

2012



INFORME PERSONAL DE CALIFICACIÓN: IPEC

PROPUESTA PARA DEBATIR EN EL
CONSEJO DE PERSONAL DE LAS FUERZAS
ARMADAS



Tabla de contenido

1. Propuesta de modificación..... 3
2. Justificación..... 3
ANEXO I: ANÁLISIS DEL INFORME PERSONAL DE CALIFICACIÓN 4



1. Propuestas.

Primera.

En virtud del artículo 18 del Real Decreto 910/2012, de 8 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo de Personal de las Fuerzas Armadas, constituir una **comisión de trabajo** con carácter temporal para el estudio de un procedimiento transparente, imparcial, eficiente y eficaz de valoración del desempeño, con el objeto de modificar la **Orden Ministerial 55/2010**, de 10 de septiembre, por la que se determina el modelo y las normas reguladoras de los informes personales de calificación.

Segunda.

Hasta la publicación de la nueva orden ministerial:

- a) **Eliminar** de forma inmediata el uso del IPEC como elemento de valoración en los procesos de evaluación, de asignación de destinos y de cursos.
- b) Con el objeto de evitar la litigiosidad que podría producirse en aplicación del punto anterior y teniendo en cuenta los artículos 86, 79, 81 y 87 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, se propone la modificación de los apartados quinto.4 y sexto.5 de la **Orden Ministerial 17/2009**, de 24 de abril, por al que se establece el procedimiento y las normas objetivas de valoración de aplicación en los procesos de evaluación del personal militar profesional, de tal forma que el **grupo 1** pase a tener una valoración entre el **1% y el 10%**.

2. Justificación.

La justificación de la propuesta está basada en el informe específico presentado como anexo I.



ANEXO I: ANÁLISIS DEL INFORME PERSONAL DE CALIFICACIÓN

2012



CONSIDERACIONES SOBRE EL IPEC: INFORME PERSONAL DE CALIFICACIÓN



Tabla de contenido

1. Introducción.....	3
2. La evaluación del desempeño de los empleados públicos.....	3
3. El informe personal de calificación.....	3
3.1. Proliferación normativa.....	3
3.2. La finalidad de los informes.....	5
3.3. Las juntas de calificación.....	6
3.4. Las alegaciones.....	7
3.5. Los resultados del Ejército de Tierra.....	8
4. Incidencia del IPEC sobre la puntuación final de las evaluaciones para el ascenso.....	9
5. Conclusión.....	10
6. Referencias normativas.....	10



1. Introducción.

El Informe personal de calificación constituye, conforme a la Ley 39/2007 de la carrera militar de 19 de noviembre, uno de los pilares fundamentales de los procesos de evaluación para el ascenso y para la asistencia a determinados cursos, tal y como prevé el Reglamento de Evaluaciones y Ascensos de las Fuerzas Armadas aprobado por Real Decreto 168/2009, de 13 de febrero. Su objetivo, es la evaluación profesional del militar en el desempeño de su profesión.

2. La evaluación del desempeño de los empleados públicos.

Según la Constitución los principios rectores del acceso a la función pública son el mérito y la capacidad. Es el Estatuto Básico del Empleado Público quién introduce, como elemento fundamental, la evaluación del desempeño, que las Administraciones Públicas deberán establecer a través de procedimientos fundados en los **principios de igualdad, objetividad, imparcialidad, no discriminación y transparencia**. Además, se aplicarán sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos. El Estatuto añade, que las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño son materia objeto de negociación colectiva.

3. El informe personal de calificación.

3.1. Proliferación normativa.

Los informes individuales y las conceptuaciones del personal militar tienen un origen antiquísimo y son de tal importancia que en el Acuerdo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 se le otorgó con carácter genérico la clasificación de reservado. También se estableció la misma clasificación de reservado o secreto, según corresponda, a todos aquellos documentos necesarios para el planeamiento, preparación o ejecución de los documentos, acuerdos o convenios a que se refiere el apartado anterior.

Extremo corregido parcialmente por la Orden Ministerial 55/2010 de 10 de septiembre, que establece que el primer calificador dará a conocer, pero no entregará copia, del IPEC al calificado para su firma y poder efectuar alegaciones. Pero sólo



mediante resolución judicial es posible conocer los IPEC anteriores a la entrada en vigor de la citada Orden (2011).

En la LCM es el artículo 81 el que **define** el informe personal de calificación como la valoración objetiva de unos conceptos predeterminados que permitan apreciar las cualidades, méritos, aptitudes, competencia y forma de actuación profesional del militar. Añade, que los informes serán realizados por juntas de calificación constituidas por tres calificadores, de los que uno de ellos será el superior jerárquico del interesado y que el Ministro de Defensa establecerá la periodicidad, los procedimientos de alegación y las normas reguladoras sin perjuicio de que se fijen condiciones específicas.

El artículo 81 es desarrollado por la Orden Ministerial 55/2010, de 10 de septiembre, por la que se determina el modelo y las normas reguladoras de los informes personales de calificación.

Tras la Orden Ministerial los respectivos Jefes de Estado Mayor y el Subsecretario de Defensa han establecido y modificado diferentes Instrucciones y normas complementarias.

En **estas normas complementarias**, con títulos tan sugerentes como “Buenos y Malos Hábitos para la elaboración de los IPEC”, se determinan umbrales de calificación o patrones de referencia. De esta forma se indica al calificador la nota máxima que cada empleo debe obtener o el número máximo de calificaciones A, B o C. Llegando al extremo de coaccionar veladamente: *“aquellos superiores jerárquicos que no apliquen las normas podrán ser objeto de informes posteriores en los cuales se valore el No cumplimiento de las normas anteriores”*.

Estas normas también confirman la falta de objetividad de los informes: “No hay que olvidar que la razón de ser de estas evaluaciones es ser lo más justos posibles, reconociendo la subjetividad de cada uno y por tanto, la responsabilidad de los evaluadores es muy grande.”

¿Pueden ser válidos informes subjetivos y con notas máximas predeterminadas?

Toda esta profusión normativa ha ido persiguiendo adaptar los resultados de las evaluaciones a los resultados que previamente se querían obtener, confundiendo el fin con los medios y contribuyendo, junto con las normas de evaluación para el ascenso o concesión de cursos y destinos, a una situación de inseguridad jurídica constante de los profesionales de las Fuerzas Armadas.



3.2. La finalidad de los informes.

No se cumple la finalidad de valorar objetivamente el desempeño de los profesionales e incluso aquellos calificadores que valoran cumpliendo con las normas, castigan a sus subordinados asignándoles puntuaciones por debajo de la media. El resultado es que, en la evaluación para el ascenso, esos profesionales pueden quedar **retenidos** en el empleo de forma permanente, situación muy grave que significa una pérdida definitiva de puestos en el escalafón y que va más allá de la sanción disciplinaria extraordinaria contemplada en el artículo 19 del Régimen Disciplinario.

“La pérdida de puestos en el escalafón supondrá para el sancionado el retraso en el orden de escalafonamiento, dentro de su empleo, del número de puestos que se determine en la resolución del expediente, que no podrá ser superior a un quinto del número de los componentes de su Cuerpo, escala y empleo”.

A modo de ejemplo, decenas de suboficiales del Ejército de Tierra pueden quedar retenidos en el empleo tras haber sido evaluados en ocho ocasiones y ser declarados aptos en todas ellas.

Los IPEC intentan ser un sistema de valoración objetivo y normalizado pero es **imposible** llevarlo a cabo en nuestras Fuerzas Armadas, donde tenemos diferentes especialidades con funciones también diferentes y que cuando promocionan no lo hacen por su labor específica sino por la comparación de su rendimiento con el de otras especialidades, al estar todos integrados, desde la entrada en vigor de la LCM 39/07, en un conjunto reducido de escalas. Si a eso le unimos que cada unidad puede valorar con diferentes criterios, la imposibilidad se hace más palpable. En conclusión, no es transportable el modelo de una empresa de 50 trabajadores o de 200, con dos o tres centros donde es fácil conocer a todos los empleados y valorarles de manera normalizada, a una organización de 130.000 efectivos con miles de unidades y de jefes que interpretan a su manera la norma. Por otro lado, los criterios del IPEC son generales y no muy bien entendidos tanto por los jefes como por los subordinados.

En palabras del Catedrático en Filosofía Ángel Gabilondo Pujol y ex ministro de Educación y Ciencia en relación a la finalidad de las evaluaciones:

“Lo que no se evalúa se devalúa. Lo hemos reiterado, y resulta razonable. Pero lo que se evalúa mal se deteriora. No se trata, por tanto, de evaluar, sin más, como si ello por sí mismo, independientemente de toda condición, produjera excelentes

*resultados. La evaluación no es un fin en sí misma, ha de ser **una valoración, una puesta en valor, un hacer valer**. Y su objetivo ha de ser crear condiciones para **mejorar**, incluso señalar cómo hacerlo...”*

Va más allá al establecer que esa evaluación depende de la capacidad de los evaluadores por su formación en las técnicas de investigación social.

*“...Por otra parte, han de explicitarse los indicadores, los ámbitos de aplicación, las condiciones de la labor realizada y no reducirlo todo a la tosca remisión a un baremo, en muchos ámbitos necesario. Y no hemos de olvidar que en la evaluación hay evaluadores. Por ello, no basta con comparar resultados. Bien saben quienes se ocupan de estas tareas o quienes realizan una labor supuestamente, sólo supuestamente, más aséptica, como las estadísticas, que éstas son **un estudio** y no un mero acopio de datos cuantitativos, y que infieren y que se mueven en el cálculo de probabilidades. Y es preciso efectivamente estudiar y analizar, hacer prospectivas y evaluar para que los llamados “datos fríos” no sean independientes de una **ciencia** que es **humana** y **social**...”*

El señor Gabilondo tiene en mente los sistemas de evaluación de la enseñanza y sus profesores que son evaluados en su promoción por la ANECA, un conjunto de profesionales preparados para su realización. En el ejército cada miembro es un evaluador que se le otorga la capacitación de serlo por oficio.

Y termina exponiendo que si bien la evaluación es necesaria, esta ha de ser:

*“... **continua y permanentemente**. A fin de realizar buenos diagnósticos, a fin de adecuar los objetivos con los resultados y de medirlos, a fin de encontrar los cauces para mejorar, a fin de adoptar las decisiones oportunas, a fin de estimular, incentivar y orientar, a fin de ser eficientes y rendir cuentas. Esa es su **calidad**. Pero utilizar los datos y las evaluaciones como medida exige **ponderación** y **transparencia** para que los procesos sean justos....”*

Medir sí, pero no cualquier cosa y de cualquier manera.

3.3. Las juntas de calificación.

En ellas recae la responsabilidad de realizar los informes. Según la OM 55/2010 de 10 de septiembre son independientes y subsidiariamente le son de aplicación las normas sobre órganos colegiados de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Si



bien la citada orden no lo establece expresamente, el procedimiento no puede obviar lo establecido por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre sobre notificación, abstención y recusación de los calificadores.

En su nombramiento no se exigen los necesarios conocimientos y preparación técnica en materia de personal para la elaboración de este tipo informes.

Incluso en una misma Unidad no hay un criterio homogéneo entre ellas, por lo que el proceso de calificación varía de una a otra, según interpreten los criterios subjetivos que se valoran.

El calificado desconoce los puntos principales de las deliberaciones y los informes escritos o verbales sobre los que la Junta ha fundamentado las calificaciones. Además, desconoce la valoración de conjunto del superior jerárquico.

3.4. Las alegaciones.

Las alegaciones a las calificaciones no dejan de entrañar una insalvable dificultad en la gran mayoría de los casos, pues el calificado puede no encontrar motivos sólidos para solicitar elevar un determinado concepto del IPEC de una calificación a otra superior, ya que éstas responden a criterios subjetivos de la junta de calificación.

Como ejemplo ilustrativo podemos reparar en el punto 2.1.4. del IPEC, que el calificador ha de valorar:

2.1.4. De relación personal.

- Corrección de los comportamientos externos.
- Cuidado de su imagen y presencia.
- Afabilidad en el trato.
- Interés que despierta en su relación personal.

A	B	C	D	E

¿Qué puede el calificado alegar para justificar que le corresponde una B en lugar de una C?

¿Cómo va el calificado a justificar motivadamente que es muy afable (agradable, dulce, suave en la conversación y el trato) y además despierta muchísimo interés en su relación personal?



3.5. Los resultados del Ejército de Tierra.

Como consecuencia de la distribución del documento “Buenos y malos hábitos”, a finales del mes de abril fueron anulados un total de 6.836 IPEC de diferentes UCO porque sobrepasaban en mucho el número de 5 conceptos puntuados de “A”.

Los resultados de los IPEC correspondientes al año 2011, presentados por la Dirección de Personal con 24.713 evaluados, arrojan una nota media de 8,53 con una desviación típica del 0,510, lo que significa que la dispersión de las calificaciones es pequeña. A la vista de los resultados la mayor parte del personal del ET es “Muy bueno” (cumple de manera sobresaliente) o “Excelente” (Cumple de manera excepcional).

Respecto a la evolución de las calificaciones desde 2003, con una media global de 7,851, se observa un leve incremento hasta del 2011, con una media global de 8,535, producido sin duda por el cambio normativo operado por la LCM y normativa de desarrollo en materia de ascensos.

Sí es destacable la variación de las unidades con mejores resultados, así el MOE pasa de ser la unidad con la mejor media global en el 2003 a la penúltima en el 2011. El MINISDEF pasa de apenas un 7,8 en 2003 a más de un 8,8 en 2011.

En opinión del JEME, publicada en la Intranet de Defensa el 16 de febrero, los resultados no han sido los que debiera pero no son muy diferentes de los obtenidos en años anteriores. Para el JEME los resultados son malos en dos aspectos: no se ha seguido el método establecido y las calificaciones son exageradamente altas con diferencias muy pequeñas entre calificados.

En opinión de esta asociación, los resultados obtenidos son **consecuencia** de varios aspectos:

- a) conciencia de la gran importancia de los IPEC en los ascensos.
- b) la nula aceptación del sistema de evaluación y ascensos.
- c) la falta de motivos reales y objetivos, en un gran número de casos, para calificar a unos por delante de otros.
- d) la subjetividad de un número muy elevado de los 11 conceptos a valorar en los informes.
- e) querer beneficiar al subordinado con el que se mantiene un contacto directo diario y del que se necesita su estrecha colaboración.
- f) en ocasiones, “sancionar” al subordinado mediante bajas calificaciones.

Realmente, el sistema establecido atenta contra la eficiencia y la eficacia de las Fuerzas Armadas. Numerosos recursos humanos y materiales se dedican a la confección y tratamiento de los informes, a lo que se añade la incertidumbre y desasosiego que generan a todo el personal en sus legítimas expectativas de ascenso.

Muy probablemente la disminución drástica del peso de los informes en las evaluaciones para el ascenso, impulsaría a los calificadores a introducir esas diferencias (deseadas por el JEME), conscientes de que el futuro evaluado podría compensar la valoración del IPEC con la valoración de los méritos por trayectoria profesional, recompensas y formación.

4. Incidencia del IPEC sobre la puntuación final de las evaluaciones para el ascenso.

El Real Decreto 168/2009, de 13 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluaciones y Ascensos de las Fuerzas Armadas y su normativa de desarrollo, establecen el peso de los IPEC en las evaluaciones.

CONCEPTOS IPEC	TIERRA		AIRE		ARMADA	
	ELECCIÓN	SELECCIÓN	ELECCIÓN	SELECCIÓN	ELECCIÓN	SELECCIÓN
CUALIDADES PROFESIONALES (2.2 DESEMPEÑO)	18%	16%	15%	20%	25%	20%
CUALIDADES PERSONALES (2.1 CUALIDADES)	12%	10%	15%	10%	15%	12,5%
PRESTIGIO PROFESIONAL (2.3)	20%	14%	20%	20%	20%	17,5%
TOTAL IPEC	50%	40%	50%	40%	60%	50%

A la vista del cuadro anterior es fácil concluir la gran transcendencia que tienen y la polémica que generan estos informes, más aún cuando en las evaluaciones para el ascenso se tienen en cuenta **todos** los IPEC del empleo.



5. Conclusión.

El IPEC actual es una valoración **subjetiva** de conceptos que no permiten apreciar las cualidades, méritos, aptitudes, competencia y forma de actuación profesional del militar.

6. Referencias normativas.

- ✓ Constitución Española de 1978.
- ✓ Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.
- ✓ Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar.
- ✓ RD 168/2009, de 13 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluaciones y Ascensos de las Fuerzas Armadas.
- ✓ Orden Ministerial 55/2010, de 10 de septiembre, por la que se determina el modelo y las normas reguladoras de los informes personales de calificación.
- ✓ Instrucción 16/2011, de 15 de marzo, del Subsecretario de Defensa, por la que se aprueban normas de aplicación de la Orden Ministerial 55/2010, de 10 de septiembre, por la que se determina el modelo y las normas reguladoras de los informes personales de calificación.
- ✓ Instrucción 80/2010, de 23 de diciembre, del Jefe de Estado Mayor de la Armada, por la que se desarrollan las normas reguladoras de los informes personales de calificación en la Armada.
- ✓ Guía del Almirante Jefe de Personal para las Juntas de calificación en la Armada.
- ✓ Instrucción General 60-04 del JEMA sobre Normas de aplicación y desarrollo en el Ejército del Aire de las Órdenes Ministeriales 55/2010, de 10 de septiembre, y 85/2011, de 18 de noviembre, por las que se determina el modelo y las normas reguladoras de los informes personales de calificación.
- ✓ Instrucciones complementarias del Mando de Personal para la confección de los informes personales de calificación (IPEC).



- ✓ Instrucción General 11/11, de diciembre de 2011, del JEME “Informe personal de Calificación”.
- ✓ Normas del Mando de Personal del ET para la elaboración del Informe personal de calificación del Informe personal de calificación (IPC) con carácter periódico en 2011.
- ✓ Normas del Teniente General Jefe de la Fuerza Terrestre para la confección de IPEC.