

CLASIFICACION POR NIVELES DE LOS PUESTOS DE TRABAJO

Por RAFAEL GUITART DE GREGORIO

1. Objetivos de la clasificación

COMO punto de partida para una clasificación funcional hay que pensar previamente en los objetivos a cumplir con ella. En otra ponencia de este cursillo se han expuesto ampliamente los distintos fines que pueden perseguirse. Ahora, con vistas a nuestra ponencia, hay que destacar dos objetivos, ya que es fundamental, antes de emprender un trabajo, saber qué fines pretenden obtenerse de él.

1.1. Una clasificación funcional permite definir perfectamente

un perfil de requisitos, obligaciones, etc., de cada puesto de trabajo, con lo cual podrá posteriormente buscarse la óptima adecuación del funcionario al puesto que ha de ocupar.

1.2. En segundo lugar, una clasificación funcional puede perseguir una repercusión económica. Y fijándonos en la base X de la Ley de Bases de Funcionarios Civiles, que señala los derechos económicos del funcionario, podemos ver cuáles tienen relación con la clasificación. Se fija un sistema, consistente en un sueldo base para todos los funcionarios, sobre el que se aplica un coeficiente multiplicador por Cuerpo. Al cual se añaden los complementos (de destino, de dedicación especial y familiar) y otras remuneraciones (gastos, gratificaciones por servicios especiales o extraordinarios e incentivos).

1.3. Por razones obvias, los conceptos de complemento familiar, gastos y gratificaciones por servicios especiales no deberán estar relacionados con los niveles funcionales. La relación deberá ser directa entre los niveles y los conceptos de coeficiente de Cuerpo y complemento de destino, y deberá existir alguna relación con los conceptos de dedicación especial e incentivos.

1.4. Por tanto, centraremos el estudio de la clasificación en los dos criterios que nos marcan el coeficiente de Cuerpo y el complemento de destino, ya que son los que hacen referencia al puesto de trabajo.

2. Estructura de la clasificación

La clasificación de funciones deberá establecerse en dos sentidos: uno, vertical, por niveles, que hará referencia al concepto o idea de niveles, y otro, horizontal, por Cuerpos, que corresponderá al criterio de coeficiente multiplicador por Cuerpo.

Jugando con estos dos sentidos, la clasificación de puestos de trabajo aparecerá en un gráfico del siguiente modo, dentro de un plano cartesiano:

2.1. El plano aparecerá dividido en una serie de columnas verticales, cada una de las cuales corresponderá a un Cuerpo. Todos los puestos de trabajo que se atribuyan a un determinado Cuerpo aparecerán en una misma columna.

2.2. Dentro de cada columna habrá que ordenar los puestos de trabajo en relación con la mayor dificultad del trabajo, la responsabilidad requerida y el grado de preparación y experiencia exigidas.

2.3. Un principio básico para la clasificación, en relación con el sistema de retribuciones que se establezca, debe ser que todos los puestos que aparezcan en la misma horizontal, es decir, clasificados

en el mismo nivel, deben tener igual retribución por la suma del sueldo del Cuerpo (sueldo base multiplicado por el coeficiente de Cuerpo) más el complemento de destino.

2.4. Esto nos lleva a considerar la necesidad de que todos los puestos de trabajo tengan asignado un complemento de destino, aunque para el nivel inferior de cada Cuerpo el complemento podría ser nulo, es decir, este nivel inferior ser remunerado sólo por el sueldo del Cuerpo. Consideramos básico este principio, en contraposición con la idea bastante extendida de que el complemento de destino deba tener un carácter excepcional; si así fuera se producirían situaciones injustas al retribuir uniformemente puestos diferentes de un mismo Cuerpo.

2.5. Vista la relación existente entre la clasificación y los coeficientes de Cuerpo y complementos de destino, podría parecer obligado esperar a la promulgación de la Ley de Retribuciones antes de proceder a la clasificación de puestos de trabajo. No obstante, creemos que empleando un sistema de clasificación por puntuación de factores pueda adelantarse el trabajo sin necesitar dicha espera, operando simplemente con puntos en lugar de coeficientes y complementos. Además se podrán reunir datos muy valiosos, aprovechables por el Ministerio de Hacienda en la preparación de dicha Ley.

3. Clasificación horizontal

Para realizar la clasificación horizontal, es decir, la división del plano en columnas verticales, correspondientes a los diferentes Cuerpos, han de utilizarse unos criterios cuya exposición ha correspondido a otra ponencia, necesariamente de tipo cualitativo, basados en preceptos legales y reglamentarios.

4. Clasificación vertical

Por el contrario, para la clasificación vertical, es decir para el establecimiento de bandas horizontales, correspondientes a niveles, creemos fundamental el empleo de métodos cuantitativos.

4.1. Los sistemas habituales para el establecimiento de una clasificación funcional por niveles, expuestos en otra ponencia, son los de jerarquización, comparación de factores, clasificación y puntuación de factores. Los dos primeros, inaplicables para colectividades numerosas, salvo para pequeños problemas sigulares; los otros dos, utilizables para la Administración pública.

4.2. A nuestro juicio, el sistema de puntuación de factores, aparte de una mayor precisión, tiene ventajas para ser mejor aceptado por el personal, que lo comprende mejor y lo considera más objetivo.

4.3. Si la Ley de Bases no estableciese el sistema de coeficientes de Cuerpo, la aplicación de un sistema de puntuación de factores podría hacerse con arreglo a un método clásico: se valoraría cada puesto, puntuando los distintos factores, y se le colocaría en el diagrama, dentro de la columna de su Cuerpo, a la altura correspondiente a su puntuación. Después de valorados y situados todos los puestos podrían establecerse y definirse los distintos niveles, con lo cual automáticamente cada puesto quedaría clasificado doblemente: atribuido a un Cuerpo y a un nivel.

4.4. Para respetar el precepto legal del coeficiente de Cuerpo será preciso adaptar este método clásico; dado que los coeficientes de Cuerpo no serán fijados hasta la Ley de Retribuciones, no será posible esperar a conocerlos para empezar los trabajos de clasificación, por lo cual proponemos operar ahora independientemente en la columna de cada Cuerpo, y una vez promulgada dicha Ley y conocidos, por tanto, los coeficientes, hacer el ajuste relativo entre las distintas columnas.

4.5. Para ello valoraremos los puestos de trabajo de cada Cuerpo utilizando tablas adecuadas de puntuación de factores. En estas tablas será preciso eliminar los factores que sirvan para identificar y valorar Cuerpos, ya que de otro modo quedarían doblemente aplicados: como coeficiente de Cuerpo y como factores. En general será preciso eliminar los factores que hagan referencia a estudios o formación previa al ingreso en la Administración.

4.6. Valorados los puestos de trabajo de cada Cuerpo, es decir, de cada columna, encontraremos el abanico del Cuerpo, la longitud de la columna, como relación entre las puntuaciones máxima y mínima que figuren en el mismo. Es evidente que aparecerán muchos Cuerpos en la Administración que ocuparán un solo nivel, es decir, que tendrán todos sus puestos la misma puntuación; piénsese, por ejemplo, en Cuerpos docentes.

4.7. Esta longitud de la columna habrá que dividirla en diferentes niveles, para lo cual será preciso tener en cuenta que la diferencia entre dos niveles consecutivos sea suficientemente estimulante; si es preciso habrá que recurrir al sistema excepcional que utiliza la Comisión del Servicio Civil norteamericana para el grupo ocupacional de ingeniería, en el cual, para que el estímulo sea atractivo, salta los grados o niveles de dos en dos (GS 7, GS 9, GS 11, etc.).

4.8. Hasta aquí el trabajo realizado sin esperar a la Ley de Re-

tribuciones nos habrá proporcionado un conocimiento y una clasificación perfecta dentro de cada columna, aunque aún no tengamos datos para relacionarlas entre sí. Al fijarse los coeficientes de Cuerpo quedará definida la base de cada columna, el punto de arranque, con lo cual, reajustando el esquema, podremos llegar a la fase final de clasificación, con la fijación definitiva de los niveles, comunes para todos los Cuerpos.

4.9. Aunque ajena a nuestro tema, creemos conveniente hacer aquí una observación relativa al complemento de destino. Este debería expresarse en porcentaje del sueldo del Cuerpo, ya que si se expresase en unidades monetarias podría perderse el estímulo al ir perdiendo su proporción con el sueldo base; además deberá ser proporcional al punto de arranque de cada Cuerpo, pues si fuese uniforme en unidades monetarias el estímulo sería muy débil para los Cuerpos más importantes de la Administración.

5. Realización de la clasificación vertical de cada Cuerpo

5.1. Para realizar la clasificación vertical de cada Cuerpo habrá que empezar por establecer una tabla de factores o manual de valoración, como habitualmente se le llama, adecuado a los puestos de trabajo que afecte. Por ello será difícil establecer una tabla única para toda la Administración, ya que los factores deben cubrir todas las características distintivas de todos los puestos de trabajo, y en toda la gama en que puedan presentarse. Quizá la solución mejor, prescindiendo de puestos de tipo laboral, sea llegar a una tabla única, con las variantes adecuadas a las peculiaridades propias de los diferentes sectores de la Administración. Recordemos que es usual utilizar diferentes manuales para puestos laborales, administrativos, técnicos o directivos.

5.2. Aplicado el manual de valoración a un número suficiente de puestos de cada Cuerpo estaremos en condiciones de investigar entre ellos una serie de *puestos-tipo* a los cuales pueden identificarse o asimilarse todos. Un estudio de la valoración de los puestos-tipo nos definirá los niveles necesarios para clasificar el Cuerpo.

5.3. Identificados los puestos-tipo podrá establecerse la definición de cada uno de ellos, de tal forma que posteriormente, por un sistema abreviado de clasificación, pueda realizarse la clasificación o adscripción de cada puesto real a un puesto-tipo. Habrá que utilizar el sistema de puntuación de factores cada vez que aparezca un nuevo puesto

que no sea fácilmente asimilable, dando lugar a la creación de un nuevo puesto-tipo.

6. Etapas del trabajo de clasificación

El método propuesto en el apartado anterior puede ser concretado en las siguientes fases de actuación:

6.1. Planteamiento de objetivos de la clasificación, que, incluidas en la Ley de Bases, estamos tratando de interpretar en estas reuniones interministeriales.

6.2. Establecimiento de las bases generales de clasificación, que, según la base VI, 1, deberán ser aprobadas por el Consejo de Ministros, a propuesta de la Presidencia del Gobierno.

6.3. Establecimiento de las bases y normas para realizar las descripciones de puestos de trabajo sobre las cuales poder aplicar la valoración.

6.4. Implantación del manual de valoración, que, a su vez, comprenderá los siguientes trabajos:

6.4.1. Elección de factores de valoración, definiendo con precisión cada uno.

6.4.2. Ponderación de los factores, es decir, fijación de su importancia relativa.

6.4.3. Fijación de grados en cada factor, o sea apreciación de la mayor o menor importancia con que cada factor puede aparecer en los distintos puestos.

6.4.4. Puntuación definitiva de la tabla de factores o manual de valoración.

6.5. Simultáneamente a la fase anterior deberá prepararse el personal especializado para la realización del trabajo de valoración, mediante los cursillos de formación de analistas que sean precisos.

6.6. Redacción de las descripciones de puestos-tipo ó especificaciones, fijando los niveles correspondientes de cada Cuerpo, que comprenderá a su vez:

6.6.1. Descripción de un amplio repertorio significativo de puestos de cada Cuerpo, con arreglo al sistema establecido en 6.3.

6.6.2. Análisis y valoración de los puestos descritos.

6.6.3. Como consecuencia del anterior análisis, agrupación de puestos análogos para formar puestos-tipo, describiéndolos y valorándolos.

6.6.4. Fijación de los niveles que sean necesarios en cada Cuerpo.

6.7. Una vez promulgada la Ley de Remuneraciones, acoplamiento del material de clasificación, preparado anteriormente, de forma

que se establezca una correspondencia entre los niveles de los distintos Cuerpos para definir los niveles generales aplicables a toda la Administración pública.

6.8. Clasificación de todos los puestos de trabajo por comparación con los puestos-tipo establecidos, es decir, utilizando el sistema denominado usualmente de «clasificación», análogo al utilizado por la Comisión del Servicio Civil norteamericana.

6.9. Para los puestos reales cuya descripción no permita una fácil asimilación con un puesto-tipo se realizarían directamente las fases de 6.6, dando lugar al establecimiento de un nuevo puesto-tipo.

7. Antecedentes del sistema propuesto

La solución propuesta en esta ponencia no es una improvisación teórica; si nos hemos atrevido a presentarla es por ser el fruto de nuestra experiencia en el Ministerio de Obras Públicas.

7.1. En líneas generales, se siguió el método expuesto, aunque ahora en esta ponencia ha sido necesario adaptarlo a los preceptos de la Ley de Bases.

7.2. La clasificación horizontal no fué preciso hacerla en nuestro caso por tratarse sólo de puestos administrativos.

7.3. Para el establecimiento de niveles y adscripción a los mismos de los puestos-tipo se siguió el sistema de puntuación de factores, tal como se ha descrito, aunque esta fase del trabajo no fué publicada.

7.4. La tabla de factores utilizada, que insertamos sólo a título de ejemplo, responde a las necesidades de puestos administrativos:

	GRADOS				
	1	2	3	4	5
I. FORMACIÓN :					
a) Conocimiento	25	40	64	102	164
b) Experiencia	25	40	64	102	164
II. RESPONSABILIDAD :					
a) Ante la Administración	5	8	13	20	33
b) Ante terceros	5	8	13	20	33
c) Mando	10	16	26	41	65
d) Iniciativa... ..	10	16	26	41	65
III. ESFUERZO MENTAL...	15	24	38	61	98
IV. CONDICIONES DE TRABAJO...	5	8	13	20	33

7.5. La determinación del nivel correspondiente a cada puesto real se hizo sobre la correspondiente descripción, aplicando unas normas de clasificación que resultaron del anterior estudio.

7.6. El éxito del sistema depende esencialmente, a nuestro juicio, de la adecuada elección de los factores y de su puntuación, tarea delicada, pero no extraordinariamente difícil. Son muchas las tablas y manuales existentes, pero un análisis cuidadoso nos permite afirmar que todas responden a conceptos básicos comunes. Todo este material existente nos proporciona antecedentes suficientes para poder preparar un manual adecuado a la Administración pública española.

7.7. Por otra parte, todo el trabajo previo necesario para la preparación del manual simplifica después enormemente el trabajo de los analistas. Pensemos que la dificultad de valorar un puesto, factor por factor, es mucho menor y exige mucha menor experiencia en el analista que la valoración y clasificación global del puesto, sin descomponer en factores.