



CRONICAS Y NOTICIAS

CRONICAS

1

LA ADMINISTRACION
NORTEAMERICANA.
ATRIBUCION
DE COMPETENCIAS
EN
MATERIA DE PERSONAL
35.076 : 35.08(73)

El autor de esta crónica, colaborador de la S. G. T., se halla en la actualidad siguiendo un curso de Gestión en la Administración Pública. Al hilo de las explicaciones recibidas en la «American University» y de la observación directa de las dependencias federales, intenta extraer consecuencias aplicables a nuestra propia realidad administrativa.

Si la Administración, en cuanto empresa eficiente, es un conjunto de personas que utilizan ciertos medios para la consecución de un fin, es indudable que sus cuatro piezas esenciales resultan ser: la organización, el personal, los medios y la técnica de su manejo. Mas, como en definitiva, quien aplica la técnica a los medios y quien organiza es la persona, toda cuestión referente al funcionario es de primaria importancia y condiciona en muchos aspectos el resto de los factores. De ahí el exquisito cuidado y especial atención que la Administración de personal exige y, en consecuencia, la precisión de contar con un órgano, o unos órganos, especialmente dedicados a esta actividad, que, por su propia naturaleza, es general y continua y en la que toda improvisación o descuido repercute de modo inmediato en el rendimiento óptimo de la empresa.

El órgano que en la Administración americana tiene atribuida competencia general en materia de personal es la *Civil Service Commission* (CSC, de aquí en adelante). Esta crónica no trata de realizar un análisis de conjunto de tal dependencia; por modo contrario, se ciñe, exclusivamente, a un aspecto muy concreto de la misma: el de *su relación con los servicios de la Administración activa* y el papel que, en tal relación, mutuamente les corresponde, sin otras referencias de enfoque más amplio que las precisas por razones de claridad.

Esta acotación del tema nos ha venido sugerida, tanto por el propio sistema americano como por la realidad administrativa española. A diferencia de cen-

tros análogos—algunos con el mismo nombre—existentes en otras Administraciones extranjeras, la CSC opera dentro de un régimen descentralizado en el que los Departamentos respectivos lo hacen todo según las pautas y directrices de la Comisión, cuyo papel se halla en el estudio, planeamiento, asistencia, consejo, inspección y control de las competencias departamentales en materia de personal. La auténtica naturaleza de las tareas de la CSC se halla reflejada, de manera precisa, en la siguiente afirmación: «Su fuerza radica mucho más en el valor de los servicios que presta a los Departamentos que en la autoridad que sobre los mismos ejercita.» Paralelamente nuestra Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado reserva a la Presidencia del Gobierno un papel similar en los apartados 7.º y 8.º del artículo 13, que ofrecen, a nuestro juicio, base suficiente para establecer analogías y deducir consecuencias.

I. CUESTIONES PREVIAS

1. ¿QUÉ ES EL «CIVIL SERVICE»?

El «Civil Service» es el conjunto de funcionarios que han sido designados a través de un sistema de selección para ocupar puestos en la Administración. Quedan excluidos del mismo: a) Los funcionarios militares. b) Los de nombramiento político, cuya designación es libre y no condicionada; y c) Los que prestan sus servicios en el Legislativo o la Jurisdicción.

Es preciso añadir que, aunque por razones distintas—que han de hallarse, sobre todo, en la naturaleza del servicio mismo—, no forman parte del «Civil Service», en sentido estricto, los funcionarios del *Federal Bureau of Investigation* (F. B. I.), la *Tennessee Valley Authority* (T. V. A.), la *Atomic Energy Commission* (A. E. C.), la *Oficina de «inteligencia»* (C. I. A.) y el *Foreign Service*. En conjunto, pese a todo, el número de estos funcionarios representa solamente un 8 por 100 del personal federal.

2. COMPETENCIA GENERAL EN MATERIA DE PERSONAL

Se halla repartida entre: a) El Presidente, como titular último de las potestades administrativas. b) El Congreso, como órgano legislativo. c) La Oficina del Presupuesto, en el aspecto fiscal. d) Los Departamentos, como centros de la Administración activa, en los que el funcionario lleva a cabo sus tareas; y e) La CSC, como órgano general de coordinación, supervisión y control.

3. COMPETENCIA CONCRETA DE LOS DEPARTAMENTOS

Según el capítulo A-4 del «Federal Personnel Manual», revisado en 13 de abril de 1954, en cumplimiento de la Orden número 9.830, corresponde a los Departamentos y Agencias: «buscar, atraer, seleccionar, perfeccionar y retener,

de acuerdo con el sistema de competición, los mejores individuos disponibles, tanto por sus conocimientos como por su destreza, integridad y adecuación a la función.» En tal sentido, cada centro confecciona y aplica sus propios programas de personal; clasifica los puestos de trabajo, a efectos de determinar su categoría y sueldo; recluta y nombra a sus empleados; valora su rendimiento y vela por su perfección; cuida de las denominadas relaciones humanas; entiende de lo referente a situaciones administrativas y ejerce las potestades de sancionar y premiar.

4. PAPEL DE LA CSC.

¿Cuál es, pues, la competencia de la CSC? Ante todo, la Comisión es el brazo ejecutor de las decisiones que, en materia de personal, tome el Presidente como jefe del poder ejecutivo y, consecuentemente, dirige y controla todo lo referente a aquélla, asumiendo, en determinados supuestos, funciones de Administración activa. Es decir, *dirige—y, en ciertos casos, asume—la gestión del personal* que presta sus servicios en las dependencias administrativas.

II. TAREAS RESPECTIVAS Y RELACION ENTRE LA CSC Y LOS DEPARTAMENTOS

No cabe duda de que, llegados a este punto, la cuestión básica reside en la articulación y mutuo reparto de las, al parecer, encontradas competencias de los centros y de la Comisión. Justamente en ello radica lo específico del sistema y su solución, junto a la posible originalidad, la efectiva bondad del mismo.

1. DESLINDE DE COMPETENCIAS

A) La atribución de éstas a los órganos de la Administración activa se apoya en un principio evidente: *todo funcionario que en el desempeño de su misión tiene alguien a sus órdenes es un administrador de personal*; tanto dan el número de subordinados, el tipo de función o la categoría jerárquica, puesto que es evidente que quien planea, dirige o supervisa trabajo ajeno resulta también responsable del personal que lo ejecuta, sea cual fuere el nivel de la dependencia en que se realice.

B) Así, pues, es labor de la CSC fijar la responsabilidad de cada círculo de competencia; determinar las delegaciones de autoridad que correspondan; suministrar pautas e instrucciones a quien le fueron atribuidas responsabilidad y autoridad, y, por último, controlar e inspeccionar su labor para que se adecue a la del conjunto—siempre en materia de personal.

2. LAS TAREAS EN CONCRETO

Prácticamente, las competencias respectivas actúan del modo siguiente, en cada caso:

A) *Los puestos de trabajo.*—Previa a toda labor de reclutamiento es la de determinación de los puestos disponibles. Un puesto lo está o por vacante ocurrida o por creación. Si el puesto se crea, es preciso clasificarlo dentro de la escala general de los cargos administrativos, al objeto de valorar el tipo de trabajo que en el mismo se va a realizar y deducir así su jerarquía y correspondientes emolumentos.

Quien establece la clasificación general de los puestos para toda la Administración y provee de pautas para determinar en qué escalón o grado ha de incluirse un puesto concreto por el tipo de función que en él se realice es la CSC; pero quien de hecho, en cada caso, clasifica el puesto es el Departamento afectado. La CSC, posteriormente, vigila el cumplimiento de sus directrices mediante inspecciones periódicas, pero sólo en el caso de los puestos superiores (los denominados grados 16, 17 y 18) efectúa la clasificación por sí misma.

B) *El reclutamiento.*—De modo similar se reproduce aquí el equilibrio de fuerzas. Quien examina, decide la calificación y otorga nombramientos es el Servicio respectivo. Pero quien establece las condiciones, el mínimo necesario y el modo de examen—no para el caso concreto, sino, previamente, para cada categoría general de puestos—es la CSC, que, además, conforma la designación de las personas que vayan a dedicarse, con carácter permanente, a este tipo de función y vela por la regularidad de los nombramientos, pero carece de la facultad de otorgarlos.

C) *Las incidencias de la vida administrativa.*—Destinos, ascensos, recompensas, sanciones, separación, etc., son cuestiones de la competencia del centro donde el funcionario presta servicio. La CSC, idénticamente, fija la regulación y las pautas detalladas, pero, además, en este caso es la instancia última en la escala de los recursos jerárquicos. Habida cuenta de que la CSC es el supremo órgano en materia de personal, con poderes conferidos por el Presidente o por él delegados, el recurso ante ella ofrece alguna analogía con nuestro extinguido recurso de agravios y, en modo alguno, repugna a la potestad disciplinaria y de mando de los titulares respectivos. Este recurso, que garantiza una gran independencia en el órgano resolutorio, no excluye el uso de la vía jurisdiccional.

D) *Formación y perfeccionamiento.*—La orientación general, la descripción de tareas a realizar y su posterior valoración, así como el perfeccionamiento en sentido estricto—cursos, aprendizaje de nuevas técnicas, conferencias, entre-

namiento, etc.) es algo que asimismo realizan los Departamentos en aplicación de planes generales y directrices concretas de la CSC, que también goza de la facultad de inspeccionar el modo de llevar a cabo esta labor, sobre cuya importancia y consecuencias la Administración norteamericana pone especial énfasis.

III. CONCLUSION

La CSC es una pieza esencial en la Administración pública de los Estados Unidos. Procura y mantiene el nivel óptimo exigible, o simplemente recomendable, para cada grado jerárquico y tipo de función. Su labor—los americanos gustan de estas comparaciones—es, excepto en los casos de arbitraje, la de entrenador del equipo y, en consecuencia, responsable y autora al tiempo de su éxito o fracaso.

FRANCISCO SANABRIA