

X Seminario de RedMuni:
“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”

13 y 14 de agosto de 2009

Título de la ponencia: La función pública en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Algunas propuestas de superación

Nombre del autor: Javier Indalecio Barraza

Pertenencia institucional: Universidad de Buenos Aires-Universidad del Salvador

Correo electrónico (opcional): drjavierbarraza@gmail.com ó javier.barraza@salvador.edu.ar

LA FUNCIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES ALGUNAS PROPUESTAS DE SUPERACIÓN

por JAVIER INDALECIO BARRAZA¹

Uno de los problemas que padece el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, es el alto nivel de corrupción. Muchos de sus funcionarios no accedieron al cargo por concurso de antecedentes y oposición, lo cual lesiona los principios propios de un gobierno democrático, cual es el acceso a la función pública por concurso.

Por otra parte, se observa un personal jerárquico con escasa pericia técnica, que es otro aspecto que tiende a generar corrupción. En particular, se requiere jerarquizar la función pública con funcionarios con pericia técnica, imparciales e independientes que accedan al cargo por concurso, y no por el nepótico índice de un funcionario político de turno. También, se necesita elaborar un nuevo concepto de jerarquía, pues actualmente asistimos a una concepción errónea, se cree que jerarquía es simplemente emitir una orden y controlar su cumplimiento. Como lo demostraré, jerarquía como principio jurídico de la organización administrativa es mucho más que ordenar, es una forma de motivar y generar un ámbito virtuoso de trabajo.

En otro orden ideas, otro problema del gobierno local, es el sistema recursivo actual, donde se tramitan los recursos como un mero ritualismo para que luego se pueda acceder a la vía judicial.

En suma, abordaré estos problemas que existen en el ámbito de la función pública.

LA CORRUPCIÓN Y ALGUNOS INTENTOS POR COMBATIRLA

El fenómeno de la corrupción no es algo reciente; se remonta a los tiempos coloniales. Basta observar los libros de Historia para percibir una sociedad al margen de la ley, edificada sobre un delito: el contrabando. Probablemente, este origen nos haya llevado a considerar a la corrupción como algo natural. Por otra parte, se fomentó la idea de que la causa de la corrupción es el Estado contratista, con el que se podían hacer negocios mediante el cohecho o las exacciones ilegales. Esta situación, se creía, culminaría cuando terminara el “Estado licitador”.

¹ Doctor en Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Profesor Asociado de Derecho Político de la Universidad del Salvador. Profesor Adjunto Regular de Derecho Administrativo de la Universidad de Buenos Aires. Asesor Legal de la Presidencia de la Nación-Secretaría Legal y Técnica.

La toma de conciencia y respuestas institucionales a este flagelo comienzan en diciembre de 1990, cuando la Comisión para la Recuperación Ética de la Sociedad y el Estado, dependiente de la Vicepresidencia de la Nación, presenta un documento titulado “Recomendaciones elevadas al Poder Ejecutivo Nacional”. Entre las sugerencias esbozadas se pueden citar:

- a) enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos;
- b) régimen de incompatibilidades;
- c) control de los aportes privados a los partidos políticos;
- d) potencial corruptor del narcoterrorismo; y
- e) la producción y el empleo².

Posteriormente, en 1998, se sanciona la Ley N° 24.946, por la que se reglamentó el funcionamiento del Ministerio Público.

Luego de ello, en 1999, Eduardo Duhalde, impulsó la creación de una Fundación legalmente inscripta y fiscalizada por la Administración Fiscal de Ingresos Públicos. Esto tenía dos objetivos:

- a) político: promover su candidatura presidencial y
- b) organizacional y de transparencia: financiar y desarrollar equipos técnicos que sustentaran su programa de gobierno.

Es dable señalar que se incluyó un anteproyecto de “Ley de Solvencia Fiscal” que proponía un listado de documentación de carácter físico y financiero producida en el ámbito de la Administración Nacional, que tendría carácter de información pública y sería de libre acceso para cualquier institución o persona interesada en conocerla; entre esta información se pueden mencionar: los estados de ejecución de los presupuestos de gastos y del cálculo de recursos, órdenes de compra y de pagos , información acerca de la regulación y el control y la necesaria para realizar el control comunitario de los gastos sociales.

Por su parte, Fernando De la Rúa presentó el Plan de Acción para el Control de la Corrupción, basado en:

2

El 24 de enero de 1991, el Presidente Menem pronuncia un discurso sobre Emergencia Moral, en el que manifestó la preocupación de su gobierno por este tema y la lucha al respecto. Asimismo, anunció una serie de medidas, la duplicación del presupuesto anual correspondiente a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, la obligación de los funcionarios del Poder Ejecutivo de presentar sus declaraciones juradas patrimoniales, entre otras. A su vez, se destaca que “el Poder Ejecutivo envía al Congreso para ser tratado en sesiones extraordinarias, el anteproyecto de ley presentado en su oportunidad por el señor senador Fernando de la Rúa, referido al control de los aportes privados a los partidos políticos”.

- a) austeridad en la gestión;
- b) transparencia de los actos de gobierno;
- c) control de los monopolios;
- d) protección del consumidor y reglas claras;
- e) selección de funcionarios por méritos y calidad moral;
- f) fortalecimiento de los órganos de control;
- g) participación ciudadana en la decisión y el control;
- h) castigo a los corruptos.

Para llevar a cabo estas propuestas, se propuso la creación de una Fiscalía Anticorrupción, dependiente del Ministerio de Justicia, absorbiendo a la Oficina Nacional de Ética Pública.

Finalmente, cabe señalar que el 10 de diciembre de 1999 se sanciona la Ley N° 25.233, que crea la Oficina Anticorrupción. Dicha norma fue reglamentada por el Decreto N° 102 del 23 de diciembre de 1999.

Factores que posibilitan la corrupción.

Entre los factores que favorecen la corrupción, se pueden destacar:

a) Factor eficiencia: en el ámbito de los organismos estatales es frecuente encontrar funcionarios y agentes poco preparados, ineficientes para desplegar su actividad. Esta ineficiencia se traduce en el mal desempeño de sus cometidos. A mi juicio, este factor es consecuencia de una combinación letal: la falta de estabilidad en los cargos de nivel gerencial en la función pública y un mecanismo de acceso a tales cargos sin concurso de antecedentes ni oposición. Esto necesariamente genera el incorrecto desempeño de aquéllos, pues no están preparados para las tareas que deben realizar.

b) Factor estructural, caracterizado por mecanismos legales que fortalecen la arbitrariedad y la concentración de poder; por ejemplo, los decretos de necesidad y urgencia. En suma, un ordenamiento jurídico positivo que permite a los funcionarios públicos el apartamiento de los modos legales y constitucionales de obrar³, o bien mecanismos legales poco aptos para un correcto despliegue de la actividad estatal. El sistema estructural favorece la arbitrariedad y concentración de

³

v. BARRAZA, Javier Indalecio, "En torno al sistema de calificaciones previsto para el desempeño de los agentes que revistan en la Administración Pública Nacional. Algunas reflexiones en lo concerniente a su trámite y al procedimiento recursivo establecido al efecto", en *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública –Rap–*: 220:14, año XIX.

poder⁴, o bien impide al funcionario que desea obrar correctamente que cumpla cabalmente con sus obligaciones.

A ello hay que agregar la falta de claridad del ordenamiento jurídico positivo y la ausencia de conocimiento de las normas. El derecho, que se presume conocido por todos, en realidad es un discurso indisponible por su falta de claridad e intransparencia conceptual. Esto deriva en que las personas a veces obren mal, pues a pesar de que la norma establece una determinada conducta, sus múltiples interpretaciones generan dudas en la población. Es decir, es difícil conocer la norma, y el que puede acceder al texto de la norma no logra entender sus alcances, dada su creciente complejidad e intransparencia conceptual.

c) Factor cultural, relacionado con nuestra formación ética y ciudadana, y la alta tolerancia a la corrupción. Así, por ejemplo, se expresa que resulta incorrecto incumplir con las normas, pero en los hechos, se viola sistemáticamente el ordenamiento jurídico. Desde niños se celebran ciertas actitudes ilegítimas, desde copiarse en un examen, pasando por infracciones a las normas de tránsito, no esperar un turno en un determinado espectáculo público, hasta llegar a la evasión impositiva. El cruel anatema discepoliano –“El que no llora no mama y el que no afana es un gil”– tiene notable actualidad en la sociedad argentina.

Este factor cultural conduce a la sociedad a interactuar mediante canales informales, fuera de la institucionalidad. De esta manera, los conflictos y las gestiones se tramitan no mediante los mecanismos previstos jurídicamente (como podría ser la presentación de un pedido por escrito o una denuncia ante la Mesa General de Entradas de un organismo), sino informalmente (como puede ser la llamada a un amigo que ejerce un cargo público), y esto no es exclusivo de los políticos, sino una práctica de empresarios, grupos sociales y ciudadanos, que soslayan los canales normales y habituales, por preferir el mecanismo informal. Así, la frase de Voltaire: “Más vale hablar diez minutos con la amante del rey que escribir diez tratados sobre un tema”, adquiere vital importancia en este cauce informal.

El interactuar mediante canales informales revela también una profunda desilusión del ciudadano en las instituciones. En la Argentina, existe una manida frase –“roba, pero hace”– opuesta a otra que expresa: “es honesto, pero poco eficiente”. Tales expresiones demuestran frustración con las instituciones y la creencia de que

⁴ v. Barraza, Javier Indalecio, “Un régimen inconstitucional. En torno al sistema de asignación de créditos para el personal de la Administración Pública Nacional”, en *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública –Rap–*: 338:37, año XXIX.

éstas sólo pueden funcionar mediante la corrupción.

Asimismo, el factor cultural se traduce en una visión parcializada de la corrupción. En este sentido, es preciso ser muy cautos en lo que expresa la opinión pública, ya que los ciudadanos señalan únicamente lo que los perjudica. En la mayoría de las encuestas, la gente destaca en primer lugar, a la Policía como la institución más corrupta. Esto tiene una explicación: las personas mayoritariamente tienen un contacto directo con la autoridad policial, pero si se aborda un análisis sectorial, la Justicia puede resultar más corrupta que las filas policiales. Asimismo, encontramos corrupción en niveles altos, como en las privatizaciones y concesiones; sin embargo, son lugares a los que la mayoría de los ciudadanos no pueden acceder, sea por falta de interés, sea por la alta complejidad técnica que requiere conocer estas cuestiones.

d) Factor demanda: según lo estimo, existe en la población una falta de demanda sobre lo relativo a la corrupción y, simultáneamente, ausencia de voluntad política de los gobernantes. Llama la atención que la creación de una Oficina Anticorrupción en la Ciudad de Buenos Aires no fue siquiera una promesa de campaña de ninguno de los principales candidatos a Jefe de Gobierno⁵ para las elecciones de 2007. Por lo demás, esta abulia también se nota en las distintas provincias, que carecen de una Oficina Anticorrupción. Sólo algunas provincias cuentan con un órgano de este tenor, a saber: Córdoba, Chaco, Chubut, Entre Ríos, La Pampa, Neuquén y Tierra del Fuego. Resulta claro que existe una combinación letal: la apatía del ciudadano frente a la corrupción y la inexistente voluntad política de nuestros dirigentes para emprender este camino.

5

La propuesta del candidato Daniel Filmus no contiene ninguna sugerencia en cuanto a la lucha contra la corrupción. Al respecto, sus propuestas se basaron en los siguientes aspectos: 1) Buenos Aires transitable, con mejor transporte público y menor congestión; 2) Buenos Aires habitable, con mayor calidad de vida en casa y el barrio; 3) Buenos Aires segura, para vivir tranquilos; 4) Buenos Aires productiva e igualitaria; 5) Buenos Aires educada, con mayor oferta y calidad educativa para todos; 6) Buenos Aires sana, con las mejores políticas de prevención y atención de la salud; 7) Buenos Aires participativa y abierta a las nuevas expresiones culturales (véase www.danielfilmus.com.ar). Del mismo modo, el candidato Mauricio Macri no incluye en sus propuestas, de manera explícita, ninguna oferta respecto de la lucha contra la corrupción. Al respecto, sus sugerencias son las siguientes: a) proponer, sólo proponer. Ya es pro; b) que no se cobren impuestos a los que ganan \$ 800; c) que el equipo de fútbol más popular de la Argentina sea admirado en el mundo; d) que los chicos tengan ciento ochenta días de clase; e) asfaltar toda la Argentina y que con esa sola idea todos tengan trabajo; f) que haya agua corriente y cloacas en todo el país; g) urbanizar las zonas marginadas; h) que cuando nuestros hijos salgan a bailar, nosotros podamos dormir tranquilos; i) hacer una revolución moral; j) una policía preparada y bien paga; k) proyectar un país que exporte cultura; l) tener un proyecto; m) que los chicos puedan tener la educación que necesitan; n) que se pueda volver a circular por las calles; o) que los delincuentes estén tras de las rejas y los vecinos no; p) terminar con las puertas giratorias en las cárceles; q) recuperar los presos; r) que criticar no signifique desestabilizar; s) mirar el futuro más que el pasado; t) saber hacer lo que uno propone; u) crear una propuesta republicana (véase www.ciudadpro.com).

e) Factor impunidad: en efecto, la sociedad argentina advierte que existen normas que facultan a sancionar a quienes las incumplen, y al mismo tiempo se percibe que esos castigos no se aplican, por lo que la moral ciudadana comprueba un ambiente de impunidad generalizada.

La ineficiencia de los funcionarios

En cuanto a la ineficiencia de los funcionarios, es lógico que esto sea así, pues no se accede a los cargos por concurso de antecedentes y oposición, y en muchos casos, los que ocupan esos cargos carecen de pericia técnica. Basta simplemente con observar el *Boletín Oficial* para percibir que actualmente no se ingresa a la Administración Pública por concurso, sino mediante una designación directa. Téngase presente que la Constitución de la Ciudad prevé como mecanismo de ingreso a la Administración Pública el concurso de antecedentes y oposición, pero nada de esto se cumple. Hoy, los que ingresan a la Administración Pública, lo hacen amparados en medidas de excepción, lo cual importa una violación al principio de inderogabilidad singular de los reglamentos y, lo que es más grave aún, en algunos casos hasta no cumplen con los requisitos de titulación para el cargo que deben ocupar. Como si esto fuera poco, si existiera una estadística (que no existe), rápidamente se advertiría que los funcionarios que detentan⁶ funciones ejecutivas, han llegado a un cargo gerencial por ser amigo de algún funcionario, por el nepótico índice de alguna autoridad política. Los gabinetes ministeriales, y los cargos gerenciales, están formados por amigos, compañeros de colegio, parientes, en suma, quienes deciden los destinos de la Ciudad de Buenos Aires ingresan a esos cargos no por pericia técnica sino por pertenecer a un núcleo. Por lo menos, da para pensar en que estamos ante algo muy distinto a lo que imaginaron los Convencionales Constituyentes, cuando establecieron el concurso para acceder a los cargos. Nadie imaginaba que la sola pertenencia a un grupo sustituiría a los que saben. Da para pensar que en un entablado de juego de parientes, amigos y compañeros de colegio, la razón y la pericia técnica es la gran ausente.

Por lo demás, la Administración padece de un tercer problema, especialmente en el orden nacional: los innumerables pleitos que debe afrontar. El

⁶

Según el *Diccionario* de la Real Academia Española, el vocablo “detenta” proviene del latín *detentāre*, que significa retener, y el referido término ha sido definido como: “1. tr. Retener y ejercer ilegítimamente algún poder o cargo público. 2. tr. *Der.* Dicho de una persona: Retener lo que manifiestamente no le pertenece”.

exceso de trabajo conspira contra la celeridad procesal y la calidad de las decisiones⁷.

Las demandas contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Estas situaciones de corrupción, ineficiencia y multiplicidad de pleitos que debe afrontar la Administración impactan, en última instancia, en el ciudadano, pues los tributos que abona son destinados al pago de los juicios en los que es condenada aquélla, los que son costosos para todos, aun para el vencedor. Un juicio puede irrogarle al perdedor cerca del 50% del monto en cuestión, pues se debe abonar la tasa de justicia, los honorarios de los abogados de la parte actora y de la demandada, los peritos, los honorarios de segunda y tercera instancia. De ese deslinde, arribamos a un porcentaje cercano al indicado. Y puede resultar paradójico, pero el vencedor del juicio, a veces, es el que debe afrontar los honorarios de los peritos por insolvencia de la contraparte, honorarios que algunos jueces calculan sobre el monto demandado. El proverbio gitano “Dios te dé pleitos, aunque los ganes” exhibe una desoladora verdad.

Los damnificados

Como lo señalara, los perjudicados por tal estado de cosas son los ciudadanos y los agentes de la Administración. Los ciudadanos que ante una Administración ineficiente y corrupta ven violentados sus derechos, y los agentes de la Administración que, al desplegar sus actividades, no saben cómo proveer a la adecuada defensa de sus derechos.

Frente a este estado de cosas, propongo la creación de un Consejo de Estado que tramite y sustancie los recursos administrativos.

EL SISTEMA RECURSIVO

En la actualidad, cuando se tramita un recurso jerárquico frente a una decisión de un Ministro, lo que sucede es que el proyecto de Decreto que habrá de

⁷ Luqui, Roberto Enrique, “Proyecto de ley sobre creación de un órgano específico, estructurado como Tribunal, para resolver los recursos jerárquicos fundados en razones de ilegalidad” (inédito). El referido autor señala: “El fuero federal con competencia en lo contencioso administrativo es uno de los más recargados de trabajo. Algunos juzgados están instalados en un edificio de principios de siglo, totalmente deteriorado, sin ventilación, sin espacio, sin las comodidades mínimas. No existen salas para las audiencias, las secretarías privadas están ubicadas en los pasillos. La situación en que se hallan es verdaderamente lamentable. Y en ese medio, con esas limitaciones, tienen cada vez que resolver más causas, muchas de las cuales con excesiva premura, pues tienen competencia en materia de amparo. El presupuesto de la justicia, como la mayoría de los organismos públicos es bastante ajustado. No abundan abogados con capacidad y experiencia que deseen ser jueces. Falta dinero, falta material humano y sobran juicios. Esta es la situación actual”.

rechazar el recurso interpuesto por el administrado se elabora en la sede del Ministerio cuya Resolución se impugna; el que aconseja acerca de la viabilidad jurídica del acto propiciado es el Servicio Jurídico Permanente de la Cartera correspondiente, que es un subordinado del Ministro. Asimismo, con el sistema actual las designaciones de los titulares de los Servicios Jurídicos se realiza provisoriamente, sin concurso, por lo que la garantía de imparcialidad y objetividad no se cumple, o resulta fuertemente limitada. ¿Qué Director de Servicio Jurídico cuestionará la decisión propuesta por el Ministro? ¿Qué Director habrá de sugerir una propuesta distinta de la autoridad superior? Máxime, teniendo en cuenta, que su permanencia en el cargo depende de su Superior Jerárquico.

Esta circunstancia, se podría solucionar con la creación de un control interno independiente y serio de la Administración Pública. Siempre he pensado que si los actos ilegítimos que emiten las autoridades administrativas, fueran revisados, por funcionarios con pericia técnica, con cierta garantía de independencia se evitarían muchos pleitos y, simultáneamente, se propendería al control del que actualmente carecemos en este aspecto. Si se declarara la nulidad de ciertos actos, esto provocaría lo que la doctrina ha denominado “efecto multiplicador de las nulidades” y el funcionario sería remiso a emitir actos que a todas luces ostentan graves ilegitimidades (v. Barraza, Javier Indalecio, *Manual de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, La Ley, 2005).

Para asegurar un control de legalidad real, efectivo, independiente y serio de los actos administrativos es preciso modificar el régimen actual de recursos administrativos, en especial del recurso jerárquico. Para ello se torna necesario excluir a la misma autoridad que dictó el acto de la sustanciación y tramitación del recurso. Se trata de crear un espacio jurídico específico, prohibiendo a quienes emitieron el acto, puedan inmiscuirse en la tarea de revisión. Lo que propongo es la gestación de una nueva Administración Pública, dotada de un marco legal propio. Dentro de ese marco, quienes tienen potestades decisorias e influencia en la vida política y legislativa, quedarían al margen del control jurídico que se propone. Sin embargo, la frontera jurídica que se intenta establecer no sería infranqueable, pues se prevé la potestad de anulación de las decisiones del Consejo de Estado por parte del Jefe de Gobierno (una propuesta en este sentido la he formulado en un artículo doctrinario, v. Barraza, Javier Indalecio, *La necesidad de creación de un Consejo de Estado en Argentina. Una propuesta legislativa*. Artículo publicado en Revista Argentina del Régimen de la

Administración Pública, Año XXX N° 352 p. 9).

Por lo demás, los respectivos ámbitos de competencia de los funcionarios que emiten actos administrativos y el terreno en el que habrá de desenvolverse el nuevo órgano, requerirá de cierta flexibilidad para adaptarse a la realidad siempre dinámica y esencialmente mutable. Ese dualismo será una particularidad que permitirá al órgano cierta flexibilidad y simultáneamente, no importará un desmedro en el accionar del Jefe de Gobierno, que mediante una decisión política podría anular las resoluciones del Consejo de Estado.

Ante tal estado de cosas, surge imprescindible atribuirle a un órgano separado de la Administración activa que sustancie y resuelva tales recursos. Algo parecido a lo que es el Tribunal Fiscal de la Nación en materia tributaria, pero aplicado a la revisión de los actos administrativos por razones de ilegalidad.

Así, sería necesario crear un Consejo de Estado, cuya competencia jurisdiccional sería el control interno de la actividad administrativa, la sustanciación y resolución de los recursos jerárquicos.

Esta reforma tornaría viable, y otorgaría credibilidad al sistema recursivo, que hoy es simplemente un mero ritualismo para acceder a la vía judicial, una valla para el administrado.

Por lo demás, se tiende a eliminar la ineficiencia del actual régimen, su falta de imparcialidad y objetividad

En este sentido, la ley proyectada, se encuentra estructurada en cuatro Títulos, a saber:

Título I, ámbito de aplicación;

Título II, referido al órgano que se crea, sus competencias y reglas de actuación;

Título III, del modo en que se habrán de tramitar los recursos y su resolución;

Título IV, Disposiciones Complementarias.

En cuanto a los requisitos de quienes habrán de conformar el Consejo de Estado, se ha esbozado la alternativa del concurso de antecedente y oposición. Si bien el sistema concursal, ostenta falencias, me inclino por el mismo, pues si se procediera a la designación directa, esto impactará negativamente en el prestigio del Tribunal, pues se habrá de sospechar que sus miembros accedieron a ese cargo, no por sus condiciones profesionales y su pericia técnica, sino por la voluntad unipersonal del Jefe

de Gobierno.

No escapa a mí entender que los concursos son procedimientos complejos que se prestan a múltiples irregularidades. En muchos casos el concurso se convierte simplemente en la búsqueda de un candidato predeterminado. A veces, esta búsqueda se advierte en la etapa de convocatoria, es decir, en cuanto al armado del perfil del candidato buscado, en la elección de determinados requisitos, lo que en definitiva enmascara un carácter subjetivo.

Otras veces el llamado a concurso sirve, para suprimir el puesto de trabajo o bien separar a una persona de su cargo. Así se convoca para cubrir un cargo con otro nombre y alguna pequeña variante a una persona que responde fielmente a las directivas superiores. Tal persona desplegará su accionar transitoriamente. Posteriormente se convoca al concurso, valorando de manera particular la prestación de tales servicios.

Sin perjuicio de los inconvenientes que presenta el concurso, siempre he estimado que resulta mucho más complejo, poder imponer la voluntad unipersonal de un funcionario, por lo demás si bien los perfiles pueden ser manipulados y se pueden orientar en un determinado sentido, siempre es mucho más complejo, pues se requieren múltiples voluntades, antes que la voluntad de un funcionario en una designación directa.

Tal concurso de antecedentes debería contemplar los siguientes requisitos. Así se podría disponer que para ser miembro del Consejo de Estado, se debe acreditar:

- a) *ser argentino nativo o por opción.*
- b) *Tener 35 años de edad como mínimo*
- c) *Ser Abogado, con 10 años en el ejercicio de la profesión como mínimo o tener una antigüedad computable, como mínimo, en cargos del Poder Judicial, Poder Legislativo, de la administración pública o de la docencia universitaria;*
- d) *Acreditar reconocida pericia en el ámbito del derecho público, debiendo tenerse especial consideración el título de Doctor en Derecho.*
- e) *Revelar verdadero compromiso con el sistema democrático y el Estado de Derecho, a tal fin se examinarán sus obras doctrinarias si las tuviera, y su actuación el ámbito público.*

- f) *Tener condiciones morales intachables.*
- g) *No haber pertenecido a ningún partido político ni tener actividad político partidaria.*
- h) *Acreditar una residencia en la Ciudad de Buenos Aires de por lo menos 10 años anteriores, al momento de su designación*

Posteriormente, la oposición se debería tramitar ante un Jurado de Notables, que dirima quienes son las personas más idóneas para el cargo.

Por otra parte, la propuesta que se formula tendiente a crear un Consejo de Estado, surge como consecuencia de que el sistema recursivo actual, no refleja la situación de la Administración, resulta infructuoso. Con la creación de este Consejo se ayudará a que los derechos humanos de los ciudadanos encuentren un canal de juridicidad del que actualmente carecen. Debemos recordar que el sometimiento de la Administración al derecho público implica mayores garantías para el ciudadano. En este sentido, la creación del Derecho Administrativo en Francia ha coincidido con el desarrollo de un contencioso confiado a jurisdicciones (en primer lugar el Consejo de Estado, después los tribunales administrativos, hasta la creación en 1987 de los tribunales administrativos de apelación) cuyos magistrados han gozado siempre de un estatus similar al de los magistrados judiciales. Dichas instancias administrativo-jurisdiccionales han ido construyendo, mediante el control de legalidad, un régimen de protección del administrado. Esta construcción pretoriana ha protegido al ciudadano contra la Administración y la potestad reglamentaria mucho antes de que el control de constitucionalidad de las leyes se ejerciera efectivamente.

Lo importante es determinar los grandes horizontes hacia donde nos dirigimos, y ser conscientes de los límites que nuestras propias convicciones nos encierran. Creo que solo a partir de allí, será posible elaborar nuevas soluciones, y desecharemos aquellas valoraciones teóricas que nos ponen en conflicto y obstaculizan nuestro crecimiento.

En suma, el sistema recursivo actual es inútil para el ciudadano pues constituye un mero ritual para acceder a la vía judicial, tampoco resulta beneficioso para la Administración, pues el funcionario interviniente signado por la mera disciplina, no le indica al decisor o al jerarca de la Administración el curso que debe adoptar. ¿Qué Director de Servicio Jurídico es capaz de expresar su negativa a algún ministro? Por mi parte, creo que el temperamento que guía a los funcionarios técnicos es una obediencia ciega hacia sus superiores de los que dependen. A esto hay que agregar la

existencia de un sistema jurídico para un mundo que no existe. Todo contribuye a generar un panorama sombrío, cuyas consecuencias son el desprestigio del Derecho y de la Administración. La propuesta que formulo, es una solución concreta para el ciudadano que percibe que el sistema actual ya no es viable, porque es necesario crear otro, más cercano a la consecución del interés general.

LA JERARQUÍA COMO PRINCIPIO JURÍDICO DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Usualmente, cuando se define jerarquía, se limita el concepto a la potestad que tiene el superior para ordenar, controlar y sancionar. A mi juicio, la jerarquía implica mucho más que tales facultades, también comprende la pericia técnica para el cargo. En efecto, si una persona ocupa un cargo jerárquico y carece de conocimientos es imposible que pueda emitir instrucciones coherentes a sus subordinados sobre aspectos técnicos. Piénsese, por ejemplo, en un Director de Jurídicos que no sabe Derecho Administrativo. También esa persona se encontraría imposibilitada de controlar, ya que no sabría qué aspectos es necesario auditar, cuáles son los circuitos administrativos y la práctica administrativa. Asimismo, el jerarca de la Administración, debería ser un gran motivador y un organizador hábil y eficiente (v. Barraza, Javier Indalecio, “La jerarquía como principio jurídico de la organización administrativa” artículo publicado en Revista Jurídica La Ley del 8 de mayo de 2009).

En suma, quien ostenta jerarquía en la organización administrativa, además de instruir, vigilar y sancionar, debe ostentar pericia técnica; formación ética probada y conocimientos de organización y dirección de grupos. Llama la atención que los Directivos de la Administración Pública, ciñan su accionar a ordenar y controlar, y —mucho más patético— a controlar el horario, propio de la actitud de los mediocres que sin pericia técnica ignoran qué controlar ni mucho menos como dirigir grupos de personas.

Siempre he pensado que los jefes en una organización administrativa deben ser expertos en la materia para la que fueron designados y motivadores eficientes.

Durante la revolución industrial, el principal objetivo fue el desarrollo de la maquinaria y de cadenas de montaje eficaces. Desde esa perspectiva, los recursos humanos eran maltratados o explotados, pues resultaban piezas fácilmente sustituibles, tal parece que la dignidad humana no era algo que preocupara en esta

época, como lo señalan Marx, Browning y Dickens, entre otros. Parece asombroso, lo que ocurría en el Siglo XIX, sigue sucediendo con los jefes de cualquier organización administrativa, quienes son indiferentes a los recursos humanos.

Posteriormente, y durante el apogeo industrial estadounidense, luego de la Segunda Guerra Mundial, se podían construir máquinas eficaces y diseñar productivas cadenas de montaje. Sin embargo, surgieron algunos problemas: ¿cómo producir empleados modernos? ¿Cómo maximizar el rendimiento de los empleados? ¿cómo motivar a los trabajadores y obtener más ganancias? Ante esos interrogantes, surgió la psicología de la conducta y con ésta el psicólogo industrial. Así, se combinó la fuerza industrial y la motivación obrera, mediante una conexión vital: la máquina y las personas.

Sin embargo, la globalización y las multinacionales, han tornado insuficiente esa psicología, pues ciertas actividades se desplazaron de los productos manufacturados hacia los servicios, por lo que es necesario establecer otras conexiones con los recursos humanos. ¿Cómo establecer una conexión vital entre los grupos humanos y las estructuras fluidas, cambiantes, y amorfas de los servicios? Piénsese, por ejemplo en Internet; en esa vía intocable e inhumana que es el correo electrónico mediante el que se realizan miles de transacciones y operaciones jurídicas. Ahora la cuestión fundamental es: ¿Cómo optimizar el rendimiento humano? Para responder esta pregunta, los Directores, seguramente resultan ineptos ¿Controlando el horario? Como actualmente lo hacen, ¿persiguiendo a los empleados?

En los países del primer mundo, se están promocionando cursos de formación para Directores sobre organización, ética e integridad en la dirección. ¿Porqué de ética? Porque los empleados necesitan participar en ejercicios éticos concretos para comprender la aplicación de principios abstractos y, también para prever y resolver los conflictos potenciales entre sus convicciones personales y sus códigos de conducta profesional. Los Directores actualmente no despliegan esta actividad, y es lógico que no lo hagan pues no tienen parámetros éticos para enseñar e ignoran esta disciplina.

La desmotivación en el ámbito laboral es altísima, pero nada de eso parece preocupar a los jefes de la Administración Pública. Esta desmotivación se traduce en grandes pérdidas económicas, por ejemplo, ausentismo, enfermedades laborales, síndrome de fatiga crónica, y otras enfermedades no diagnosticadas. Estos malestares son producto de personas que no son tenidas en cuenta. La actitud de los

Directores ha padecido de una cortedad de miras notable, y parece que es más fácil aceptar la pérdida de personal humano, costos en sanidad que realizar medidas preventivas como la de tratar a los trabajadores en forma reflexiva y como seres humanos en busca de un significado de su trabajo, en lugar de ser considerados como piezas de una máquina corporativa. Si se le preguntara a algún Director si considera útil una actividad de una hora semanal para que las personas desarrollen y manifiesten sus temores, deseos y expectativas, mediante ejercicios éticos, seguramente concluirían que es una pérdida de tiempo. Si podemos establecer organizaciones con agendas éticas innovadoras, el Director gozará del prestigio ante sus pares y la opinión pública.

UNA PERSPECTIVA DISTINTA

Tradicionalmente los estudios en el Derecho administrativo sobre la jerarquía, han abordado los siguientes aspectos:

- a) origen,
- b) aspectos normativos
- c) consecuencias.

Este enfoque ha permitido comprender qué es la jerarquía. Sin embargo es necesario reformular el concepto, puesto que en la actualidad asistimos a la consolidación de un campo de investigación interdisciplinario en torno al estudio de los sistemas complejos, que es precisamente donde la jerarquía adquiere relevancia, por lo que se requiere una perspectiva distinta de la jerarquía en sus propios fundamentos.

Desde un punto de vista filosófico la jerarquía viene enlazada a los problemas de organización, de relación intersubjetiva, lo cual constituye un aspecto básico a tener en cuenta para instrumentar el modo de desenvolvimiento de organizaciones masivas.

En el presente trabajo, desde un plano epistemológico y metodológico nuevo abordaré el estudio de la jerarquía mediante una reflexión teórica, que va más allá del concepto tradicional.

CIRCUNSTANCIAS ACTUALES DE LA JERARQUÍA

En todos los ámbitos laborales, se observa un alto nivel de competitividad, a ello se añaden, la necesidad de rapidez en la solución de los problemas planteados, la flexibilidad para la adaptación a los cambios y la necesaria

funcionalidad de sus componentes. Todo esto nos ha colocado en una situación de constante cambio, que incide sobre las organizaciones y las personas implicadas. Estas circunstancias tornan al concepto tradicional de jerarquía insuficiente. No niego la jerarquía, por lo contrario, estimo que toda organización, pública o privada, debe tener una cabeza que dirija y brazos que ejecuten. Sin embargo, la jerarquía, en el ámbito de la Administración Pública, debe responder a una nueva filosofía.

A mi juicio la jerarquía es una forma de administrar, donde se integran todos los recursos: tecnología, equipo y agentes. De su correcto ejercicio resultaría, que los miembros de un órgano o ente, tendrán completo acceso y uso de información crítica, poseerán la tecnología, habilidades, responsabilidad, y autoridad para utilizar la información y llevar a cabo los fines de la Administración. Esta concepción reemplaza a la vieja noción de jerarquía, entendida simplemente como la potestad de impartir instrucciones.

La nueva concepción de jerarquía, implica un ámbito donde la información se comparte con todos. Los empleados tienen la oportunidad y la responsabilidad de dar lo mejor de sí. Cualquier persona externa a la Administración Pública detectaría fácilmente los aspectos en los que está siendo ineficiente. El problema es que los agentes de la Administración Pública ni siquiera se percatan cuando las cosas están yendo mal, o si lo notan, simplemente son indiferentes.

Algunos de los aspectos negativos de la organización administrativa, en cuanto a su desenvolvimiento, pueden ser los siguientes:

- Las cosas del trabajo no emocionan a nadie.
- Lo emocionante está fuera del trabajo.
- Los agentes están interesados exclusivamente en salario y vacaciones.
- El lema es: "No hagas algo que no debas hacer". Por lo que nadie asume más responsabilidad de la necesaria.
- El segundo lema: "Haz lo menos posible". En consecuencia, solo se trabaja para no ser sancionado o despedido.
- Durante la jornada laboral todos parecen moverse en cámara lenta.... hasta que es hora de irse, entonces vemos una película a alta velocidad.
- Si se propone mejorar un trabajo, surgen miradas escépticas, pues se teme al cambio.
- Si el trabajo no sale, es mi problema, no el de ellos.
- Si se dice: "Si no mejoran se quedarán sin trabajo", el efecto es

desmoralizador, antes que motivador para los agentes.

-Cuando se trata de motivar a la gente, los resultados son de corta duración.

ORIGEN

La doctrina mayoritaria, señala que el origen de la jerarquía está en el Derecho canónico y se refería al cuidado de las cosas sacras. Posteriormente, este término se utilizó para designar el orden que en el gobierno de la iglesia tienen los eclesiásticos según su grado; la potestad ordenada por grado, de personas eclesiásticas sobre cosas eclesiásticas. Para los canonistas, la jerarquía representaba potestades sistematizadas capaces de mantener un orden sobre los súbditos.

DISTINTAS DEFINICIONES

Según Santamaría de Paredes: "La jerarquía es la serie de órganos que ejercen el Poder Ejecutivo, armónicamente subordinados y coordinados para hacer compatible la unidad con la variedad del mismo"⁸.

A su turno, Colmeiro la define como: "La serie ordenada de autoridades que bajo la dirección y responsabilidad del poder central están encargadas de ejecutar las leyes de interés común"⁹.

Por su parte, Hauriou, entiende por jerarquía a: "La superposición de grados es una organización autoritaria de agentes, de tal suerte que los agentes inferiores no están bajo la obligación directa y única de observar la ley, sino bajo la obligación de obedecer al jefe que se interpone entre ellos y la Ley"¹⁰.

Por otro lado, Raggi, enseña que: "La jerarquía une armónicamente los órganos singular por medio de la cual los órganos superiores dirigen a los órganos inferiores"¹¹.

En tanto que D'Alessio, considera que la jerarquía es: "Un vínculo de subordinación y coordinación que se establece entre varios oficios públicos"¹².

⁸ SANTAMARÍA DE PAREDES, Vicente, *Curso de Derecho Administrativo. Según sus principios generales y legislación actual de España*, Madrid, Ricardo Fé, 1888, p. 87.

⁹ COLMEIRO, Manuel, *Derecho Administrativo español*, 3ª edición, Madrid, Bailly-Bailliere, 1865, p. 69.

¹⁰ HAURIOU, Maurice, *Précis de Droit Administratif*, 8ª edición, París : Recueil Sirey, 1914, p. 50.

¹¹ RAGGI, Luigi, *Diritto Administrativo*, Padova, Cedam, 1938, p. 157.

¹² D'ALESSIO, Francesco, *Istituzioni di Diritto Administrativo*, Torino, 1932, p. 236.

Bielsa considera que: "La jerarquía es una relación de supremacía de los órganos superiores respecto de los inferiores"¹³.

Mi concepto

La jerarquía es un principio jurídico de la organización administrativa por el que los órganos o entes administrativos tienen la facultad de motivar, ordenar, coordinar, subordinar y fiscalizar los órganos inferiores, para la ejecución con una unidad de criterio y eficacia de la actividad administrativa.

Algunos autores incluyen a la subordinación y la coordinación como principios autónomos de la organización administrativa. Sin embargo, creo que aquellos, son simplemente derivaciones de la jerarquía.

Con la jerarquía se busca otorgar unidad de acción, por cuanto los distintos órganos o entes pueden tener discordancias; y tratándose de una actividad – la administrativa- que es continua e inmediata, se torna imprescindible una voluntad superior que resuelva tales disensos, que establezca una acción común que evite la duplicación de actividades.

Derivaciones de la jerarquía

- 1) Impartir órdenes al inferior. Sin embargo, esta potestad encuentra algunos límites, así el superior no podría modificar la esfera de competencia del órgano inferior, cuando el derecho objetivo ha establecido claramente su competencia; ni tampoco se podría privar al inferior, mediante una instrucción, de sus facultades discrecionales.
- 2) Vigilancia sobre los órganos inferiores, que se ejerce, mediante el pedido de informes, rendiciones de cuentas, investigaciones, revisión de los actos del inferior, mediante los institutos de revocación y reforma. La revocación es la facultad del superior de apreciar la legitimidad del acto, en tanto que la reforma es la facultad del superior de apreciar la oportunidad.
- 3) La facultad de dictar normas, tales como circulares o instrucciones.

¹³ BIELSA, Rafael, *Derecho Administrativo*, 3ª Edición, Buenos Aires, J. Lajouane, 1938, t. II, p. 64.

- 4) Avocación, entendida ésta como la facultad del superior de entender en cuestiones que correspondían al inferior.
- 5) Facultad de decidir en los conflictos de competencia, que se producen entre órganos inferiores.
- 6) Facultad de aplicar sanciones al inferior.

PROBLEMAS QUE PLANTEA LA JERARQUÍA

El problema que plantea la jerarquía es respecto de una orden ilegítima. ¿Qué debe hacer el inferior en esas circunstancias? ¿Debe ejecutar la orden? ¿Debe incumplirla? Para solucionar estos problemas se han elaborado las siguientes teorías:

Teoría de la obediencia absoluta

Por la cual el agente debe cumplir la orden pero, se exime de responsabilidad. Orlando, ha criticado esta teoría, por cuanto la jerarquía administrativa no supone el aniquilamiento de la voluntad del agente por la del superior, de suerte que aquel resulte en manos del superior como en la disciplina eclesiástica *perinde ad cadáver*¹⁴.

Teoría de la reiteración

Por cuya virtud si el agente estima que la orden es ilegítima, debe comunicarle al superior, y si éste reitera la orden –de ahí el nombre de la teoría- el inferior debe cumplirla, pero se exime de responsabilidad.

Derecho de examen

Según esta teoría, se reconoce el derecho del inferior de controlar formal y materialmente la orden que imparte al superior. Si el inferior detecta que la orden es ilegítima no debe cumplirla, pues en este caso, se hace responsable.

Crítica a las referidas teorías

Las teorías esbozadas parten de un criterio absurdo, por cuanto se cree que el inferior habrá de comunicarle al superior que la orden es ilegítima. Lo que encontramos en el ámbito de la Administración Pública, es un inferior temeroso, que

¹⁴

ORLANDO, Vittorio E., *Primo trattato completo di Diritto Amministrativo Italiano*, Milano, Società Editrice Libreria, 1932.

cumple ciegamente con la orden impartida. En mi vida profesional, nunca he visto un inferior cuestionando una orden del superior por minúscula que fuera.

La teoría que propicia el derecho de examen, parte de un criterio irrealista. Por lo que se torna conveniente elaborar nuevas teorías que expliquen lo relativo a la orden ilegítima. No se trata de eximir a nadie de responsabilidad, pero juntamente con ello, debemos elaborar una teoría que refleje la realidad. Hoy, el funcionario o agente cumple estrictamente la orden del superior, porque sabe que de esa forma se gana su sueldo y evita la animadversión de su jefe. Por lo contrario, propiciar el derecho de examen puede ser útil para establecer responsabilidades, pero parte de un hecho irreal, que el inferior cuestionará la orden del superior.

HACIA UNA NUEVA JERARQUÍA

La ética en la dirección

A mi juicio, lo que se requiere es una fuerza motivadora que vigorice a los agentes de la Administración; una guía para la acción. Por tales razones, quien ostenta jerarquía, debe tener los merecimientos profesionales y formación ética probada para cubrir dicho cargo. Con una persona de estas características, los dirigidos son responsables de su trabajo, saben dónde están ubicados, pueden dar su opinión acerca de las cosas y tienen control sobre su trabajo.

En Estados Unidos y Europa Continental, la observancia de reglas éticas constituye un campo de creciente interés para la Administración Pública y la actividad privada, ya que existe la tendencia a considerarlas más responsables de los actos de sus empleados. Hay ciertas pautas judiciales para determinar la indemnización por daños y perjuicios. Si la organización tiene parámetros éticos, los daños y los costos financieros pueden verse reducidos significativamente. Si no lo es, se verán incrementados en gran medida.

Ahora bien, ¿Qué debería hacer el Director de una organización administrativa? Debería, diseñar, llevar a cabo y evaluar un programa de reglas éticas. Delegar tal tarea en un cuerpo administrativo que nada sabe sobre la cuestión nos colocaría en el punto de partida, de ahí la necesidad de conocer sobre reglas éticas.

Seguramente, los mediocres objetarán esta propuesta, basados en que someternos a reglas éticas, implicaría dar clases de religión o de civismo en la Administración. Por lo contrario, el establecer parámetros éticos, constituiría un

poderoso incentivo para mejorar el ámbito laboral.

Es evidente que en la Administración Pública no existen organizaciones virtuosas y funcionales. Entre sus filas, encontramos todo tipo de personas, desde aquellas que solo están interesadas en salarios y vacaciones, como genios de la dilación, poco dispuestos a gestionar el interés general. Todos dispuestos a cubrirse las espaldas, eludir los controles e industriosos en repeler cualquier tipo de represalia. Y lo que es más grave aun, existe una suerte de guerra sigilosa y encarnizada de unos contra otros, no con armas de fuego, pero no por ello menos despiadada. Así se apuñalan unos a otros con la intriga, la delación y el chisme; se laceran unos a otros con apodosos mordaces; y lanzan impiadosamente el dardo de la lengua contra la reputación de jefes y pares. Esa clase de organización es la que debemos desterrar. Si podemos establecer organizaciones con agendas éticas innovadoras, el Director gozará del prestigio ante sus pares y la opinión pública.

Los agentes

Para que las personas se sientan valoradas es necesario que se confíe en ellas, que tengan responsabilidades, que se los reconozca por sus ideas, que sean escuchadas. Los agentes necesitan ver que los problemas se resuelven en equipo y que los controles son flexibles. Asimismo, requieren que se les brinde la posibilidad de trabajar en equipo, que el conocimiento sea compartido con ellos, contar con los recursos suficientes y necesarios para desempeñar su trabajo, y que las comunicaciones sean hacia arriba y hacia abajo.

Un grupo de gente es mucho más que una máquina. Los miembros de un grupo, son más que partes de un equipo, son individuos cuyas cualidades redefinen la forma y la función del todo. Ningún grupo es una suma de las partes, como las máquinas. Para que una persona se sienta parte y comprometida con un grupo, se requiere que la misma trabaje en una organización con una filosofía organicista, opuesta a la filosofía mecanicista. Se necesita combinar y –esto es tarea del Director– el compromiso individual y el esfuerzo del grupo. Esto hace que la civilización funcione, que la Administración funcione. Si esto no se logra, los grupos de trabajo, seguirán siendo conglomerados humanos con desilusión en el medio de la barbarie cotidiana.

Los directores

El perfil del nuevo Director, es el que aconseja individualmente a los

empleados para resolver problemas que interfieren en el cumplimiento de trabajo, facilita talleres, a fin de intensificar su rendimiento, y consulta con los altos directivos para mejorar la ética y la dinámica de la organización.

Si hiciéramos una encuesta entre los trabajadores de la Administración Pública y la opinión que tiene de los Directivos sobre su pericia y capacidad de generar ámbitos de trabajo armonioso. Seguramente el resultado sería negativo.

Hay un dato sumamente revelador la casi totalidad de los Directores de la Administración Pública, no han accedido al cargo mediante concurso de antecedentes y oposición.

Las razones que explican estas circunstancias, son dos:

1) La apetencia partidaria de convertir a dichos cargos en un botín político y,

2) la circunstancia de que todo Director que cumple cabalmente su función, y que comienza siendo una figura simpática para las autoridades, termina convirtiéndose en una pesadilla para los Gobiernos que optan por bajarle el perfil sustituyendo a sus titulares.

Actualmente, el Director de una organización administrativa sabe que si un ciudadano sale de la entidad insatisfecho no habrá responsabilidades ni consecuencias para su cargo, en cambio si una autoridad política disiente de su accionar, esto podría implicar que resignara su cargo. En definitiva, el ciudadano no cuenta, pero sí tiene incidencia la opinión de los políticos.

Por otro lado, si bien en el ámbito de la Administración Pública Nacional, los cargos públicos deben ser cubiertos mediante concurso de antecedentes y oposición, en los hechos los más altos cargos han sido cubiertos, de acuerdo con las directivas de las autoridades políticas o el nepótico índice de algún funcionario, mediante medidas de excepción violentando el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos.

A mi juicio debería cumplirse estrictamente con el concurso. Hoy tenemos el ejemplo, que los Directores no ostentan ni la autoridad técnica ni moral para cubrir dicho cargo, y las preguntas surgen inevitables: ¿cómo puede atender y proveer a la

gestión del interés público quién no tiene ni la pericia técnica ni la autoridad moral para hacerlo?

CONCLUSIONES

Un correcto uso de la jerarquía comprende no sólo impartir órdenes; implica, además, tomar decisiones, instruir a los subalternos, ofrecer guía, valorar su desempeño, asegurar que los agentes vayan sobre buen camino.

Esto no significa relajar la disciplina y permitir que el paternalismo invada la Administración pública. En este sentido es preciso fomentar:

1)El orden, que la gente pueda trabajar en un sistema estructurado y organizado, el cual le permita desarrollar sus actividades adecuadamente.

2)La definición de roles, determinar perfectamente el alcance de las funciones de la gente, sus responsabilidades, sus funciones. Esto permite que el personal siempre sepa dónde está ubicado.

3)El compromiso, el cual debe ser congruente y decidido en todos los niveles, pero promovido por los líderes de cambio. Esto incluye:

a)la lealtad, ser leales a nuestra propia gente, para que ellos lo sean con nosotros;

b)la persistencia, perseverar en los objetivos, en las relaciones en el trabajo, para que los agentes, lo hagan de conformidad con la impronta jerárquica;

c)y por último, la energía de acción, que es la fuerza que estimula y entusiasma y que convierte a los agentes en prestadores vitales.

En suma el jerarca de la Administración, debe ser, por sobre todo un motivador avezado y un administrador inteligente.

El perfil del nuevo Director, es el que aconseja individualmente a los empleados para resolver problemas que interfieren en el cumplimiento de trabajo, facilita talleres, a fin de intensificar su rendimiento, y consulta con los altos directivos para mejorar la ética y la dinámica de la organización.

Si hiciéramos una encuesta entre los agentes de la Administración y la opinión que tienen de sus superiores sobre su pericia y capacidad de generar ámbitos

de trabajo armonioso y motivadores, seguramente el resultado sería desolador.

Llama la atención que un Director Técnico de Fútbol deba ser un experto motivador y un Director de Orquesta deba asegurarse que todo el mundo toque bien, con armonía y al unísono. Su trabajo es guiar al grupo en las distintas fases y cerciorarse de que se alcance en cada estadio un consenso genuino, antes de pasar al siguiente. De esta forma, los participantes sienten que son parte importante del grupo. Nada de eso ocurre con el Director de una organización administrativa, cuya tarea se ciñe a dar órdenes y controlar el horario.

Estas premisas son cruciales para obtener el máximo de una organización administrativa. A inicios del siglo XXI, parece mentira que un Director, siga siendo una persona poco ética, sin pericia y que maltrate diariamente a sus recursos humanos, mediante la persecución y el control del horario. Si la Administración Pública, quiere mantenerse a la altura de las nuevas exigencias, se requiere de los jefes de la Administración pericia técnica, motivadores eficientes mediante parámetros éticos claros, puesto que de lo contrario las cosas seguirán como hasta ahora, de mal en peor.