

DETERMINACION DE PUESTOS DE TRABAJO EN LA JEFATURA CENTRAL DE TRAFICO

Sumario: 1. Introducción.—2. Necesidad de la determinación de las tareas.—3. Ponderación para la clasificación de los puestos de trabajo.—4. Recogida de datos.—5. Cuestionario.—6. Conclusión.

1. Introducción

1.11 Las Normas de Régimen Jurídico para el Personal de la Jefatura Central de Tráfico, aprobadas por Orden del Ministerio de la Gobernación de 26 de septiembre de 1962 (BOE núm. 245), en el capítulo II, intitulado «Clasificación del Personal», contiene una serie de preceptos del 8 al 12, relativos a las tareas que corresponden a los funcionarios de las diversas escalas.

El artículo 8.º se refiere a las escalas. Distingue cuatro:

- Técnica.
- Ejecutiva.
- Auxiliar.
- Subalterna.

Los funcionarios de la Escala Técnica, dice el artículo 9.º, ocuparán las Jefaturas de Negociado y restantes puestos de Jefaturas que existan o puedan crearse. Deben poseer título facultativo o de enseñanza superior.

Los de la Escala Ejecutiva—equivalente al Cuerpo Administrativo de la nueva Ley articulada de los funcionarios civiles del Estado—desempeñan las demás tareas burocráticas

propias de la gestión administrativa y han de poseer título de Bachiller superior o equivalente.

Los trabajos asignados a los funcionarios de la Escala Auxiliar son los de taquigrafía, mecanografía, despacho de correspondencia, cálculo sencillo, manejo de máquinas y otros similares. Es de destacar que lo anterior, que constituye parte del artículo 11 de las citadas Normas de Régimen Jurídico, ha sido *recogido textualmente en el inciso 5.º del artículo 23 de la Ley articulada de los funcionarios civiles, próxima a entrar en vigor*. Además, añade el artículo 11 citado que—es en lo que se diferencia del correlativo de la Ley de los Funcionarios Civiles—deberán poseer los conocimientos propios para el desarrollo de dichas funciones, sin exigir título de enseñanza elemental, como este último hace.

Finalmente, la Escala Subalterna tiene encomendada los cometidos de índole manual; los funcionarios que desempeñen estos puestos han de poseer conocimientos propios de la enseñanza primaria.

1.12 Esta normativa genérica es insuficiente. Se refiere a funciones que competen a cada escala, pero no a los cometidos que los funcionarios de aquéllas deben realizar en los puestos que desempeñan. Sin embargo, esta aportación es interesantísima por lo que tiene de precursora en la reforma de la función pública.

Casi a los dos años después de publicadas las Normas de Régimen Jurídico que comentamos aparece la nueva Ley articulada de los Funcionarios civiles del Estado, la cual ha seguido este mismo modelo de distinguir cuatro Cuerpos-Escalas, en la Jefatura Central de Tráfico, generales de la Administración civil: Téc-

nico, Administrativo, Auxiliar y Subalterno. Los incisos 3 a 6 del artículo 23 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero, que articuló la Ley de Bases de 20 de julio de 1963, describen de modo general las funciones que a cada Cuerpo corresponden, de la misma manera que lo hacen los artículos correspondientes del capítulo II de las Normas de Régimen Jurídico para el Personal de la Jefatura Central de Tráfico, expuestos en el apartado 1.11.

1.13. La normativa vigente sobre administración de personal de la Jefatura Central de Tráfico no contiene precepto alguno, como los de la Ley articulada de los Funcionarios civiles del Estado—artículo 52 y siguientes—relativo a la clasificación de los puestos de trabajo. En este relato pretendemos explicar cómo se ha superado esta laguna y la mecánica empleada para montar en este Centro directivo los dispositivos adecuados a fin de conseguir una correcta clasificación de los puestos de trabajo existentes.

1.14 El Decreto 1348/1962, de 14 de junio, de la Presidencia del Gobierno, clasificó la Jefatura Central de Tráfico como un Organismo autónomo del Grupo A). Al tener esta entidad de la Administración institucional del Estado la naturaleza jurídica de autónoma, y al no haber previsto sus Normas de Régimen Jurídico nada respecto a la clasificación de los puestos de trabajo, resulta obligado acudir a la LPA, que en su artículo 35, en relación con la disposición final 7.ª, obliga a los Organismos autónomos a efectuar trienalmente una determinación de sus puestos de trabajo.

Este ha sido el punto de partida para iniciar en nuestro Servicio tan

interesante y sugestivo cometido. Pretendemos dar a conocer el criterio seguido y los trabajos que sobre la materia se están realizando en la Jefatura Central de Tráfico, Organismo bisoño, creado por Ley 47/1959, de 30 de julio, que, sin embargo, ha sabido captar las inquietudes de la reforma administrativa, en lo orgánico, en lo funcional y en lo burocrático. Aspectos que escapan del propósito de este tema. Aquí sólo se pretende resaltar uno de los matices del complejo burocrático, el de la clasificación de los puestos de trabajo. Los otros los abordaremos en otra ocasión.

2. Necesidad de la determinación de las tareas

2.11 Superada la fase informal de la Jefatura Central de Tráfico—era necesario primero adecuar su estructura orgánica para poder ejercer de forma activa las competencias y los cometidos que la Ley 47/1959, de 30 de julio, y el Decreto 1666/1960, de 21 de julio, le habían confiado—y configuradas las diversas escalas de funcionarios, así como las condiciones que éstos deben reunir para integrar aquélla, se hace preciso conocer los cometidos que realizan dentro de las unidades administrativas en las que se encuentran adscritos. Cometidos que tienen que estar en relación directa con:

- La formación cultural y profesional de los funcionarios.
- El flujo del trabajo.
- La organización, y
- La dirección.

2.12 Del conocimiento de las tareas que cada puesto de trabajo tiene asignadas ha de deducirse el ca-

rácter de éstas. No porque orgánicamente se hayan estructurado diversos puestos de trabajo a nivel técnico, en el análisis de los mismos, resultará que se ha acertado en su configuración. Es posible que la unidad de Negociado—la estructuración tipo de las Jefaturas Provinciales de Tráfico, que constituyen los servicios periféricos de la Jefatura Central, es la de tres Negociados: Sanciones, Conductores y Vehículos—en algunos de estos servicios y en los Centrales no obtendrá por el detalle de sus funciones la calificación de puestos técnicos a la vez que otras que actualmente carecen de tal contenido nos sorprenderán con una función y cometidos realmente técnicos. Este, entre otros objetivos, es lo que se intenta averiguar.

2.13 Otra de las pretensiones, al conocer las tareas, es lograr una estructuración formal del trabajo. Sin una organización adecuada de los cometidos que cada puesto de trabajo de una unidad administrativa ha de realizar, resulta difícil poder implicar a los funcionarios en aquéllas y en los intereses de la organización. De aquí la necesidad de formar un plan adecuado al flujo del trabajo. Es imprescindible determinar el proceso que debe seguirse, el cual a la vez que simplifique ha de dividir el trabajo para lograr una mayor celeridad y productividad. Es, pues, el volumen de trabajo el que es necesario prevenir. No se puede ni se debe racionalmente trabajar si los encargados de elaborar el plan están absorbidos y desbordados por las fases repetitivas de las tareas.

2.14 Así las cosas, sobre este tema es frecuente oír quejas de falta de personal y del gran volumen del trabajo. Esto, que en determinados su-

puestos puede ser veraz, las más de las veces se paliará si se descomponen las diversas tareas que constituyen el todo de un proceso administrativo. Todos los actos de igual naturaleza se deben asignar a un funcionario o grupo de funcionarios, con lo que éstos lograrán una especialidad que repercutirá sensiblemente en la celeridad y economía del trabajo. Descomponiendo la tarea general en tareas parciales se conseguirá una mayor productividad en la misma. Esta decisión corresponde a la dirección, pero sin olvidar que el factor humano al que se dirige debe emitir su parecer acerca de las tareas a ellos asignadas, las cuales serán adecuadas a sus aptitudes a la vez que se les facilitarán los medios necesarios para completar su nivel profesional, pues ello, en definitiva, repercute en la calidad y productividad de la gestión.

Este interesante aspecto de la formación profesional de los funcionarios, la Jefatura Central de Tráfico lo viene fomentando a gran escala y en íntima relación con el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios. En lo que va de año se han organizado cinco cursos de perfeccionamiento, a los que asistieron la totalidad de los funcionarios que integran la Escala Técnica.

Antes de finalizar el mismo se han puesto en marcha otros para funcionarios que ocupan puestos de Cajeros-Habilitados; para Secretarias, y además, uno de formación, para los recientemente admitidos en la oposición a la Escala Técnica concluida en el mes de junio último.

2.15 Una concreción de las tareas encomendadas a sus funcionarios es lo que pretende conocer la Jefatura Central de Tráfico para poder exi-

gírlas a quienes las desempeñan. Se trata de saber cómo se realizan para corregir las deficiencias no del funcionario, sino de la distribución y organización del trabajo.

El plan elaborado se descompone en las siguientes fases:

- Información facilitada por:
 - el propio funcionario, y
 - por los Jefes de las Unidades de las que aquéllos dependen.
- Observación directa sobre los puestos.
- Clasificación.
- Recopilación en una Guía de Puestos, o manual de organización, de todas las descripciones de aquéllos precedido de un organigrama de cada Jefatura Provincial de Tráfico y Servicios Centrales.

3. Ponencia para la clasificación de los puestos de trabajo

3.11 Con el fin de desarrollar el plan propuesto se ha creado una Ponencia para la clasificación de los puestos de trabajo en la Jefatura Central de Tráfico, constituida por los siguientes miembros:

PRESIDENTE

Ilmo. Sr. Secretario general.

VOCALES

- a) Por los Servicios Centrales:
 - Ilmo. Sr. Jefe de la Sección de Personal e Inspección de Servicios.
- b) Por los Servicios Periféricos:
 - Ilmo. Sr. Jefe Provincial de Tráfico de Madrid.

Ilmo. Sr. Jefe Provincial de Tráfico de Barcelona.

Ilmo. Sr. Jefe Provincial de Tráfico de Alicante.

Ilmo. Sr. Jefe Provincial de Tráfico de Toledo.

Ilmo. Sr. Jefe Provincial de Tráfico de Guadalajara.

SECRETARIO

El Jefe del Negociado de Selección y Perfeccionamiento de la Sección de Personal e Inspección de Servicios.

3.12 Las competencias asignadas a esta Ponencia son las de fijar en líneas generales el plan a seguir para la elaboración de los puestos de trabajo, determinar el método más conveniente en la fase de información, estudiar ésta y proponer a la Superioridad la pertinente aprobación de la clasificación obtenida.

3.13 Antes de reunirse la Ponencia se ha estimado aconsejable poner en marcha la fase de información con el fin de obtener el material necesario que permita a aquélla centrar su actuación e iniciarla conseguido ya el necesario clima para mejor lograr los objetivos propuestos.

3.14 Los miembros de la Ponencia no son exclusivos. Para empezar el plan de trabajo se estima suficiente el número de los que la componen, pero existe la posibilidad de adscribir en la fase de calificación a otros Jefes de Sección, Provinciales o funcionarios que más se hayan distinguido por sus sugerencias y aportaciones en la de información.

4. Recogida de datos

4.11 El procedimiento seguido es doble. Uno a cargo del propio fun-

cionario que desempeña el puesto de trabajo completado con el informe del Jefe de la Sección o de la Jefatura Provincial de Tráfico. Este informe alude a los datos facilitados por el interesado, además de una serie de preguntas que tienden a averiguar la capacidad de organización de los dirigentes y cuáles son las relaciones entre éstos y los funcionarios que de ellos dependen.

4.12 Como la información puede pecar de parcial por una supervaloración de las tareas, y aun cuando este medio de información directa facilitado por el propio funcionario puede aportar óptimos resultados, no obstante, se seguirá un segundo camino, el de la observación directa del trabajo y el de las entrevistas en los mismos puestos.

4.13 De la conjunción de los dos procedimientos se debe llegar al equilibrio de forma que con pocos o muy reducidos errores se obtenga una acertada y fiel valoración de las tareas que nos permitan una correcta calificación.

4.14 Un elemento auxiliar muy valioso para realizar este trabajo será el análisis efectuado por el Gabinete de Estudios de la Jefatura Central de Tráfico, relativo a una clasificación de las Jefaturas Provinciales de Tráfico, en relación con el flujo del trabajo y referidos al año 1963. Es la siguiente:

	<u>Indice</u> <u>trabajo</u>
<i>Grupo especial</i>	
Barcelona	116
Madrid	98
<i>Grupo 1.º</i>	
Valencia	55

	Indice trabajo
Grupo 2.º	
Sevilla	38
Alicante	37
Baleares	35
Murcia	31
Vizcaya	28
Gerona	27
Oviedo	27
Grupo 3.º	
Toledo	23
Zaragoza	22
Cádiz	22
Córdoba	22
Gulpúzcoa	22
Lérida	22
Málaga	22
Tarragona	21
Castellón	21
Coruña (La)	20
Granada	20
Santa Cruz de Tenerife ...	16
Palmas (Las)	15 (1)
Grupo 4.º	
Navarra	19
Santander	19
Jaén	17
León	17
Badajoz	17
Pontevedra	17
Valladolid	16
Albacete	15
Ciudad Real	14
Burgos	14

Las Jefaturas Provinciales de Tráfico de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife figuran incluidas en este grupo, no obstante no pertenecerles, pues por el índice obtenido deberían estar en el cuarto, pero el mayor alejamiento de la península es circunstancia sensible que influye en su configuración orgánica y funcional, por lo que es justo reconocer esta peculiaridad y enmarcarlas en un nivel superior.

	Indice trabajo
Grupo 5.º	
Almería	13
Huesca	12
Lugo	12
Salamanca	12
Cáceres	11
Cuenca	11
Segovia	11
Alava	10
Huelva	10
Logroño	10
Teruel	10
Zamora	10
Guadalajara	9
Orense	9
Avilá	8
Palencia	8
Soria	7

4.15 Partiendo de este estudio la fase de observación directa sobre los puestos a cargo de analistas se simplificará mucho, pues el camino a seguir es el de escoger unas Jefaturas Provinciales de Tráfico tipo de las pertenecientes al grupo especial y a los cinco restantes. De su examen y análisis se sacarán conclusiones generales aplicables para todas las demás.

5. Cuestionario

5.11 Para la fase de información que debe facilitar el propio funcionario se redactó un cuestionario tipo, cuyo texto, más o menos, contiene las preguntas usuales en la materia. Consta, de dos anexos.

El primero, a rellenar por el funcionario, tiene una parte relativa a la discriminación del trabajo, seguido de una descripción de tareas, grado de instrucción necesario para desempeñarlo y adiestramiento que el mismo exige. Otros apartados se re-

fieren a las condiciones en que se realiza el trabajo, a sus relaciones con los otros funcionarios y las que impone con otros servicios el puesto que ocupa. Por último, hay unos apartados dedicados a las responsabilidades y a los cometidos.

5.12 El segundo, anexo número 2, se refiere al juicio a emitir por los Jefes de Sección y los provinciales al anexo número 1, que ha sido relleno por cada funcionario que desempeña el puesto de trabajo en sus unidades administrativas. Algunas preguntas se refieren a informar respecto a las contestaciones vertidas por los interesados. Otras, a las condiciones que a su juicio han de reunir las personas que ocupen los puestos completadas con los deberes exigibles.

Se ha estimado interesante conocer los medios informativos de que disponen los funcionarios respecto del trabajo que realizan, las relaciones humanas existentes en las diversas unidades, la frecuencia de las reuniones del artículo 36 de la LPA, y se ha dejado un epígrafe para que los Jefes provinciales de Tráfico y los Jefes de Sección de los Servicios Centrales aporten la información complementaria que mejor pueda ayudar a los fines propuestos.

5.13 Actualmente se está en la fase de estudiar la información facilitada. Sin haber concluido todavía, de lo visto puede anticiparse que existe un punto común, el de haber confundido las tareas y responsabilidades que los puestos exigen con el rendimiento y las aptitudes de los funcionarios que actualmente los ocupan.

Esto es, como muy acertadamente dice Ruiz Cubiles, pretender «configurar los puestos de trabajo a la

medida de los ocupantes». (*El artículo 65 de la Ley de Funcionarios Civiles y la distribución del Trabajo*, SA, núm. 76, abril 1964, pp. 16 y ss.) Con este criterio es seguro que las ramas de los árboles nos impedirán ver el paisaje. Es preciso disponer de la necesaria objetividad y serenidad para separar el puesto de la persona que lo ocupa. Ahora no es el momento de resaltar o criticar su labor, sino de tematizar las tareas de los puestos de trabajo para lograr, en la medida de lo posible, que se desempeñen más racionalmente y, entre otros aspectos, conocer las aptitudes que han de reunir los funcionarios para desempeñarlos.

5.14 Por otro lado, en los informes vertidos abundan los de los funcionarios que temerosos de que su declaración pueda convertirse en una nota de signo contrario desfiguran su cometido, asignándose tareas muy complejas y variadas, con lo que deforman la realidad. Esto es desfasar los objetivos. La parcialidad, como factor humano que es, puede intervenir, pero no hasta el punto de desvirtuar las descripciones.

5.15 Para obviar lo anterior está previsto, como se ha dicho en el apartado 4.12, ir a las Jefaturas Provinciales de Tráfico, escogiendo una de cada uno de los cinco grupos en los que se encuentran clasificadas por la intensidad del trabajo, y analizar directamente las tareas de los funcionarios, comprobar los puestos de trabajo, su naturaleza, el flujo, etcétera, y recoger la información en el mismo lugar donde se realizan las tareas, con lo que aquellos inconvenientes de los cuestionarios quedarán paliados a la vez que aumentarán las posibilidades de acierto.

6. Conclusiones

6.11 Lo realmente importante, aparte de su utilidad, de la descripción del puesto de trabajo, es la gran preocupación existente en la Jefatura Central de Tráfico por no desfaserse en los movimientos de la reforma de la función pública. Su equipo rector está plenamente convencido que, del sentido empresarial, del que actualmente está imbuida la Administración pública, sólo ventajas para todos pueden derivarse. En el momento presente es evidente, y por todos es reconocido, el decisivo papel que el factor humano juega en la función pública. Pues bien, la Jefatura Central de Tráfico pretende conocer, con este cometido, el qué, cómo, para qué, qué aptitud y en qué tiempo realizan sus tareas sus funcionarios que asiduamente ocupan los distintos puestos de trabajo. De esta experiencia se sacarán grandes y ventajosas conclusiones para todos.

La descripción de las tareas y su fase posterior, la valoración por aspectos que en casi todos los niveles parece aceptarse con cierto recelo; sin embargo, podemos estar equivocados, pero con ello, en el fondo, lo que se conseguirá es un exacto conocimiento del trabajo que en cada puesto se debe realizar a la vez que identificar la naturaleza del mismo. Cuando las tareas son idénticas, no existe problema respecto a estudiar la conveniencia de cómo deben cambiar para que unas y otras no se entorpezcan y, por tanto, no desfasen el rendimiento del trabajo. Todas las de la misma naturaleza son las que deben agruparse para encadenarlas en la medida de lo posible y así evitar ciclos atípicos que tanto entorpecen el desarrollo de las tareas.

6.12 Es la fase de valoración la más delicada del proceso de la calificación de puestos de trabajo. La Ponencia nombrada al efecto debe tener muy en cuenta la ordenación de los cometidos, agrupándolos por su naturaleza, su comparación con otros de distintos niveles, y ha de valorar los puestos asignando un mínimo y un máximo, según el criterio que se adopte en relación con la importancia de las funciones. Esta valoración nos dará una estructura sistemática de uno de los aspectos del complejo burocrático de la Jefatura Central de Tráfico, con lo que nos permitirá tener actualizado y efectivamente controlados los cometidos, los niveles, la productividad, entre otros, de los diferentes puestos centrales y periféricos del Servicio.

Ello, por otro lado, y en el haber de los beneficios, la calificación de los puestos de trabajo significará el conocer con toda fidelidad y previamente, al vacar los puestos, los funcionarios que deben ocuparlos, pues conocidas las condiciones que se requieren, se podrá designar aquellos que de verdad las posean. Esto en el aspecto humano es muy ventajoso.

En lo económico de la entidad lo es más. Aumentará la productividad y mejorarán las condiciones en que se realizarán los trabajos, además de elevar la moral del funcionario, ya que se encontrará promocionado en el puesto para el que más aptitudes tiene.

6.13 En estas condiciones, pues, la Jefatura Central de Tráfico ha cuidado mucho el clima en el que este trabajo ha de realizarse. Se dictaron instrucciones para conocimiento de los funcionarios interesados. Era imprescindible explicarles el porqué y el para qué de la calificación. Im-

portaba, más que cumplir una exigencia legal, el implicar y convencerles de la necesidad de llevar a cabo esta tematización de lo que ellos hacen. Esto supuso vencer actitudes de indiferencia. En una reunión habida con los Jefes provinciales de Tráfico, se recalcó a estos dirigentes la necesidad y la obligación que tenían de captar al personal en la fase de información para el éxito del cuestionario. Ellos debían llevar al convencimiento de todos de que aquello no era un acto rutinario más. Allí se iba a forjar, desde el punto de vista burocrático, la anatomía, la

estructura del Servicio, por lo que las actitudes de indiferencia a quienes más iban a perjudicar era a los propios funcionarios.

Esto se ha superado. Con la segunda fase del plan, esto es, con la observación directa del trabajo en los mismos puestos, se lograrán resultados óptimos que nos permitirán contar con una correcta calificación de los puestos y con un conocimiento exacto de las responsabilidades y de las aptitudes que deben poseer los funcionarios que los desempeñen.—
EZEQUIEL DE PABLOS ABRIL Y ADOLFO ELICES HUECAS.