

ción por la revocación, pasando por el procedimiento a que debe atenerse la revocación de un acto administrativo favorable. También sirve esta tipología para perfilar la distinción entre el concepto de revocación y otros con los que no debe confundirse, tales como la revisión de actos nulos, la caducidad, la condición resolutoria o la modificación de actos administrativos. Finalmente, también sirve la tipología de revocación propuesta para superar la tradicional y simplista identificación de la revocación con la existencia de motivos de oportunidad.

Resulta especialmente interesante la distinción entre los conceptos de revocación y revisión, identificando la primera con la extinción de actos válidos (ya sea, por ejemplo, por la existencia de un incumplimiento de las obligaciones del titular del acto administrativo o por un cambio de la percepción de las exigencias del interés público por parte de la Administración pública) y la segunda con la existencia de un vicio de validez que justifica la expulsión del acto administrativo del mundo jurídico.

Cabe resaltar también el estudio histórico de la figura de la revocación que permite entender su origen y configuración en la legislación administrativa del siglo XIX, y que sirve para entender muchas de las pautas que lastran el correcto entendimiento de la revocación en la actualidad y perfila el correcto entendimiento del supuesto principio de irrevocabilidad de los actos administrativos favorables.

El libro cuenta con un prólogo del catedrático de Derecho Administrativo Ángel Menéndez Rexach, que se convierte en una auténtica lección preliminar del concepto de revocación en diálogo constante con contenido del estudio prologado.

En definitiva, se trata de una obra de referencia de uno de los temas más relevantes, y menos estudiados, de la llamada parte general del derecho administrativo. Un libro que, además, afianza la brillante carrera académica y profesional de su autor, miembro de una de las escuelas más importantes del derecho administrativo español.

Estanislao Arana García
Universidad de Granada

JUAN JOSÉ RASTROLLO SUÁREZ: *Evaluación del desempeño en la Administración. Hacia un cambio de paradigma en el sistema español de empleo público*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, 330 págs.

A pesar de su juventud, el profesor Juan José Rastrollo acaba de publicar su tercera monografía. Lejos de acomodarse en una única disciplina de las múltiples que conforman el derecho administrativo, en cada una de sus

obras abarca de forma magistral el estudio y análisis de algunas de las principales cuestiones que afectan al derecho de la contratación pública primero, al derecho urbanístico después y, por último, al derecho de la función pública. De esta forma, ha conseguido realizar importantes aportaciones doctrinales e incrementar la excelencia académica en los diversos grados y másteres universitarios en los que imparte docencia.

El libro que reseño en las siguientes páginas constituye un estudio de indudable interés doctrinal para todos aquellos estudiosos y personas interesadas en el derecho de la función pública. Este derecho ha tratado desde sus orígenes de dar soluciones al problema que de forma casi crónica acompaña al sistema de gestión de los recursos humanos en el sector público: el clientelismo y el reparto arbitrario de los empleos públicos. La venta de oficios, las cesantías y la asignación de puestos públicos «a dedo» han pretendido solucionarse mediante un derecho que discipline la selección de los empleados en base a los principios de mérito y capacidad, adoptando como principal estandarte el sistema de oposición, en los últimos años acompañado con ciertos límites por el de concurso, con el fin último de captar a las personas que demuestren mayor talento en el desarrollo de las tareas propias del puesto de trabajo para el que se convoquen las pruebas.

No obstante, para atraer el talento y en definitiva, para captar a los mejores y más capacitados, no es suficiente con poner el foco de atención en las fases de selección y provisión de los potenciales empleados públicos, sino que es preciso y necesario construir, desarrollar y mejorar un modelo que permita, de alguna forma, responder a los intereses legítimos de los trabajadores al servicio del sector público. A este propósito responden los sistemas de evaluación del desempeño, que en los últimos años han ido adquiriendo un papel protagonista como mecanismo de gestión de los recursos humanos en el sector público.

Estos constituyen el cauce del que se valen las administraciones públicas para comprobar y valorar el grado de cumplimiento de los objetivos asignados a sus trabajadores, así como el nivel de eficiencia alcanzado por cada empleado público, con la finalidad de utilizar tales méritos para asignar algunos de los incentivos económicos previstos por la legislación vigente y el progreso en la carrera horizontal, aunque no en la vertical, puesto que esta queda excluida en el vigente marco normativo.

La evaluación del desempeño supone, por tanto, un instrumento clave no solo para atraer a los mejores, sino que también es indispensable para retenerlos, puesto que contribuye decisivamente a alcanzar el objetivo de realización personal y profesional de los trabajadores al servicio del sector público. Al mismo tiempo, permite profesionalizar a los gestores públicos mediante una formación continua y el fomento de la motivación para lograr una evaluación positiva, así como mejores condiciones laborales.

El libro que analizamos en esta recensión, prologado por el profesor Enrique Rivero Ysern, analiza, a lo largo de los tres capítulos que lo conforman, la regulación del procedimiento de la evaluación del desempeño en el sistema español de función pública, incluyendo el marco autonómico, al que dedica un apartado para destacar las principales normas y características de dicho instrumento en cada comunidad autónoma, lo que facilita al lector su conocimiento y manejo, dada la amplia dispersión existente en esta materia. La obra finaliza con un apartado de conclusiones estructuradas a lo largo de veintidós puntos, en el que se recapitulan las principales cuestiones tratadas a lo largo del estudio.

En el primer capítulo, el autor realiza un profundo estudio sobre la aplicación del principio de eficacia en el ámbito de la función pública, poniendo especial atención a los principios de igualdad, mérito y capacidad, cuya evolución aborda en un amplio análisis sobre la base de la jurisprudencia y la doctrina más relevante en la materia. Asimismo, resulta interesante el examen de la evolución de los tradicionales principios de eficacia y eficiencia, que imperativamente han de regir la actuación de las Administraciones públicas, y que suponen un importante respaldo al establecimiento de mecanismos como el destinado a posibilitar la evaluación del desempeño, a lo que hay que añadir el novedoso principio de efectividad, destinado a lograr la sostenibilidad del principio de eficacia en el tiempo.

El capítulo continúa con una interesante reflexión sobre la necesaria ponderación entre los derechos fundamentales de los empleados públicos y los principios de transparencia, publicidad y de buena administración. Garantizar un adecuado equilibrio entre dichos derechos y una evaluación eficaz constituye uno de los principales retos a los que han de enfrentarse los modelos de evaluación del desempeño. El profesor Rastrollo también plantea la conveniencia de incrementar la participación ciudadana en los asuntos públicos, permitiendo de esta forma fortalecer los mecanismos de gobierno abierto, dando la oportunidad a los administrados de realizar propuestas para mejorar la evaluación de los empleados públicos, puesto que estos, en tanto que destinatarios de los servicios públicos, constituyen un inmejorable punto de referencia para valorar correctamente la actividad de los servidores públicos.

El segundo capítulo trata con mayor profundidad la evaluación del desempeño, ofreciendo una definición de la figura y una reseña histórica de sus orígenes en la empresa privada. A lo largo del mismo, el investigador plantea tres cuestiones a las que trata de dar respuesta: «¿Es legítima la implementación de procedimientos de evaluación del desempeño en el seno de la organización administrativa? ¿Es necesaria para la consecución de una Administración más eficaz, democrática y transparente? ¿Es posible llevar a cabo procedimientos de evaluación del desempeño satisfactorios en el seno de la Administración?».

No podía omitirse en este capítulo un apartado que reconociese la aportación estadounidense a la evaluación del desempeño en el sector público,

realizando un recorrido histórico por los principales momentos y sistemas utilizados por la Administración de dicho país, para valorar y controlar el grado de eficiencia de sus empleados. El marco internacional se completa con el análisis de los modelos de evaluación del desempeño de los principales Estados europeos, como los de Reino Unido, Francia, Italia, Alemania y Portugal.

El capítulo finaliza con la propuesta de un concepto de evaluación del desempeño, en el que coincide con el autor en la necesidad de establecer criterios objetivos basados en los principios de mérito y capacidad, así como que la autonomía de las diversas administraciones se encuentre sujeta a límites que eviten la arbitrariedad del modelo, lo que en caso contrario podría derivar en un efecto contraproducente al inicialmente perseguido. El hándicap reside, por tanto, en conseguir un sistema que permita objetivar los criterios a considerar para valorar el trabajo de los empleados públicos y su grado de rendimiento, dotando a las Administraciones de autonomía suficiente para adaptarlo a sus circunstancias específicas y evitar, al mismo tiempo, que esta flexibilización se convierta en un foco de arbitrariedad.

El tercer y último capítulo se centra en analizar el régimen estatal y autonómico de la evaluación del desempeño. Comienza este estudio con el examen de los escasos artículos que dedica el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado público a la materia, lo que en la práctica desemboca en una importante disparidad entre las legislaciones autonómicas que desarrollan los distintos modelos de evaluación del desempeño, algo que es criticado por el profesor Rastrollo, puesto que es cierto que habría sido recomendable una mayor atención por el legislador básico para homogeneizar criterios.

Plantea este capítulo la cuestión de si la evaluación del desempeño ha de considerarse como un derecho o más bien como una obligación a la que ha de someterse todo empleado público. El autor llega a la conclusión de que existe un equilibrio entre ambas posibilidades, puesto que, por una parte, está en juego el derecho del empleado público a la carrera horizontal, pero en la otra vertiente se encuentra el deber que tienen las Administraciones de controlar el rendimiento de sus trabajadores, para salvaguardar el interés general en juego.

A continuación, se aborda un interesante estudio de la regulación por parte de cada una de las comunidades autónomas sobre la evaluación del desempeño, analizando el desarrollo legislativo que dentro de su ámbito competencial han realizado a partir de los preceptos básicos del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, dando lugar, como advertíamos anteriormente, a importantes matizaciones entre unos modelos autonómicos y otros.

Para cerrar este tercer capítulo, el investigador expone algunos de los principales problemas que, a su juicio, afectan al modelo de evaluación del desempeño en la función pública española. El primero de ellos responde a la fijación de los estándares que han de regir los procesos de valoración, funda-

mentales en el proceso y, por lo tanto, de gran trascendencia es determinar quién ha de elaborarlos, para garantizar la máxima objetividad posible y salvaguardar tanto los intereses públicos como los derechos de los empleados públicos. La propuesta de crear una autoridad independiente que se encargue de esta actividad y de impulsar los procesos de evaluación del desempeño es muy acertada, así como que este sea el encargado de conocer y resolver los posibles recursos que se planteen en relación a los procesos de evaluación, tal y como ocurre con los contratos administrativos, reduciendo posibles arbitrariedades y evitando la dilación de los procesos.

Junto a los anteriores, también se examinan los problemas derivados de la fijación de los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación mediante la negociación colectiva, así como la conexión entre los fines perseguidos por la evaluación del desempeño y la responsabilidad por incumplimiento de los mismos por los empleados públicos.

El trabajo finaliza con un apartado de conclusiones que, a través de los veintidós puntos que lo componen, se encarga de recopilar los resultados más relevantes de la investigación desarrollada a lo largo del libro, y en los que el investigador sintetiza los principales problemas que afectan a la evaluación del desempeño y las soluciones que propone para su resolución.

Podemos concluir que la obra aquí recensionada constituye un estudio sobre una temática poco abordada hasta el momento por la doctrina, de ahí su importancia por su carácter novedoso y las posibilidades que ofrece para mejorar y enriquecer el conocimiento sobre la evaluación del desempeño por los estudiosos e interesados en la materia. El amplio conocimiento sobre el derecho de la función pública del profesor Rastrollo, fruto de su actividad docente e investigadora en la Universidad de Salamanca, le han permitido identificar y plantear problemas derivados de la aplicación de dicho instrumento, formulando propuestas para corregirlos y contribuir de esta forma a mejorar el funcionamiento de nuestras Administraciones públicas. Se trata, por tanto, de un libro ampliamente recomendable para todas aquellas personas interesadas en esta materia.

Antonio García Jiménez
Universidad de Salamanca

JUAN LUIS RODRÍGUEZ VIGIL RUBIO: *La mitad olvidada de Asturias. Los montes comunales de Asturias. Historia, situación actual, dimensiones y régimen jurídico*, Real Instituto de Estudios Asturianos, 2017, 589 págs.

La personalidad del autor de esta importante monografía conviene destacarla antes de entrar en ella: de formación jurídica, ganó las oposiciones al