4.2.4. Control de diseño	102
4.2.5. Control de documentos.	104
4.2.6. Compras	104
4.2.7. Productos suministrados por el cliente.	106
4.2.8. Identificación y trazabilidad de los productos	106
4.2.9. Control de procesos	106
4.2.10. Inspección y ensayo	107
4.2.11. Control de los equipos de inspección, medición y ensayo . .	108
4.2.12. Estado de inspección y ensayo	109
4.2.13. Control de productos no conformes	110
4.2.14. Acciones correctivas.	110
4.2.15. Manipulación, almacenamiento, embalaje, conservación y entrega	111
4.2.16. Control de los registros de calidad	112
4.2.17. Auditorías internas de calidad	112
4.2.18. Formación.	112
4.2.19. Servicio posventa	113
4.2.20. Técnicas estadísticas.	113
5. Modelos de excelencia	113
5.1. Premio Deming	115
5.2. Malcom Baldrige National Quality Award	115
6. El Modelo EFQM	115

6.1. Conceptos fundamentales de la excelencia	116
6.2. Los criterios	118
6.3. Radar	120
7. Modelo iberoamericano de Calidad.	121
7.1. Cinco procesos facilitadores	121
7.2. Cuatro criterios de resultados	122
8. CAF 2013	123
9. Referencias bibliográficas y documentales	125
Capítulo 3. Análisis del contexto de la función pública directiva	127
<i>Fernando Sánchez Beato</i>	
<i>Marta Cimas Hernando</i>	
1. Contexto gerencial I: El reto de una Administración demasiado grande para problemas pequeños y demasiado pequeña para problemas globales. La importancia de la toma de decisiones y los problemas que influyen en ella	127
1.1. El contexto emocional en la toma de decisiones: el coaching . .	131
2. Contexto gerencial II: Origen, evolución y tipos de técnicas gerenciales	132
3. Contexto tecnológico: Administración electrónica, <i>open government</i> y transparencia	137
4. El contexto internacional e institucional: AA. PP. y cooperación. Organismos españoles de formación y organismos internacionales de cooperación en el ámbito de Administración pública	142
4.1. Administraciones públicas y cooperación	142
4.2. Organismos españoles de formación y organismos internacionales de cooperación en el ámbito de administración pública. .	146
5. Contexto social. La importancia de adaptarse al cambio del entorno: la Administración pública innovadora	155
5.1. ‘Cloud Computing’	155
6. Bibliografía	156
Capítulo 4. El acceso a la Administración pública	165
<i>Juan Alarcón Montoya</i>	
1. Importancia de la gestión estratégica de personas	161
2. La gestión de recursos humanos en la Administración pública . . .	163
3. La planificación estratégica de los recursos humanos	163
4. La profesionalización de las Administraciones públicas	165
5. El proceso de profesionalización de la Administración pública en España	166
5.1. Situación de partida	166

5.2. Los inicios del proceso de profesionalización	167
5.3. La consolidación del proceso de profesionalización de la Administración pública	169
6. Situación actual de la Administración pública española.	175
7. La ética pública como paradigma de una Administración democrática	179
8. Conclusiones	183
9. Bibliografía	183
Capítulo 5. Elaboración de planes de formación y capacitación.	185
<i>María Sol Serrano Alonso</i>	
Presentación	185
1. Introducción.	186
2. ¿Qué es y para qué sirve un plan de formación?.	187
3. ¿Cómo identificar la política de formación en la organización?.	188
4. ¿Qué metodologías se emplean en la detección de necesidades de formación?.	188
5. ¿Cómo formular los objetivos de la formación?	191
6. Metodologías formativas.	193
7. La elaboración del plan de formación	195
8. La evaluación del plan de formación.	197
8.1. Nivel 1. Reacción.	198
8.2. Nivel 2. Aprendizaje	198
8.3. Nivel 3. Comportamiento	199
8.4. Nivel 4. Resultados	199
8.5. Nivel 5. ROI.	200
9. Conclusiones	200
10. Bibliografía	201
11. Anexos	201
11.1. Anexo 1. Modelo de ficha para el diseño de acciones formativas	201
11.2. Anexo 2. Modelos de cuestionarios de evaluación. INAP. 2014.	207
Capítulo 6. Evaluación del desempeño. Un sistema integral	211
<i>Carlos Adiego Samper</i>	
1. Introducción a la evaluación del desempeño.	211
1.1. Qué es la evaluación del desempeño	211
1.2. Para qué y por qué se usa la evaluación del desempeño	213
1.2.1. Para qué se usa la evaluación del desempeño.	213
1.2.2. Por qué se usa la evaluación del desempeño	214
1.3. Distintas técnicas de evaluación del desempeño.	216

1.4.	La regulación de la evaluación del desempeño en el Estatuto Básico del Empleado Público.	220
1.5.	La evaluación del desempeño en las leyes de algunas Comunidades Autónomas	224
1.5.1.	Valencia.	224
1.5.2.	Castilla-La Mancha.	231
1.5.3.	Galicia.	232
1.5.4.	Extremadura	234
1.5.5.	Asturias.	235
1.6.	Sistemas de evaluación del desempeño en las Administraciones públicas. Alternativas y decisiones	237
1.6.1.	¿Qué se evalúa?	237
1.6.2.	¿A quién se evalúa?	238
1.6.3.	¿Quién evalúa?	238
1.6.4.	¿Cómo se evalúa?	238
1.6.5.	¿Qué hay que tener antes de establecer la evaluación del desempeño?	239
1.6.6.	El modelo de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas	239
1.6.7.	¿Qué hay que tener antes de establecer la evaluación del desempeño?	240
1.6.8.	El modelo de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas	240
2.	Los objetivos individuales en la evaluación del desempeño	243
2.1.	Por qué se usan objetivos individuales en las organizaciones	243
2.1.1.	Especificidad de los objetivos	244
2.1.2.	Dificultad de los objetivos	244
2.1.3.	'Feedback'	244
2.1.4.	Participación	244
2.2.	Los objetivos útiles son objetivos SMART	245
2.2.1.	Qué son las características SMART.	245
2.2.2.	Dos características necesarias de los objetivos: innovación y mejora	246
2.2.3.	Proceso y resultado en los objetivos.	247
2.3.	El problema de la cantidad y la calidad en los objetivos	247
2.3.1.	Reducir la calidad a cantidad: riesgos y ventajas	248
2.3.2.	Cuando no es posible esa reducción tenemos que fijar un óptimo contra el que evaluar	248
2.4.	Algunos ejemplos	249
2.5.	Objetivos individuales y estrategias de la organización I: asignación de objetivos a partir de un plan estratégico.	252
2.5.1.	Establecimiento de objetivos individuales a partir de un plan estratégico	253

2.6. Objetivos individuales y estrategias de la organización 2: Objetivos individuales cuando no existe plan estratégico	257
2.7. La dirección por objetivos, un resultado de la evaluación del desempeño	258
3. Competencias	261
3.1. Qué son las competencias. Su utilidad en la gestión de los recursos humanos	261
3.1.1. Dónde y para qué se utilizan marcos competenciales o listados de competencias	266
3.2. Cómo se describen las competencias	268
3.2.1. Distintas formas de describir las competencias	270
3.3. Los diccionarios o listados de competencias	275
3.4. Cómo se construye un marco competencial. Agrupación de las competencias	277
3.4.1. Distintas aproximaciones al problema	278
3.4.2. Agrupación de las competencias	281
3.4.3. El catálogo de competencias transversales de la AGE elaborado por el Instituto Nacional de Administración Pública	286
4. Entrevista	289
4.1. El eje de la Edd: la entrevista de evaluación	289
4.2. La entrevista en el ciclo de evaluación	289
4.3. El cuestionario de evaluación	290
4.4. Preparación y realización de la entrevista	295
4.4.1. La entrevista	296
4.4.2. Aspectos a tener en cuenta en la entrevista	297
4.4.3. Contenido de la entrevista	298
4.5. La entrevista cuando el rendimiento del evaluado es bajo	300
4.5.1. Aspectos específicos de la entrevista cuando el rendimiento es bajo	301
5. La implantación de la evaluación del desempeño	302
5.1. La gestión del cambio	302
5.2. Las distorsiones en la evaluación del desempeño y el papel de la formación	304
5.3. Implantación de un sistema de evaluación del desempeño en una unidad de la AGE	307
6. Bibliografía	315

PRÓLOGO

En tres ocasiones, varios funcionarios superiores españoles del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) participaron con servidores públicos de la República del Paraguay en el ambicioso proyecto de instaurar, y más tarde desarrollar, el Instituto Nacional de Administración Pública de Paraguay (INAPP). La iniciativa ha contado con el decidido apoyo institucional y político del ministro secretario de la Función Pública y del presidente de la República.

El INAP ha encontrado en la creación INAPP un estimulante recuerdo de sus orígenes y de su propia misión institucional. Quizá por ello, el acompañamiento del proceso constituyente del INAPP ha constituido para su homólogo español uno de sus proyectos más singulares y emotivos de los últimos años. De la proximidad y el trabajo conjunto han surgido la empatía, la continuidad y la reciprocidad, porque el proyecto ha reportado interés y aprendizaje a ambos institutos y a las personas que han participado en él.

La colaboración entre instituciones tan diversas como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID), el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), la Secretaría de la Función Pública (SFP) paraguaya y el INAP de España ha supuesto un complejo proceso cuyos resultados han sido positivos para todas las instituciones implicadas. Sus resultados han sido excelentemente valorados por los otros países latinoamericanos y ya en la actualidad ha comenzado a desarrollarse en El Salvador una experiencia similar que se desea que culmine en la creación de una institución similar.

El proyecto ha sido enriquecedor y los resultados han resultado muy motivantes para las personas que lo han hecho posible y para las instituciones que han conseguido que, al final del proceso de esta primera fase, más de 100 funcionarios paraguayos hayan recibido más de 30 horas de formación que les ha permitido extender los resultados de sus enseñanzas ante sus propios

compañeros, al haber adquirido la condición de formadores de otros funcionarios públicos.

La experiencia, que pueden aprender en esta publicación, no hubiera sido posible sin la participación de los coordinadores de la asistencia técnica Luis Herrera Díaz-Aguado y Francisco Velázquez, así como de Marta Cimas, Carlos Adiego, María Sol Serrano Alonso, Juan Alarcón y Fernando Sánchez Beato que impartieron clases en Asunción durante 2013 y 2014.

Manuel Arenilla Sáez

Director del Instituto Nacional de Administración Pública