

# HACIA UNA MEJOR POLITICA DE PERSONAL

658.311.5

Por JUSTO HERNANDO DELGADO

La ejecución de una política de personal unitaria y la aplicación de los criterios más modernos de administración de funcionarios requiere la existencia de los órganos administrativos adecuados. Este tema expone los principales defectos actuales y la solución orgánica que a su autor le parece más aceptable.

## I. Defectos de la política actual

Si las personas son el alma de todas las organizaciones, únicamente podrá hablarse de reformas y mejoras en tales organizaciones cuando de dichos intentos resulte una política de personal sana y realista.

Cuando algo no va bien en una organización ello es siempre debido a ineficiencia, mala estructura o abuso del elemento humano. También cuando una organización funciona es porque han sabido despertarse y utilizarse debidamente el entusiasmo y preparación de las personas. Es frecuente observar que con los mismos elementos unas organizaciones realizan una actividad próspera, y otras, en cambio, languidecen por no haber sabido poner en uso todo el potencial humano de que disponen.

Una reforma en la Administración, si ha de ser todo lo eficaz que necesita la Administración española, ha de llevar también consigo una reforma en la actual política del personal. Para lograr que cada funcionario despliegue toda su capacidad y utilice todos sus conocimientos; para desarraigar el sentimiento de frustración de las personas a las que se les pide mucho para ingresar y observan luego que su trabajo sólo requiere un 15 por 100 de su potencial; para desanimar a los que pretendieran utilizar la nómina del Estado como una renta que asegure sus necesidades fundamentales, mientras ocupan luego su tiempo en actividades distintas que utilicen su capacidad creativa. Para todo esto es necesario atacar y resolver los problemas que plantea la administración de personal.

### 1. FALTA DE UNIFORMIDAD

La falta de uniformidad y su secuela de la discriminación injusta es uno de los grandes males, quizá el virus más pernicioso que entibia o mata la buena voluntad y espíritu de trabajo de las personas.

Es muy difícil pedir de un funcionario todo el rendimiento de que es capaz si se ve desconsiderado injustificadamente; si observa su come-

tido realizado por otras personas que no ostentan una competencia mayor, mejor deseo o más derecho sino otros títulos discriminatorios que no debían tener validez cuando de servir a la Administración se trata, y si se considera económicamente perjudicado en relación con otros funcionarios que en base a motivos externos a los de más preparación o más larga experiencia realizan parecida actividad con un sueldo mayor. El principio de igual remuneración para trabajos de la misma responsabilidad y dificultad, que como un aforismo de justicia todo el mundo siente tan hondamente, es algo que justifica la resistencia a las situaciones expresadas que son manifestación de que algo va mal en el sistema por cuanto los resultados son injustos.

## 2. COORDINACIÓN DEFICIENTE

Una deficiente coordinación de criterios en materia de personal es otro de los males manifiestos que podrían contrarrestar cuantos esfuerzos se realizaran en el camino de una reforma administrativa. De tal falta de coordinación nacen normalmente las discriminaciones injustas señaladas, la falta de movilidad de los funcionarios, la anomalía de que perdure el personal de un servicio después de que su función ha perdido actualidad y al mismo tiempo se busquen fuera de la Administración nuevas personas para nuevos cometidos, y las situaciones contradictorias, de que falta gente para hacer todo lo que una Administración moderna lleva consigo, y de que sobra gente para lo que muchos funcionarios tienen que hacer. Falta fluidez en la política de personal, falta la posibilidad de utilizar todos los recursos humanos de que se dispone, porque la administración de personal está encasillada y minimizada en Centros, Organismos y en Direcciones Generales, y porque falta el sentido de adscripción a la Administración como un todo.

Una prueba de tal atomismo es la multiplicidad de jefaturas de personal dentro de un mismo Ministerio. Tal hecho de por sí está en pugna con el principio invocado de la unificación de criterios, puesto que es muy posible que en cada jefatura, cuando hay varias, se interpreten los criterios generales de modo distinto e incluso contradictorio, y de ello puede resultar la discriminación, la diferencia de trato, y a la larga, una posposición de los intereses de la Administración a la que todos los funcionarios sirven.

## II. Reforma necesaria de la administración de personal

Entre los diversos órganos a los que debe atribuirse la competencia en materia de personal cabe pensar en dos que podrían ser esenciales para la solución de los problemas señalados:

Una jefatura de personal única por Ministerio.

Una Junta Asesora Interministerial de Jefes de Personal.

Valdría la pena estudiar el establecimiento de tales instituciones, pues, a nuestro juicio, se lograría: con una, más uniformidad en cada Ministerio, y con la otra, más coordinación de criterios en toda la Administración.

### 1. JEFATURAS DE PERSONAL

La uniformidad de criterios de personal en la Administración debería empezar por la uniformidad dentro de cada Ministerio como unidad sustantiva de organización. El pretender unificar criterios de forma horizontal, aplicables sólo a ciertos Cuerpos en ciertos Ministerios, dejaría el problema latente por cuanto personas que conviven en un mismo Centro verían sus méritos e intereses discriminatoriamente estimados.

Una única jefatura de personal en que se centren todas las incidencias, problemas e inquietudes de los funcionarios de cada Ministerio y que, a la vista de ellos, preparara las oportunas soluciones y programas, tendría mucho más cometido y ello supondría realizar de forma global muchas cuestiones de carácter general y así atajar duplicidades innecesarias, con la consiguiente economía en el coste de los servicios.

La existencia de una única jefatura de personal, si se estructura en varias secciones correspondientes a los distintos Cuerpos o categorías del personal, mantendría perfectamente atendidos todos los casos de excepción dentro de una general armonía.

Al mismo tiempo, cada Jefe de Personal, bajo la superior jefatura de los Subsecretarios de cada Departamento, conforme al artículo 15-2 de la L. R. J., habría de tener autoridad suficiente para proponer los traslados y destinos dentro de cada Ministerio a la luz de las necesidades generales del mismo y de la disponibilidad de personal, que él

habrá de conocer necesariamente mejor que el Jefe de ninguna otra unidad o Dirección.

El establecimiento de una jefatura de personal como la propuesta daría a la consideración de los problemas internos de personal la importancia que requieren. Actualmente, la urgencia de muchas de las cuestiones de la actividad sustantiva de cada Departamento tiende a dejar desatendidas las cuestiones internas que parecen menos importantes, siendo así que de una mejor estructura de personal resultaría un mayor dinamismo y disposición para realizar la actividad propia del Departamento.

## 2. JUNTA INTERMINISTERIAL DE JEFES DE PERSONAL

Un segundo paso para una mayor eficacia en la Administración es la coordinación de criterios en materia de personal a lo largo de la Administración.

Una vez establecida la jefatura única de personal en cada Ministerio, los Jefes de Personal serían los portavoces auténticos de cuantos problemas planteara una adecuada administración de personal.

Siendo una gran parte de dichos problemas de naturaleza parecida en toda la Administración, se impone una consideración homogénea de los mismos, que se lograría sin duda discutiéndose y comentando su solución en el seno de una institución que reuniera a los Jefes de Personal de los distintos Centros.

La Junta Asesora Interministerial de Jefes de Personal sería el portavoz calificado de todos los problemas e intereses de los funcionarios, y como tal tendría un justificado carácter de órgano sustantivo con diversos cometidos:

a) Órgano de la discusión de criterios para lograr una mayor homogeneidad en la aplicación de las disposiciones en materia de personal.

b) Órgano de rápida divulgación de los criterios de la Administración entre todos los funcionarios.

c) Y sobre todo, órgano de asesoramiento para recomendar nuevas disposiciones o criterios a la Comisión o unidad administrativa que tuviera la última autoridad en materia de personal para toda la Administración.

En tales circunstancias, los Jefes de Personal habrán necesariamente de reunir la competencia y experiencia administrativa que les haga útiles a las funciones de discusión y asesoramiento señaladas,

y ascendiente personal sobre los funcionarios de su dependencia que haga que se acepten rápidamente y con agrado las directrices decididas.

Elementos auxiliares de gran importancia de esta Junta serían las Comisiones de Trabajo que, a la luz de los criterios generales conseguidos, pudieran establecerse bajo su autoridad, para la consideración y estudio detenido de determinadas cuestiones que conviniera esclarecer o recomendar. Tales Comisiones de trabajo considerarían problemas de personal, como ayuda familiar, política de salarios, seguridad social, etc., problemas ahora estudiados en especiales Comisiones Interministeriales. El sistema recomendado tendría la ventaja de que sus informes y conclusiones quedarían tamizados por quienes mejor conocen los problemas que su aplicación concreta pudiera producir en cada Departamento, antes de llegar al Organismo encargado de resolver de modo definitivo.

Otro efecto importante es que por el hecho de comprometer en la discusión y elaboración de las resoluciones a quienes han de velar luego directa y continuamente por su aplicación, se lograría en tal momento un mayor entusiasmo y un mejor entendimiento de los criterios que las inspiraron.

### III. Solución de este problema en los Estados Unidos

Un ejemplo del Derecho comparado que ha probado la indiscutible utilidad de las instituciones que recomendamos nos los ofrece el *Interagency Advisory Group* de la Comisión del Servicio Civil de los Estados Unidos, que el que esto escribe ha tenido ocasión de estudiar en la teoría administrativa americana y de escuchar luego los elogios de su práctica en el seno mismo de la Comisión.

El *Interagency Advisory Group* (I. A. G.) es en la administración del personal un ejemplo eficaz de la idea americana de perfeccionar las estructuras administrativas con el establecimiento de instituciones dinámicas que mejor se adapten a las necesidades de cada momento. Es además el resultado de incorporar los principios de las relaciones humanas en la Administración pública por cuanto los intereses de los funcionarios se manifiestan a través de la voz de sus *Jefes de personal*, quienes, a su vez, son los encargados de despertar en aquéllos el estímulo y emulación para un trabajo más eficiente.

El I. A. G. nació el año 1954, en su más moderna estructura, tras la supresión de Organismos similares que venían funcionando desde 1939, y se compone de los Jefes de Personal de los Departamentos y agencias de la rama ejecutiva y de otros expertos en materia de personal. Preside las reuniones el Director ejecutivo de la Comisión del Servicio Civil, que es el brazo gestor de la política establecida por los comisionados.

El I. A. G. se reúne dos veces al mes y su cometido es el siguiente:

1. Estimular el intercambio y desarrollo de nuevas ideas y propuestas sobre política de personal, así como los proyectos e innovaciones que afecten a la práctica de las oficinas del Estado.

2. Proporcionar un medio periódico de intercambio de opiniones que asegure: a) el asesoramiento técnico en las mejoras de personal que se propongan; b) la debida representación del punto de vista de los funcionarios en tales proyectos de reforma, y c) el hecho de que se cuente con la comprensión de los Departamentos en los cambios y modificaciones que se propongan, facilitando así la más exacta aplicación de las Leyes y demás disposiciones sobre personal.

El I. A. G. tiene una Secretaría que coordina y prepara su labor, y redacta agendas y extractos de las sesiones, que se distribuyen oportunamente entre los miembros del I. A. G.

Algunos de los miembros del I. A. G. forman temporalmente Comisiones *ad hoc*, en las que, junto con expertos de las materias a considerar, estudian determinados problemas relacionados con la administración de personal. Siete miembros del I. A. G., en rotación, constituyen además la Comisión Permanente que se reúne una vez al mes para enjuiciar la labor del I. A. G. y para hacer sugerencias al Director ejecutivo, con el fin de lograr una mayor eficacia de la institución.

Pero la mera descripción de un Organismo de esta trascendencia sería como una inútil disección si lo miráramos aislado de la vida administrativa en razón de la cual tiene justificación. Sólo cuando puede observarse la actualidad y urgencia de las cuestiones que en él se debaten, la fuerza que su asesoramiento técnico tiene en las disposiciones de personal que, a la luz de dichas recomendaciones, la Comisión decide publicar, y el celo con que se ponen en práctica las decisiones tomadas, se ve el impacto que la introducción de estas nuevas técnicas produce en la marcha de la Administración.

Entre ellas, la existencia de los dos canales de comunicación es de las más eficaces; un canal descendente que atempere las disposiciones de la superloridad de acuerdo a la capacidad y espíritu de colaboración de los subordinados de cada Centro, y otro canal ascendente que haga llegar a quien tiene la autoridad para decidir sobre ellos los problemas, inquietudes y sugerencias de los funcionarios.

Los Jefes de Personal son el nudo gordiano en que ambas líneas se entrecruzan, pero su labor sólo será eficaz para la Administración y para los propios funcionarios cuando quede desenmarañada la madeja que producen treinta o cuarenta oficinas de personal tratando a su modo y por su propia cuenta de resolver aisladamente sus propios asuntos.

