

LAS ORDENES COMO INSTRUMENTOS DE INTEGRACION DEL PERSONAL

Por JULIAN CARRASCO BELINCHÓN

35.085.2

Las órdenes son el poderoso instrumento de integración del personal de una organización. En este tema se analizan los requisitos de forma, ideales para que dicha integración se produzca.

I. INTRODUCCION

1. Planteamiento

El perfeccionamiento de la Administración española demanda no sólo adecuados textos reguladores y competencia en los funcionarios encargados de ponerlos en práctica, sino también que el clima en el que los mismos actúen sea grato. Es decir, que se precisa un ambiente apropiado de trabajo producto de la concurrencia de factores diversos. Entre ellos destacan por su importancia las órdenes como factor de adhesión del personal.

No decimos colaboración, que siempre se consigue, aunque sólo sea pasiva, con el ejercicio del mando. Hablamos de adhesión; es decir, entrega a la tarea encomendada, que sólo existe si el subordinado despliega conscientemente sus posibilidades como consecuencia de la aceptación voluntaria de la ejecución que se le confiere a un impulso pre-determinado.

2. Consideraciones previas

A) ERRORES FRECUENTES

En el ejercicio de las potestades inherentes al mando se suele caer en los siguientes defectos, como indica F. Carvalho Henriques:

- No justificar las órdenes que se dan a los subordinados por pensar que éstos únicamente tienen que obedecer.
- No reconocer ante ellos que hubo error en la orden dada y que, por tanto, procede su rectificación.
- No admitir que puedan equivocarse los subordinados en su labor.
- No reconocer los méritos de los que trabajan a sus órdenes, olvidando que es preciso elogiar su actuación cuando proceda y destacarla ante los superiores.

B) CONSECUENCIAS

Una conducta como la indicada provoca los siguientes efectos no civos:

- En cuanto al personal: su desánimo, que le lleva a la rutina y a la apatía. El subordinado en estos casos procura simplemente justificar su puesto.
- En cuanto a la relación subordinado-jefe: se produce la pérdida del respeto de aquél a éste, pues el funcionario se acostumbra al trato que se le da y corresponde pasivamente con la indiferencia.
- Y en cuanto al servicio: el rendimiento disminuye.

C) CONCLUSIÓN

Estos efectos negativos surgirán siempre que se den las circunstancias reseñadas, independientemente de cuál sea el régimen legal regulador de estas relaciones y de la competencia técnica de los mandos, si en ellos no vibra el sentido humano de la relación jerárquica. Por otra parte, no se puede olvidar, como afirma P. Bertin-Boussu, que si una orden está mal ejecutada casi siempre es porque ha sido mal emitida, en el sentido de que no estaba suficientemente adaptada a su destinatario o destinatarios.

II. EXAMEN DE LA ORDEN

1. Noción

El cumplimiento de los objetivos de la organización exige la adopción de decisiones, que no son más que la expresión de la voluntad de la Jefatura y que se materializan en las órdenes o instrucciones.

Así en los reglamentos militares norteamericanos se ha definido la orden como «la expresión de la voluntad del jefe transmitida a sus subordinados».

2. Objeto

En definitiva, se trata del instrumento empleado por la jefatura para poner en marcha o mantener el funcionamiento del servicio que le está encomendado. Es decir, son el factor impulsivo del servicio.

Esto no quiere decir que si no hay órdenes los servicios no funcionen, pues de todos es conocido el hecho de que existen actividades sin

órdenes. Ahora bien, igualmente es sabido que su actuación es deficiente, pues funcionan las más de las veces de forma rutinaria y mecánica, sin adaptarse a las exigencias de cada momento.

3. Ideal

La aspiración consiste en que se dicten todas las órdenes necesarias en cada instante, pero sólo las precisas. Pues si la carencia de aquéllas lleva al anquilosamiento, su multitud conduce al confucionismo y a la desarticulación de los servicios.

Desarticulación que es mayor en la Administración pública que en las entidades privadas, pues en éstas la acción jerárquica, al ser más personal e inmediata, corrige en muchos casos los efectos negativos de la pluralidad de órdenes, lo que no acontece en aquélla, cuyo carácter institucional e impersonal veda con frecuencia la interpretación a los ejecutantes.

Finalmente, si como es evidente en las relaciones jefatura-subordinados ha desaparecido el temor como estímulo de la actividad humana, es preciso, como destaca S. Cambien, que dicho estímulo se apoye en las facultades intelectuales y cualidades superiores del hombre y, al mismo tiempo, tener en cuenta, cada vez más, su libertad creciente.

4. Requisitos

Se suele estimar que los principales a que tiene que sujetarse toda orden son los siguientes:

- Antes de dictarse deben ser objeto de consideración todos los problemas que su ejecución plantee, adoptando las convenientes medidas.
- Deben ser poco numerosas; es decir, únicamente las suficientes para establecer los cauces y modos de actuación. El número de órdenes que se dan en cualquier servicio una vez consolidado es índice que muestra su eficiencia: a mayor número de órdenes mayor desorden.
- Deben ser concretas, o sea que determinen el fin perseguido y el medio de lograrlo.
- Deben ser concisas, eliminando de su contenido todo lo superfluo e innecesario.
- Han de ser claras para evitar problemas de interpretación subjetiva.

- Precisan adecuados cauces de transmisión para que lleguen inmediatamente y en la misma forma que se dictaron a los encargados de ejecutarlas.
- Su objetivo debe ser una finalidad inmediata, por lo que habrá de eliminarse todo cuanto se preste a confusión.
- Han de ser completas; es decir, acompañadas, en los casos que proceda, de los datos necesarios para su comprensión y ejecución.
- Deben contar con un procedimiento de información que permita, en los supuestos en que suscite dudas su contenido, aclararlas inmediatamente.
- Deben redactarse de tal forma que sin menoscabo del fin propuesto exista margen para la iniciativa personal del que tiene que ejecutarlas. Margen que deberá ser mayor en los niveles superiores de mando.
- La ejecución debe ser lo más rápida posible.

5. Límites

A) ÁMBITO DE ACTUACIÓN

- **Subjetivo:** Ninguna orden puede exceder del campo de autoridad del que la formula.
- **Objetivo:** La orden no puede rebasar los límites del servicio; es decir, no puede afectar a la actividad total del inferior, sino sólo a su actuación profesional subordinada.

B) CONTENIDO

- En cuanto al nivel, las órdenes que se refieren a los planos superiores tienen un carácter más genérico, mientras que las que afectan a los grados inferiores tienen mayor minuciosidad.
- Respecto a las circunstancias, ninguna orden debe dictarse cuando éstas impidan su ejecución. Es necesario, por tanto, que el jefe, bien directamente, bien a través de los asesoramientos técnicos adecuados o de los medios de información convenientes, conozca en todo momento estas circunstancias, pues nada hay más deprimente para el inferior que recibir órdenes que no puede cumplir.

C) RESPONSABILIDAD

Mediante las órdenes el jefe actúa a través de sus subordinados, ampliando su campo de acción, y por ello le corresponde la responsabilidad que se derive de su ejecución. De aquí la exigencia de que todo el que dicta una orden tenga que hacer frente a las consecuencias de la misma.

En conclusión, no se debe ordenar nada cuando no se está dispuesto a cargar con la responsabilidad. Este es un límite que suele olvidarse con relativa frecuencia, pues, como decía Fayol, la responsabilidad es generalmente tan temida como la autoridad es codiciada. El miedo de las responsabilidades paraliza muchas iniciativas y destruye muchas buenas cualidades.

D) CONTROL

La vigilancia necesaria en toda actividad impone que no se formule ninguna orden cuya ejecución no pueda fiscalzarse.

E) CAPACIDAD PROFESIONAL

El número de órdenes precisas está en relación inversa con la capacidad del que las da y del que las tiene que cumplir; es decir, que un jefe competente precisará dar pocas órdenes, pues las que dicte serán tan completas que tendrán una gran eficacia, y la incompetencia de los subordinados requiere constantes instrucciones para regular en detalle su actuación.

F) REPETICIONES

Si la orden es una disposición o regulación, no será precisa cuando el aspecto a que se refiere esté ya normado adecuadamente, pues en otro caso se incurrirá en duplicidad.

6. Formas

Puede utilizarse la forma verbal y la escrita, cada una presentando ventajas e inconvenientes, como a continuación veremos:

A) VERBALES

— *Ventajas que ofrecen:* rapidez de formulación; flexibilidad, pues permiten una mejor adaptación a las circunstancias y sencillez de expresión.

- *Inconvenientes que presentan:* posible imprecisión en los términos empleados, fácil irreflexión en el contenido, frecuente olvido de su cumplimiento y confusión en su aplicación.
- *Directrices para su utilización.*

Los inconvenientes reseñados imponen, como norma de actuación, que se determinen claramente los casos en que se utilizará esta forma y los supuestos en los que la misma carecerá de validez.

- *Supuestos frecuentes en los que se emplea:* cuando se dirige a los colaboradores inmediatos, cuando se refiere a casos de urgencia, para aclarar una orden escrita, para los pequeños detalles, para prestar colaboración, para evitar que el empleado tenga que abandonar el trabajo y para estimular el interés del subordinado al ser llamado por el jefe que le da directamente las instrucciones precisas.

B) ESCRITAS

- *Ventajas:* imponen precisión en los términos empleados, demandan previa reflexión, dejan huellas materiales y dan seguridad.
- *Inconvenientes:* exigen más tiempo para formularse, requieren la utilización de dispositivos materiales y se prestan a la indiscreción, pues pueden ser conocidas por más personas de los propios interesados.
- *Supuestos principales que requieren la utilización de esta forma:*
 - cuando su contenido complejo hace que ésta sea la única eficaz;
 - cuando su importancia impone una ejecución exacta;
 - cuando la eficacia de lo que se ordena depende de la coordinación de distintos elementos entre los que no existe relación o comunicación directa;
 - cuando se refiere a instrucciones generales;
 - cuando la ejecución se efectúa en lugar distinto al en que se dicta;
 - cuando se trata de cifras precisas o de detalles complicados;
 - cuando haya de transcurrir tiempo entre el dictarse y el ejecutarse;
 - cuando la transmisión se tiene que realizar a través de diversos niveles de mando y existe el peligro de deformaciones;
 - cuando el encargado de la ejecución es lento de comprensión u olvidadizo;
 - cuando se desea hacer responsable al ejecutante;

cuando han de ejecutarse por varios empleados simultáneamente o sucesivamente;

cuando se emplean tabloneros de anuncio como medios de divulgación y conocimiento; y

cuando se refieren a actividades que han de ejecutarse periódica o constantemente de modo idéntico.

7. Modos

Nos referimos a un aspecto interesante de las órdenes, y que tiene una gran trascendencia para el funcionario de los servicios, tanto en su consideración dinámica como en el fundamental de unas buenas relaciones humanas dentro de los mismos.

El modo afecta a ambas formas indicadas y supone el tono con que la orden se dicta, pudiéndose distinguir:

- el imperativo;
- el por favor;
- el sugerido; y
- el voluntario.

Imperativo: Implica excepcionalidad y, por tanto, sólo situaciones de tal carácter lo hacen aconsejable, supuestos de urgencia o circunstancias que requieran una fiscalización profunda; en las restantes situaciones provoca reacciones perjudiciales para el servicio, ya que sus términos imperativos lesionan la susceptibilidad del que la recibe. Debe, pues, por estas razones, regir un criterio altamente restrictivo con respecto a este modo.

Por favor: Debe ser el modo normal de dar las órdenes, en cuanto éstas han de procurar, como ya dijimos, la adhesión del que ha de cumplirlas, más que su actuación pasiva. Supone el respeto del subordinado y su consideración como colaborador en la tarea confiada.

El empleo de este modo da siempre buenos resultados, si previamente se ha logrado que el que dicta la orden tenga una superioridad moral sobre el que tiene que cumplirla. No puede olvidarse que las órdenes dadas con respeto contribuyen a crear y mantener un buen clima entre los subordinados.

Sugerido: Consiste en una variante del anterior, en cuanto se refiere a órdenes que han de cumplirse por funcionarios altamente competen-

tes, que sólo precisan para actuar de una leve indicación que no necesita revestirse del carácter de disposición.

El ideal es lograr que el funcionamiento del servicio se consiga con breves indicaciones, pues ello implica la existencia de un buen ambiente en el mismo y de gran capacidad profesional en los que actúan en él.

Voluntario: Parece a primera vista que existe contradicción entre el concepto de orden y el concepto de voluntariedad, y, sin embargo, puede existir la orden voluntaria, siempre que concurren estas circunstancias: objetivamente, un buen clima de trabajo y, subjetivamente, la necesidad de realizar actividades que no se está obligado a ejecutar y que, no obstante, y precisamente por aquel ambiente, se llevan a cabo.

Ahora bien, este modo implica el implícito reconocimiento de los límites objetivos de las órdenes, que en su lugar examinamos y, por tanto estos límites han de tenerse en cuenta al dictarlas.

III. CONCLUSIONES

Lo expuesto podemos concretarlo en los siguientes puntos:

- La orden es la plasmación de la voluntad de la jefatura en la realidad, a través de la actuación de los subordinados.
- Esta actuación sólo es eficaz cuando refleja la voluntaria entrega del que la lleva a cabo.
- La entrega únicamente se logra cuando existen incentivos para el que es sujeto de la misma.
- Uno de estos incentivos es que la orden se produzca de forma adecuada.
- La adecuación en la orden supone en el que la dicta: competencia, comprensión y empleo justo del mando.

En el que la ejecuta: competencia, predisposición y actuación consecuente.

En la orden: reunir los requisitos precisos, no excederse de sus límites, adoptar la forma conveniente y revestir el modo ajustado a las circunstancias.