

LAS INTERPELACIONES PARLAMENTARIAS Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

342.53 :351

Resumen de un artículo de NEVIL JOHNSON, publicado en *Public Administration* (vol. 39, verano 1961, págs. 131 a 148), en el que se expone detalladamente el procedimiento de las interpeleciones parlamentarias en el Reino Unido y su utilidad como instrumento de control de la Administración.

1. Introducción

Las interpeleciones aparecen en el tablón de anuncios de la Cámara de los Comunes a la mañana siguiente del día en que han sido formuladas, y en él se indica el día en que se realizará la respuesta, así como si la interpeleción está señalada con un asterisco (para contestarla oralmente) o no señalada (y entonces la respuesta será por escrito). Las interpeleciones no señaladas con asterisco son más fáciles de contestar, ya que normalmente hay más tiempo para preparar una respuesta y, por descontado, no hay por qué preocuparse de posibles interpeleciones suplementarias.

Cada Departamento sabe cuándo tendrá que contestar oralmente el mayor número de interpeleciones, ya que casi siempre esto coincide con los días en que el Ministro está en los primeros lugares en la lista de «Orden de Interpeleciones», que se publica regularmente cada ocho semanas y que indica con dos meses de anticipación cuándo y en qué orden actuarán los Ministros. Por motivos prácticos, en el caso de que en un día haya más de cincuenta interpeleciones dirigidas a los tres primeros Ministros de la lista, es probable que todas las demás se contesten por escrito.

Cuando en un Departamento se recibe el «Boletín de Avisos de Interpeleciones», se comprueba inmediatamente cuáles habrá de contestar el Ministro. Algunos Departamentos tie-

nen especiales ramas parlamentarias, cuya tarea es asegurar que las interpeleciones pasen inmediatamente y sin demora al negociado correspondiente. Comúnmente el Secretario Ayudante es el encargado de redactar un bosquejo de respuestas y de suministrar los antecedentes necesarios de cada interpeleción. La manera de afrontarlas depende en parte del punto de vista del Ministro y en parte de la complejidad de las mismas. Lo importante es suministrar tan sucintamente como sea posible toda la información referente a cada interpeleción, de modo que pueda ser usada rápidamente. Normalmente la respuesta elaborada por el Secretario Ayudante pasa, junto con toda la información, al Subsecretario y luego, a través del Director del Departamento al Ministro. En algunos Departamentos todas las interpeleciones pasan al Ministro a través del Secretario parlamentario, pero en otros se dividen el trabajo, ocupándose los Ministros de ciertas interpeleciones y los Secretarios de otras. Es costumbre que el Director de cada Departamento vea y apruebe todas las interpeleciones, dato que nos muestra la importancia que se concede a las mismas.

Es prácticamente imposible, señala el profesor Nevil Johnson, estimar el coste de tiempo y dinero de las contestaciones a las interpeleciones. A veces es difícil obtener información sobre las mismas, y las dificultades aumentan en los asuntos coloniales y

extranjeros. Por otra parte, las interpelaciones con carácter de urgentes han de preceder a otros asuntos, y las personas encargadas de resolverlas deben abandonar éstos, con el consiguiente perjuicio, para ocuparse de aquéllas.

Una vez que la interpelación ha sido contestada, las respuestas se guardan en archivos durante un corto plazo para el caso de que surjan otras parecidas. El volumen de las mismas haría imposible por sí solo conservar indefinidamente archivos independientes. En estas circunstancias no es posible averiguar si las interpelaciones dentro de la Administración han cambiado notablemente a través de los años, si bien se puede concluir que, por el tipo de respuestas dadas a principios de siglo, los Ministros tenían antes menos información que la que pueden manejar hoy.

2. Alcance de las interpelaciones

Las interpelaciones pueden referirse a tantos aspectos que es difícil definir las principales categorías sobre las que versan. Hay, sin embargo, varios grupos claramente identificables, según el profesor N. Johnson.

a) Interpelaciones que tienen un origen local de un grupo de electores. El miembro quiere demostrar que defiende los intereses de los que él representa.

b) Interpelaciones referentes a asuntos determinados sobre los que varios miembros desean información.

c) Interpelaciones que surgen de las conexiones que ciertos miembros del Parlamento tienen con varios grupos de intereses organizados.

d) Interpelaciones estimuladas por reportajes y discusiones en la prensa.

e) Interpelaciones que forman par-

te de una campaña dirigida ya por un miembro, ya por un grupo de ellos, casi siempre de la oposición.

f) Interpelaciones sobre asuntos referentes a las industrias nacionalizadas.

g) Interpelaciones relativas a materias en las que varios miembros están especializados y que surgen regularmente.

Esta clasificación de los diferentes tipos de interpelaciones supone que los Departamentos interesados no puedan ser sorprendidos, incluso en el supuesto de que esperen una interpelación, ya que de surgir ésta estarán ya familiarizados con sus antecedentes.

Las interpelaciones sobre casos individuales requieren una profunda investigación, si bien esto no significa que sean las más difíciles de contestar, pero el Ministro ha de evitar dar la impresión de que no está completamente informado en tales casos.

Las interpelaciones estimuladas por el deseo de información en materias de interés político son a menudo polémicas, y la forma de contestarlas depende de muchos factores: la personalidad del Ministro, la habilidad de los que preguntan, etc.

Respecto a las industrias nacionalizadas, la legislación de la posguerra ha planteado muchos problemas desde 1947-48 hasta nuestros días. La posición mantenida es que los Ministros contesten todas las interpelaciones sobre las materias en que tienen una responsabilidad estatuida, pero no acepten las que se refieren a cuestiones de dirección. La doctrina que ha prevalecido es que los Consejos directivos de las industrias gocen de un alto grado de independencia, y aunque se ha intentado extender el alcance de las interpelaciones permitidas, el caso es que el Ministro goza aún del derecho de negarse a responder.

El profesor Nevil Johnson apunta que, aunque el alcance de las interpelaciones es amplio, hay, sin embargo, sectores importantes del Gobierno menos afectados por ellas, tanto en lo referente a detalles como a asuntos de política general. El Ministerio de Defensa ha rehusado contestar a las interpelaciones que le formulaban basándose en las necesidades de la Defensa, del mismo modo que las interpelaciones sobre asuntos exteriores quedan a menudo sin contestación, debido al argumento de «interés público» de la materia, y lo mismo ha ocurrido ocasionalmente con otros Departamentos, tales como el Home Office.

3. Preparación de las respuestas

El funcionario administrativo posee, en general, mayores conocimientos que el que interpela, y si en algún caso ocurre lo contrario, dispone de todos los medios necesarios para una información completa. Es un experto no sólo por su superior conocimiento, sino porque con el tiempo adquiere una enorme destreza en la técnica de preparar las contestaciones a las interpelaciones, captando sus puntos débiles y procurando respuestas hábiles con el mínimo de información. Ahora bien: no debe entenderse por esto que los funcionarios preparan las respuestas sólo para salir del paso; por el contrario, consideran deber suyo aconsejar al Ministro, proporcionándole las respuestas que más puedan ayudarle, y esta técnica suya se ha desarrollado considerablemente con el aumento actual de interpelaciones, que abarcan aspectos suplementarios que hay que afrontar.

Por otra parte, los funcionarios administrativos forman un cuerpo políticamente neutral. Trabajan para Mi-

nistros de diferentes partidos y colores y, en una palabra, defienden al Gobierno que está en el Poder, cualquiera que sea.

Dentro del Gobierno, subraya el profesor Nevil Johnson, no se debe olvidar que las interpelaciones alcanzan directamente a un número limitado de personas pertenecientes especialmente a los altos escalones de la clase administrativa. Como a algunos Departamentos se formulan pocas interpelaciones, el número de personas afectadas en realidad por las interpelaciones no exceden de mil cuatrocientas, parte pequeña del mecanismo del Gobierno, sobre todo si tenemos en cuenta que es la que está más directamente relacionada con la función de aconsejar a los Ministros y de ayudar a formar y a defender una determinada política de los mismos.

Ahora bien: la Administración no juega únicamente un papel pasivo en lo relativo a las interpelaciones, ya que éstas son a menudo preparadas por el mismo Gobierno. No es posible hacer una estadística sobre este punto, pero lo cierto es que muchos Departamentos contestan de hecho, semanalmente, a una interpelación elaborada y planteada por el mismo Ministerio. Las razones para esta clase de interpelaciones son diversas: hacer pública alguna acción del Gobierno, hacer una afirmación política o corregir las afirmaciones hechas en la prensa, así como la tradicional doctrina de que todos los anuncios importantes del Gobierno deben ser dados a conocer en la Cámara de los Comunes antes que en conferencias de prensa, etc.

4. Control sobre la Administración

Uno de los puntos más importantes en que difieren los sistemas de Administración es el grado en que están

abiertos o cerrados al público. Que la Administración es abierta significa, entre otras cosas, que se puede interpelar a los responsables de las actividades del Gobierno sobre qué es lo que hacen y por qué lo hacen. Para ello hay varios caminos, constituyendo en Gran Bretaña las interpelaciones parlamentarias uno de los muchos métodos usados. Característica peculiar suya es la posibilidad de someter al Gobierno a continuas interpelaciones sobre cualquier materia en que un Ministro es responsable.

En Gran Bretaña, señala el profesor Nevil Johnson, la costumbre de formular interpelaciones al Poder ejecutivo permite al Gobierno una amplia discreción. De hecho, las interpelaciones subrayan la posición de la legislatura británica, que nunca ha aspirado a participar en la tarea del Poder ejecutivo, reservándose el derecho a criticar y a interpelar. Por el contrario, en los países occidentales de constitución democrática, las legislaturas aceptan raramente ese papel pasivo, y en lugar de las interpelaciones parlamentarias disponen de otros medios para controlar al Poder ejecutivo, tales como el sistema de comités especializados, procedimiento nunca usado por la práctica constitucional británica. Existen también otros medios de control de la Administración, tales como el sistema de Tribunales administrativos, que entienden de las quejas contra los empleados del Gobierno. Tales Tribunales funcionan en países como Suecia, pero no es probable por el momento su establecimiento en Gran Bretaña.

5. Límites de las interpelaciones

Considerando a las interpelaciones como un medio de control del Poder ejecutivo, hay que tener en cuenta cier-

tas limitaciones en su eficiencia, aparecidas recientemente. Unas derivan de cambios en el carácter de las interpelaciones y en las razones de los miembros del Parlamento que las formulan, y otras son inherentes a la forma y al alcance de las mismas interpelaciones.

Consideremos los motivos que originan las interpelaciones. Su fin es siempre pedir información sobre alguna materia, ya sea con objeto de llevar a cabo un ataque político o simplemente porque un miembro ha decidido especializarse en determinados asuntos, y piensa labrarse una cierta reputación en esa esfera. Este último punto es especialmente importante ahora que las oportunidades de llegar a ejercer una cierta influencia sobre el Gobierno son menores que cuando los partidos tenían una débil organización. Actualmente las interpelaciones se refieren en su mayor parte a materias que puedan ofrecer ventajas políticas, y de hecho constituyen una actividad de la oposición, aunque ocasionalmente sea un miembro del partido que está en el Poder quien las formule. Este hecho sirve para subrayar el actual carácter político de las interpelaciones que han reemplazado al mero deseo de información que se tenía en otros tiempos.

Consideremos ahora las limitaciones inherentes a las propias interpelaciones. Estas deben ser dirigidas exclusivamente a los Ministros, quienes responden de todos los actos de sus subordinados como si fueran suyos, forma extrema de la doctrina de la responsabilidad ministerial. Sin embargo, la labor del Gobierno en los últimos cuarenta años se ha vuelto extraordinariamente compleja, abarcando tantas actividades que, en la práctica, parte de la acción administrativa resulta forzosamente incontrolada. Por otra parte

las interpelaciones raramente constituyen un instrumento capaz de influir en las decisiones del Gobierno o de averiguar con todo detalle los antecedentes de muchos de los actos del Poder ejecutivo. En ocasiones pueden ser un buen medio para obtener información sobre ciertos puntos concretos, pero cuando se trata de asuntos relativos a la política general, su valor es prácticamente nulo.

En consecuencia, constituye un error considerar las interpelaciones como un medio de control del Poder ejecutivo, como a veces se ha pretendido. Lo que ocurre es que el Poder ejecutivo está sujeto a crítica; sólo en este sentido son las interpelaciones realmente significativas, haciendo al Gobierno y a sus funcionarios responsables ante la opinión de la Cámara de los Comunes.

6. Cartas a los Ministros

Aparte las interpelaciones, se ha desarrollado otro método por el que los miembros del Parlamento pueden ejercer cierta influencia sobre la conducta de la Administración: escribir cartas a los Ministros. El volumen de la correspondencia con los Ministros ha crecido tanto que no es ninguna exageración afirmar que estas cartas constituyen uno de los medios más populares y efectivos para que las quejas lleguen a oídos del Ministro.

Estas cartas tienen varios aspectos importantes. En primer lugar, hay muchas más cartas que interpelaciones, y la atmósfera en que aquéllas se reciben y contestan es mucho más neutral. También hay que destacar que un amplio sector del Cuerpo Administrativo entra en contacto con las cartas de los miembros del Parlamento

y nunca con las interpelaciones, ya que la información y la preparación inicial de las contestaciones se realiza en un nivel inferior al de las interpelaciones. Por otra parte, la contestación a una carta es normalmente más extensa y más detallada que la respuesta a una interpelación y, finalmente, si el miembro encuentra que la contestación no es satisfactoria, tiene siempre la vía libre para una posterior interpelación.

7. Conclusión

La principal conclusión de este breve estudio es que las interpelaciones permiten, en primer lugar, un control político sobre los Ministros y sus Departamentos. Ayudan a fijar la responsabilidad política por las acciones del Gobierno y contribuyen a que la Administración, consciente de su responsabilidad respecto al Parlamento, se mantenga «abierta». Pero modernamente han cambiado de sentido, intentando atraer la atención sobre materias de política general, siendo, en realidad, mucho más prácticas cuando versan sobre asuntos particulares.

Hace muchos años Marriot dijo que «las interpelaciones proporcionan a los miembros del Parlamento la ilusión de que están haciendo algo efectivo», disfrazando el hecho de que, en realidad, tienen poco poder e influencia. Tal juicio constituye, según el profesor Nevil Johnson, una tergiversación de la situación. No hay que subestimar el papel de las interpelaciones, que aseguran, de acuerdo con la tradición, una forma de Gobierno mediante diálogo, entregando al Poder ejecutivo los más amplios poderes y reservando a la oposición el derecho a la crítica.

No podemos tratar aquí la posible revisión de toda esta materia; basta reconocer esa tradición y subrayar su evolución, ya que si las interpelaciones constituyen en principio parte del diálogo entre la Cámara de los Comunes

y el Parlamento, hoy en día ese diálogo tiene más bien lugar entre el Gobierno y la oposición, si bien se refiere únicamente a una parte mínima de la actividad del Gobierno. — JOSÉ LUIS CRESPO DE VEGA.

LA SELECCION DEL PERSONAL TECNICO

658.311.5

1. Introducción

La demanda de personal técnico en todas las organizaciones, tanto públicas como privadas, va superando en nuestros días a la oferta que presenta la del trabajo.

La importancia de un ingeniero, de un investigador o de un técnico en Administración aumenta al crecer el número de estudios y los varios años que la obtención de un título académico exige.

Parece lógico, pues, que las empresas y organizaciones que tienen que contratar alguno de estos técnicos procuren crear un ambiente de cordialidad para atraer a tan escasas personas.

Sin embargo, en la práctica los procedimientos para la selección y reclutamiento del personal técnico dejan mucho que desear, y son susceptibles de muchas enmiendas, que servirán tanto para crear un ambiente favorable que impresione decisivamente al técnico que va a ser contratado, como para lograr la debida precisión en las exigencias requeridas.

El autor de este artículo estudia los defectos que se dan en la práctica en las tres fases principales del recluta-

Las deficiencias que se observan en la práctica en los procesos de selección y reclutamiento del personal técnico son expuestas en un trabajo publicado en la revista *Personnel Administration*, número 4, 1961.

miento del personal técnico, a saber: antes de la entrevista, en la entrevista y después de ésta.

2. Antes de la entrevista

La fase anterior a la entrevista comienza, generalmente, con el estudio que los grupos técnicos de la organización realizan sobre las necesidades del nuevo personal. Como es lógico, son los ingenieros de una empresa los que están mejor capacitados para precisar qué se debe exigir del nuevo ingeniero que se va a contratar. Corresponde, por tanto, al grupo técnico de cada especialidad el redactar informes sobre las necesidades de nuevos técnicos y las cualidades que éstos deben poseer. Las condiciones que debe reunir este informe son:

- Claridad en la descripción del nuevo empleado necesario.
- Información precisa de estos requisitos al grupo de personal, que es el que normalmente se hará cargo de las siguientes fases del reclutamiento.

Una vez que el grupo de personal ha recibido el informe del grupo técnico,