



COMUNICACIONES E INICIATIVAS

COMUNICACIONES

1

UNIFICACION DE CUERPOS Y SISTEMA DE INGRESO EN LA ADMINISTRACION. 35.081 + 35.082(46)

I. UNIFICACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS

27-59

Es la unificación de los funcionarios uno de los puntos que, a nuestro juicio, ha de merecer la atención más solícita de los redactores del nuevo Estatuto, dado que los diferentes Cuerpos de la Administración pública en España se han ido multiplicando tal vez en forma excesiva.

El ideal en esta cuestión sería el logro de una completa unificación en los funcionarios al servicio del Estado. Un solo cuerpo de funcionarios, dependiente de un solo y único organismo que mantuviera esa unidad, con supresión absoluta de los llamados cuerpos especiales. Ideal que puede y debe ser compatible, evidentemente, con la especialización por ramas, en consecuencia con las diversas carreras administrativas.

La idea no constituye ninguna novedad ni mucho menos ninguna utopía, toda vez que tiene ya existencia en los países europeos de régimen administrativo más aventajado. Sin embargo, en nuestra patria, pesa mucho la tradición y es posible que costara introducir esa idea que, por otra parte, tal vez no cuente con el apoyo de quienes hoy integran los cuerpos especiales. De ahí la conveniencia de que la cuestión sea estudiada con la mayor imparcialidad, examinando las sugerencias que puedan hacer los componentes de todos los cuerpos de la Administración que, por otro lado, deberían verse representados, en el momento oportuno, en la comisión u organismo correspondiente.

Sus categorías.—No nos referimos aquí a las distintas categorías administrativas de que están plagados nuestros Escalafones, sino a las clases o grandes grupos que separan o deberían separar a los funcionarios públicos, por razón de su función. Sería preciso crear estas grandes categorías, atendiendo de modo esencial a la diferencia y jerarquía de la función a desempeñar, a los estudios

y títulos exigidos y a la formación adecuada, tanto teórica como práctica, que el Estado debe proporcionar :

Estos grandes grupos o categorías podrían ser las tres de que ya se ha hablado en algunas reuniones celebradas en España, y que existen, con accidentales variantes, en los países extranjeros de organización administrativa adaptable a la nuestra : funcionarios directivos, funcionarios ejecutivos y funcionarios auxiliares. Nos referimos, claro está, a tres conceptos fundamentalmente distintos y no a las tres expresiones concretas, pues la denominación que se le dé, en último término, carece de importancia.

Los funcionarios directivos tendrían a su cargo siempre la labor rectora de los centros y dependencias de los Departamentos del Estado, ya sea decidiendo, informando o asesorando. De este grupo deberán salir los Directores generales, los altos funcionarios de los Ministerios, las primeras autoridades y elevados funcionarios de las dependencias locales. Los cargos importantes se verían así cubiertos por funcionarios de carrera, formados y capacitados, cuyas ventajas no pueden escaparse a la consideración del lector, sobre todo hoy día que las funciones administrativas, cada vez más complejas, más técnicas, más jurídicas, invaden tantas veces la esfera de lo político. La clase dirigente al servicio del Estado, integrada por los más técnicos y mejor preparados, prestigiaría por sí sola a la nación, y la mecánica administrativa se movería con una agilidad y perfección que la mantendrían ajena a cualquier acontecimiento político o social. Francia, entre otras naciones, nos da, en ese aspecto, un ejemplo de lo que defendemos, hecho realidad, en parte, a través de la institución de los Prefectos.

Este sistema, un tanto rigorista, si lícito fuera llamarlo así, podría paliarse con la facultad que el Gobierno se reservase de hacer, en ciertos casos, nombramientos de libre elección que recayesen sobre personas ajenas a la carrera, tal como lo prevé actualmente en España el Reglamento de la Carrera Diplomática.

El grupo o clase de funcionarios directivos debería dividirse en grados o categorías, en la forma como se hace en Inglaterra o en Italia, por ejemplo ; pero siempre teniendo en cuenta que cada categoría ha de suponer una función distinta y que jamás debe darse el caso de que funcionarios de grado superior se vean obligados a realizar trabajos que no les corresponden o viceversa, ya que ello estaría en pugna con los principios más elementales de la jerarquía.

Los funcionarios ejecutivos deberían tener a su cargo las labores que su nombre indica. Esta categoría se da en nuestra patria más de hecho que de derecho, y creemos, sin embargo, reviste su importancia, porque de su existencia puede depender el ahorro de mucho personal técnico y directivo. La razón de ello es que la moderna Administración se ve precisada de la realización de una serie de trabajos que, siendo muy superiores a los de auxiliar, no requieren, en cambio, una capacidad directiva propiamente dicha, no sólo por su misma esencia, sino porque a veces son fruto de la práctica, pero que sí es menester

sean llevados a cabo por personal de alguna formación, que actúe con iniciativa y esmero y que esté en posesión, al menos, de los conocimientos correspondientes a los estudios de la enseñanza media.

Tanto los funcionarios ejecutivos como los funcionarios auxiliares, concepto este último bien claro, no necesitan dividirse en categorías o grados, sino tan sólo dotarles de aumentos progresivos de carácter económico.

II. INGRESO, SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS

Abogamos decididamente por la supresión definitiva del sistema de oposiciones que, por bien que se realice, es siempre sistema imperfecto. El que un individuo se aprenda quinientos temas de memoria, bagage intelectual de las grandes oposiciones españolas, no significa que tenga dotes de dirección ni que esté en posesión de las numerosas cualidades que ha de reunir un buen funcionario; la práctica ha probado en muchos casos precisamente lo contrario. En cambio hay muchas personas que no tienen la capacidad memorística, la paciencia y, tal vez, la resistencia física que, en muchas ocasiones, representa hacer una oposición, que serían cabalmente unos magníficos funcionarios, y prueba de ello es que se hallan ocupando puestos relevantes de difícil cometido en otras empresas. El encontrar un buen funcionario en el individuo que ha trasladado a su mente quinientos temas que ha de recitar de prisa, sin pararse y sin pensar, es mera coincidencia. Y digo de prisa y sin pensar porque el detenerse a pensar, el hablar pausadamente, aunque parezca paradójico, normalmente causa mala impresión a los Tribunales de oposiciones. Todos los que hemos vivido el fenómeno desagradable de las oposiciones hemos comprobado la veracidad de cuanto exponemos.

El método que debe sustituir a las oposiciones podría ser el de la Escuela de Administración, que, bien montada, no cabe duda da excelentes resultados.

Respecto a los funcionarios del primer grupo, esto es, directivos, la selección y formación podría ser la que sigue:

- a) Exigencia inexcusable de hallarse en posesión de un título académico.
- b) Examen de ingreso en la Escuela; examen racional en que se trataría de comprobar la aptitud y capacidad del futuro alto funcionario y no la formación técnica, que ha de recibir con posterioridad precisamente en la propia Escuela; supresión absoluta de los programas cargados de temas para aprender de memoria. El examen podría constituir un ejercicio escrito de carácter general sobre acontecimientos políticos, económicos o sociales de España en los últimos siglos; ello acreditaría la cultura general, la capacidad para la síntesis, el análisis y la crítica y las cualidades de redacción, tan necesarias. Aunque este ejercicio solo ya bastaría, podría añadirse un ejercicio oral, igualmente sobre temas más bien generales y dejando tiempo para preparar y hacer un guión de la exposición oral. Debería valorarse también en el ingreso la posesión de idiomas extranjeros, cada vez más necesarios.

c) Cursos en la Escuela de Administración, que sería Escuela Superior. Los cursos podrían ser tres, cuatro o más, formativos más que instructivos, teóricos o prácticos, unidos a periodos de prácticas en las oficinas de la Administración, que podrían ser remuneradas. Las primeras enseñanzas debieran ser comunes, pero, a medida que los cursos avanzasen, los alumnos se irían dividiendo en secciones y subsecciones, tantas como carreras se determinasen, hasta quedar definitivamente encuadrados en ellas. Habría, no obstante, estudios comunes, ya que, indudablemente, existen materias que deben conocer todos los funcionarios. Téngase presente que éstos no están llamados a ser exclusivamente técnicos, ni han de transformar su mente en una biblioteca legislativa, sino que han de convertirse en hombres de gran formación cultural, con profundo conocimiento de la patria a la que sirven, de sus problemas y necesidades, con conocimiento de otros países y, sobre todo, con una gran formación humana. Amor a la patria, alto sentido de la responsabilidad, hábito para adoptar una resolución de importancia en un momento determinado, dotes de mando, educación social, prestigio personal, son condiciones que debe reunir el alto funcionario, que no se aprenden solas y que deben ser enseñadas e inculcadas en la Escuela de Administración. ¿Dónde y cuándo se han explicado estas cosas a quienes han obtenido los más brillantes laureles en nuestras más prestigiosas oposiciones?

d) Una vez terminados los cursos en la Escuela de Administración, todos los funcionarios que hayan seguido el mismo número de cursos ingresarían en el servicio del Estado con la misma categoría administrativa y los mismos derechos para el ascenso.

Con relación a los funcionarios de la segunda categoría; es decir, los que hemos denominado ejecutivos, la selección podría subordinarse a las siguientes condiciones:

a) Estar en posesión de un título de enseñanza media.

b) Examen de ingreso en la Escuela, que sería Escuela Media o bien simplemente examen de aptitud. En menor escala, aplíquese a este examen cuanto se ha dicho anteriormente con respecto a la forma de su realización.

c) Un curso formativo en la Escuela o prácticas en la Administración, aunque preferible lo primero.

Y respecto a los funcionarios auxiliares, mero examen de aptitud y exigencia de acreditar estudios de enseñanza primaria.

Tanto los funcionarios ejecutivos como los auxiliares, independientemente de los conocimientos técnicos, deberían recibir igualmente la oportuna formación, inculcándoles el sentido de responsabilidad que ha de presidir toda la actuación del funcionario al servicio del Estado, sea de la categoría que sea.