

José Ramón Chaves García

SER FUNCIONARIO EN TIEMPOS DIFÍCILES

(Motivos de orgullo y claves de supervivencia)



SER FUNCIONARIO EN TIEMPOS DIFÍCILES

(Motivos de orgullo y claves de supervivencia)

José Ramón Chaves García

© José Ramón Chaves García, 2019

© Wolters Kluwer España, S.A.

Wolters Kluwer

C/ Collado Mediano, 9

28231 Las Rozas (Madrid)

Tel: 902 250 500 - Fax: 902 250 502

e-mail: clientes@wolterskluwer.com

<http://www.wolterskluwer.es>

Primera edición: noviembre 2019

Depósito Legal: M-35482-2019

ISBN versión impresa: 978-84-15651-94-9

ISBN versión electrónica: 978-84-15651-95-6

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer España, S.A.

Printed in Spain

© **Wolters Kluwer España, S.A.** Todos los derechos reservados. A los efectos del artículo 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y las autoras no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **Wolters Kluwer España, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

14. LOS ROLES DEL FUNCIONARIO

A) El Funcionario Tramitador

El funcionario tiene atribuido un puesto de trabajo. Está encadenado al mismo por la toma de posesión hasta el cese. Él es el responsable y está obligado a mantenerlo engrasado y funcionando. Debe impulsar los expedientes y responsabilizarse de su paradero y resolución. Debe conocer al dedillo las normas y las prácticas de su puesto de trabajo para poder ilustrar al superior jerárquico y al ciudadano. Y además debe gestionar su trabajo con la imagen imparable propia de Buster Keaton para ser imparcial y poder parecérselo al ciudadano.

Ahora bien, hay un tipo de funcionarios que se encastilla en su papel de mero tramitador pues no quiere magnificar su trabajo, ni llevárselo a casa, ni quiere colaborar directamente con los políticos. Se considera un peón del tablero administrativo y solo aspira a hacer bien su trabajo.

Aunque estos funcionarios esencialmente tramitadores se dan en todas las categorías suelen ser funcionarios del cuerpo auxiliar administrativo o análogos, por el contenido mecánico de su labor (archivo, fotocopiado, tratamiento de textos, gestión de correos, etcétera). Asumen el papel de administradores de su propia parcela. No quieren más competencias ni tampoco menos. Realizan lo que se espera de ellos y consideran que no deben tomar decisiones políticas (reservadas a directivos políticos) ni decisiones administrativas (reservadas a altos cargos funcionariales). Por eso no suelen participar en órganos colegiados, ni dictar actos administrativos, pero saben desconectar de su trabajo al término de la jornada.

La burocracia se desarrolla de manera más perfecta, cuanto más se «deshumaniza», más completamente logra eliminar del amor empresarial, el odio y todos los elementos puramente personales, irracionales y emocionales que escapan al cálculo.

—Max Weber, politólogo alemán (1864-1920)—

B) El funcionario Gerente

La palabra «burocracia», derivada de «bureaucratie», se apoya en dos elementos lingüísticos: «bureau»: oficina o despacho, y «cratos»: poder o gobierno.

Eso nos recuerda que el funcionario no es una pieza estática, rígida y sin margen de decisión. El funcionario es dueño y señor de su parcelita de decisión. Puede impulsar el expediente, ralentizar su tramitación, aparcarlo o llevarlo directamente a la firma de la autoridad. Puede gestionarlo con recelo o con cariño. En otras palabras, los funcionarios son piezas del tablero del ajedrez burocrático, cada una con sus posibilidades de movimiento limitadas (de mayor o menor grado de acción) pero cada una podrá tener mayor o menor potencialidad según el contexto.

Es cierto que hay funcionarios cuyas responsabilidades están plenamente automatizadas y poco espacio queda para decidir (ej. Unidad de notificaciones de multas o Negociado de empadronamiento), pero hay otras en las que su criterio pesa (ej. Sección de permisos de residencia para extranjeros o Servicio de Sanciones por infracciones de orden público).

En ese resquicio de decisión del funcionario es donde se abren las puertas a la creatividad, a la innovación, a mejorar el servicio público. Muchas medidas de los boletines oficiales son la traducción normativa de iniciativas o reflexiones críticas de los funcionarios, que ven los procedimientos manifiestamente mejo-

rables y entonces aplican en el día a día criterios de flexibilidad, antiformalismo o de máxima garantía al ciudadano, y si la ley o el reglamento no lo permiten, pronto elevan propuestas y sugerencias para su reforma.

Así y todo, dentro de la masa del colectivo de funcionarios se perciben los que optan por una actitud conservadora, pasiva y mansa, y los que optan por actitud emprendedora y que asumen iniciativas de cambio y renovación. Lo curioso es que la administración no puede elegir o descartar funcionarios según tengan o no espíritu gerencial, pues está obligada a trabajar con los recursos de que dispone. Otra cosa es que la administración a través de sus Institutos de Formación o Unidades de Recursos Humanos proporciona herramientas formativas para que sus funcionarios adquieran esas capacidades y que pueda ofertar puestos que requieran ese estilo directivo (por libre designación o concurso de méritos).

Normalmente los escalones superiores de la administración tienen capacidad reconocida para formular políticas, mientras que los escalones medios e inferiores tendrán la capacidad de maniobra que el talante personal del funcionario desee y le permitan sus superiores. En suma, cada administración pública cuenta con numerosas cadenas de mando en que cada eslabón cuenta con un núcleo de actividad gerencial: planifica, ordena, advierte, anima, se responsabiliza, etcétera. La extensión, grado o intensidad de esa función directiva será la que deriva del rango del respectivo puesto de trabajo dentro de la estructura jerárquica.

Las tendencias recientes de la gestión de los servicios públicos perseguían el máximo empoderamiento de todos los niveles jerárquicos con el fin de asegurar la actualización de modelos, en la medida que si se aumenta la capacidad de decisión de los funcionarios aumentará la calidad de los servicios.

El mejor ejecutivo es el que tiene el sentido suficiente para elegir hombres buenos para hacer lo que quiere que se haga, y la moderación para evitar entrometerse con ellos mientras lo hacen.

—Theodore Roosevelt (1818-1959), expresidente de EEUU—

C) El funcionario Pensador

La administración tramita miles de procedimientos y tiene la misión de acertar y hacerlo con arreglo a la Ley. Eso explica que entre los tramites se cuente con la intervención de funcionarios cuya misión es la de informar, esto es, de formular su juicio técnico o de oportunidad para facilitar la decisión.

Los hay en todas las ramas científicas (arquitectos para valoraciones inmobiliarias al servicio de la Agencia Tributaria, ingenieros agrónomos para valorar el justiprecio de expropiaciones de suelo rural, economistas para el diseño de las políticas públicas comerciales, veterinarios para informar sobre epidemias o campañas de vacunación, médicos para elaborar informes sobre las políticas de sanidad, etcétera). Normalmente se trata de funcionarios que pertenecen a los llamados cuerpos especiales según la titulación o formación exigida para el acceso.

Así y todo, la ciencia dominante que reclama la administración es la jurídica, lo que explica la presencia de temas de Derecho público, con mayor o menor número y densidad, en casi todas las oposiciones de acceso a empleo público, y que se alza en materia determinante y exclusiva cuando se trata de acceder a cuerpos de letrados (abogados del Estado, letrados del Consejo de Estado, letrados consistoriales, etcétera). Incluso hay órganos colegiados con esa exclusiva misión de emitir dictámenes en Derecho (Consejo de Estado y consejos consultivos autonómicos homólogos).

Corren tiempos en que la imagen del funcionario no goza de buena salud. Ni el poder político le presta atención, ni la ciudadanía lo valora adecuadamente. La incomprensión de su labor y los prejuicios lastran a un colectivo de más de dos millones de personas que garantizan la legalidad y el funcionamiento de los servicios públicos contra vientos y mareas políticas.

Esta obra intenta desvelar la grandeza y la miseria de la burocracia, a los ojos de su autor, testigo de primera línea por su experiencia como funcionario, alto cargo político, profesor universitario y magistrado. Pocas cosas se escapan a su diestro bisturí, manejado con rigor e ingenio: los directivos públicos, los roles de los funcionarios, la falta de motivación y la rebeldía, el esfuerzo y sacrificio con modestas compensaciones, los desencuentros con los superiores, la discreta asistencia a los ciudadanos, la inmersión en la administración electrónica, la enredada política de recursos humanos, etcétera. El resultado es un colorido mosaico que combina el dato objetivo, la norma jurídica, la sentencia didáctica y como no, la anécdota y el guiño al lector.

Estamos, en definitiva, ante una obra de lectura fácil bajo la perspectiva de quien, siendo firme defensor del interés público y de sus empleados, no duda en divulgar el inframundo burocrático y denunciar los errores políticos y tecnocráticos que impiden que los funcionarios reconquisten el lugar con honores que les corresponde como pilar de nuestro Estado de Bienestar.

ISBN: 978-84-15651-94-9



9

788415

651949



3652128826

