



CRONICAS Y NOTICIAS



1

CURSO DE FUNCIONARIOS DIRECTIVOS DEL MINISTERIO DE LA GOBERNACION

35.088.6(46)

Durante los meses de mayo a junio pasados se ha desarrollado en el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios el I Curso de Diplomados del Ministerio de la Gobernación.

Por la novedad de este curso, en cuanto sistema para el perfeccionamiento de funcionarios superiores, merece ser dado a conocer, ya que ofrece características especiales con las que la Administración española se suma al movimiento general del perfeccionamiento del mando en la Administración pública.

I. Precedentes

El Decreto de 10 de octubre de 1958, también llamado Estatuto de Gobernadores civiles, estableció la regulación orgánica de esta institución, fijando sus atribuciones y deberes, y perfilando su carácter como jefes e impulsores de la Administración en las provincias.

Como consecuencia de la importancia y relevancia con que el Decreto delimita la figura del Gobernador civil se hacía necesario que el Secretario general del Gobierno Civil—directísimo colaborador de la primera autoridad provincial—fuese un funcionario técnico de gran calidad, dotado de preparación superior. Por ello, y aprovechando la promulgación del Decreto, la disposición final quinta creó la categoría de *Diplomado* dentro del Cuerpo Técnico de Administración civil del Ministerio de la Gobernación.

Este mero precepto creador requería la disposición complementaria que desarrollase el contenido institucional de la nueva categoría. El Decreto de 8 de octubre de 1959 vino a satisfacer esta necesidad regulando de manera detallada la selección, formación, derechos y deberes, etc..., de los funcionarios Diplomados: según el Decreto mencionado, el fin de la especialidad es selec-

cionar a los funcionarios que han de desarrollar funciones directivas en los puestos reservados a funcionarios de Carrera; tales puestos son principalmente las jefaturas de Sección, las Secretarías Generales de los Gobiernos Civiles y la Inspección de Servicios.

Con esta medida, el Ministerio de la Gobernación no sólo acude a cubrir una necesidad dentro del Departamento, sino que contribuye de una manera eficaz a la reforma administrativa en el ámbito de la política o administración de personal.

II. Selección

Según el Decreto de 8 de octubre de 1959, para obtener la condición de Diplomado es preciso superar con éxito un curso especial en el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios; los asistentes al curso no pueden ser más de veinte. La admisión se hizo por un Tribunal presidido por el Subsecretario del Departamento, valorando a los aspirantes según tres factores fundamentales: los méritos alegados por los interesados, la calidad de los servicios prestados y la actuación en las pruebas reglamentarias desarrolladas ante el Tribunal. Aunque se tienen en cuenta los servicios prestados, se abandona el rutinario sistema de antigüedad.

Entre las pruebas de la selección inicial merece destacarse la entrevista realizada por el Tribunal. Este sistema constituye una innovación en nuestra Administración. Su puesta en práctica ofrecía las dificultades de todas las primicias y el conocido escepticismo frente a tales pruebas. El resultado ha sido excelente, pues ha constituido una comprobación experimental de la utilidad de este método en el procedimiento de selección; la entrevista permitió conocer cualidades y características personales de los candidatos, comprobadas más tarde a lo largo de su participación en el curso y que, si las pruebas se hubieran limitado a los ejercicios memorísticos y técnicos de carácter tradicional, habrían podido pasar inadvertidos para el Tribunal.

De este modo se seleccionó el grupo de participantes. Todos ellos licenciados en Derecho y con amplia experiencia en la Administración durante un período entre trece y treinta y cinco años. Los puestos que ocupan los seleccionados en general son jefaturas de Sección en el Ministerio y Secretarías Generales de diversos Gobiernos Civiles.

III. Bases del programa

Este había sido confeccionado teniendo en cuenta los preceptos del Decreto de Diplomados y partiendo del supuesto de que una buena preparación para el mando en la Administración debe comprender, aparte de la formación jurídica, conocimientos económicos, político-sociales y de técnica de la Administración.

a) *Formación jurídica*

El perfeccionamiento de la formación jurídica viene impuesto por nuestra tradición administrativa continental y por el carácter de las funciones atribuidas a los Jefes del Ministerio de la Gobernación. Aunque permanece todavía viva la polémica en torno a si es preferente una formación jurídica o administrativa para la dirección en la Administración pública, lo cierto es que ambas no son incompatibles. Habida consideración de nuestra configuración institucional y de la misión del Ministerio de la Gobernación, se estima adecuado no abandonar en este curso de perfeccionamiento la consideración y análisis de las últimas manifestaciones del Derecho administrativo con especial consideración de todo lo referente a la acción y servicios del Ministerio.

b) *Formación económica*

La formación jurídica a que aludimos, si bien se considera necesaria, se estima que debería completarse con una formación de carácter económico. El poderoso impacto que los factores económicos producen en las condiciones de vida de la sociedad y su innegable importancia en la gestión administrativa de cualquier organismo público exige que los funcionarios de alta responsabilidad posean, aun sin ser técnicos en materias económicas, una clara visión en este sentido para que tengan conciencia de la conexión existente entre su actuar y la vida económica del país.

A las razones anteriores se suman las derivadas de las especiales funciones atribuidas a los Gobiernos Civiles como Centros impulsores y coordinadores. La prosperidad de la nación depende, en gran parte, de la vitalidad de las provincias, y es notorio que el desarrollo y fomento de las fuentes de riqueza de éstas, así como la mejor coordinación de los intereses y aspiraciones allí en juego, dependen, en buena parte, de la acertada impulsión dada por el Gobierno Civil.

Dada la brevedad del curso y el amplio número de materias que se deseaban cubrir, haría ilusoria toda pretensión de dar una cabal formación económica en los dos meses. Por ello, lo que el programa proyectó fué la información sobre problemas vitales de la economía nacional y desarrollar en los participantes el interés y preocupación por los problemas económicos.

c) *Técnica de la dirección administrativa*

La creciente tecnificación utilizada primeramente en la industria para los procesos mecánicos, se ha extendido posteriormente a la gestión y organización, estando ya ampliamente admitida en nuestros días la necesidad de adquirir una especial formación en este campo por parte de los funcionarios directivos.

La conveniencia de mantener entre los funcionarios una alta moral de trabajo, así como la adecuada utilización del personal y la buena gestión de los servicios, son objetivos que requieren algo más que la sola aplicación de disposiciones reglamentarias. Es preciso estar al corriente de los avances de la psicología social que han adquirido ya validez científica y conocer su proyección en las relaciones humanas y en toda acción directiva. Junto a ello, la posibilidad de utilizar los principios y la técnica del *management* en la Administración pública aconseja que los funcionarios directivos se familiaricen con los mismos.

d) *Ampliación de la visión general*

A pesar de la tecnificación, o quizá a causa de ella misma, es necesario que el funcionario dirigente posea una amplia visión general que le permita adaptarse con flexibilidad a las circunstancias y poseer aguda penetración de las múltiples facetas de los fenómenos sociales y administrativos. Por ello se incluyó en el programa la consideración de problemas políticos, sociales y culturales en el más amplio sentido.

e) *Dirección superior del Ministerio*

El espíritu de colaboración entre todos los componentes de los cuadros directivos es esencial en cualquier organismo. Esta colaboración es más intensa cuando se comprenden los objetivos de la dirección superior y cuando se logra una plena identificación con los mismos; de aquí la conveniencia del diálogo abierto entre jefes superiores e inmediatos subordinados. Por otro lado, administrar y dirigir es un arte que si exige determinados conocimientos y técnicas, se perfecciona mediante el contraste de pareceres y la meditación de la experimentada opinión de quienes tienen larga práctica en la alta dirección. Por esta razón se incluyó en el programa una serie de sesiones a cargo de Directores y Secretarios generales del Departamento.

f) *Casos prácticos*

El *sistema de casos* constituye un excelente procedimiento para adiestrar la mentalidad administrativa. Con los *casos* se pretende no sólo la aplicación práctica de previos conocimientos teóricos, sino también el desarrollo de la capacidad analítica y reflexiva agudizando la penetración en la complejidad de los fenómenos administrativos y de los diferentes puntos de vista que pueden presentarse en un solo problema.

En los casos incluidos en el programa se han tenido en cuenta no sólo problemas jurídicos, sino también cuestiones de carácter práctico relacionadas con la dirección administrativa.

g) *Visitas a organismos públicos y entidades privadas*

Finalmente, el programa comprendió la visita a Centros de interés, habiéndose procurado incluir, dentro de lo posible, instalaciones industriales, militares, planes de desarrollo agrícola y Centros privados, para conocer sobre el terreno la diversa aplicación de principios de organización, planificación, dirección y control.

h) *Participación en el Coloquio Internacional sobre Formación de Funcionarios*

Mención especial merece la participación de los asistentes al curso en el Coloquio Internacional organizado por el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios con motivo de su inauguración. La venturosa coyuntura de que los funcionarios de este primer curso de Diplomados del Ministerio de la Gobernación pudiera asistir al Coloquio citado, movió al Centro de Formación y Perfeccionamiento a hacer coincidir la primera semana del curso con la celebración del Coloquio.

No reseñaremos aquí el contenido de éste, del que DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA ha dado ya cuenta en otro lugar, pero sí queremos consignar la utilidad de las ponencias y debates del Coloquio sobre formación y perfeccionamiento para funcionarios que precisamente participaban en un curso de perfeccionamiento.

IV. Contenido del programa

Sobre las bases y supuestos anteriormente expresados se desarrolló el siguiente programa.

Derecho constitucional español:

(Leyes fundamentales e instituciones), por:

Don Torcuato Fernández Miranda, Catedrático de Universidad, Director general de Enseñanza Universitaria.

Derecho administrativo:

(Principales innovaciones en el último decenio), por:

Don Luis Jordana de Pozas, Catedrático de Universidad.

Don Fernando Garrido Falla, Catedrático de Universidad.

Don Rafael Entrena Cuesta, Catedrático de Universidad.

Don Manuel Delgado Iribarren, Letrado del Consejo de Estado.

Dirección superior del Ministerio:

«Política y Administración. El Estatuto de Gobernadores Civiles», por don Manuel Chacón, Director general de Política Interior.

«Régimen municipal especial. La Ley municipal de Barcelona», por don José Luis Moris Marrodán, Director general de Administración local.

«Acción del Estado en la Beneficencia y Obras Sociales», por don Antonio María Oriol, Director general de la Beneficencia.

«La Ordenanza postal. Principales aspectos en relación con la colaboración de los usuarios y la acción de los Gobiernos civiles», por don Julio Nieves, Secretario general de Correos y Telecomunicación.

«Acción del Estado en la Sanidad nacional», por don Vicente Díez del Corral, Secretario general de Sanidad.

Organización y servicios del Ministerio de la Gobernación:

(Acción y organización del Ministerio sobre Sanidad, Orden público, Correos y Telecomunicación, Beneficencia, Administración local y Política Interior), por los distintos participantes del curso a quienes se les asignó temas específicos.

Procedimiento administrativo y conflictos jurisdiccionales, por don Jesús González Pérez, Catedrático de Universidad.

Política económica:

(Economía y Administración, Rental Nacional, Plan de Inversiones, Plan de estabilización, Estructura económica, etc.), por:

Don Laureano López Rodó, Catedrático de Universidad y Secretario General Técnico de la Presidencia del Gobierno.

Don Enrique Fuentes Quintana, Catedrático de Universidad.

Don Emilio Figueroa, Catedrático de Universidad.

Don José Luis Sampedro, Catedrático de Universidad.

Don Agustín Cotorruelo, Jefe de la O. C. Y. P. E.

Tendencias políticas en Europa, por don Carlos Ollero, Catedrático de Universidad y Subdirector del Instituto de Estudios Políticos.

Problemas sociales y culturales:

(La comunicación y medios de difusión en la sociedad actual: la acción del Estado en la primera enseñanza; la estructura social de España). por:

Don Juan Beneyto, Catedrático de Universidad.

Don Joaquín Tena Artigas, Director general de Primera enseñanza.

Don Jesús de Arellano, Catedrático de Universidad.

Técnica de la Administración:

(Dirección de reuniones, Relaciones humanas y públicas, Técnica de dirección y mando, Planificación de personal y determinación de puestos de trabajo, Organización y métodos, Estadística, etc.), por:

Don Andrés de la Oliva y de Castro, Director del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios.

Don Miguel Siguán.

Don José Luis López Henares.

Don Julián Jiménez Arribas.

Don Francisco Lacalle Leloup.

Don Luis Alberto Petit Herrera.

Don Alfonso García Barbancho.

Colaboradores de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno:

Dentro de esta materia debe incluirse la conferencia y subsiguiente coloquio de Mr. James R. Watson sobre la «Posición y funciones del *Assistant* en la Administración americana».

Visitas

Como indicamos anteriormente, se llevaron a efecto diferentes visitas, procurando incluir dentro de ellas los más variados aspectos de organización y dirección.

Se visitó Standard Eléctrica, en la que se recorrieron las instalaciones, deteniéndose particularmente en la explicación de todo lo referente a administración de personal.

El Instituto Nacional de Industria fué también objeto de una visita. El señor Sirvent, Gerente del organismo, explicó documentalmente, con profusión de cuadros y gráficos, la organización y actividades de la entidad, poniendo de manifiesto la obra realizada desde su fundación y su contribución al desarrollo de la economía nacional.

A la Base Aérea Hispano-americana de Torrejón de Ardoz se acudió otro día, con el fin de conocer sus instalaciones administrativas y la organización general de la Base. Los participantes recibieron la explicación del funcionamiento de los computadores electrónicos y del sistema seguido para la confección mecánica de nóminas de retribución del personal. También recorrieron las instalaciones militares y fueron informados del sistema de alarmas y del mecanismo planificado de defensa instantánea.

Se realizaron sendos viajes al Plan Badajoz y al complejo siderúrgico de Avilés, pretendiendo con ello mostrar sobre el terreno dos importantes realizaciones de la acción de fomento del Estado, una en el ámbito predominantemente agrícola y la otra en el campo industrial.

La visita al Plan Badajoz fué precedida de una explicación del Teniente Coronel Martín Martín, quien mantuvo con los participantes un animado coloquio sobre la preparación y desarrollo del Plan.

V. Desarrollo del programa

El programa se desarrolló, como dijimos, durante los meses de mayo a julio, con jornada completa o *full time*, comenzando las sesiones de trabajo a las diez de la mañana y concluyendo a las seis treinta de la tarde, con un breve intervalo para el almuerzo.

Los asistentes que no tenían su domicilio en Madrid han utilizado la Residencia del Centro, donde han permanecido durante la duración del curso, haciendo uso también de la biblioteca para la confección de la Memoria y trabajos encomendados.

Las sesiones de trabajo se desarrollaron con un coloquio, después de la exposición inicial por el ponente o conferenciante, lográndose con ello una amplia participación de los asistentes.

VI. Memoria

Según estaba preceptuado, los participantes presentaron al final del curso sus respectivas Memorias ante el Tribunal encargado de calificarlas.

El Director del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios había fijado, dentro de amplios límites, las características de estas Memorias, exigiendo como requisito que fueran de utilidad y aplicación en el Ministerio, es decir, que tuvieran un carácter práctico. Las Memorias presentadas fueron las siguientes:

- Organización de la Administración municipal.
- La Beneficencia particular.
- Funcionarios de los Cuerpos nacionales de Administración local.
- Beneficencia y Asistencia social.
- Hacia una nueva regulación de la Función pública.
- El servicio público del Correo.

- Cursos de perfeccionamiento de Alcaldes y pequeños Municipios en régimen de internado.
- Organización y funciones de las dependencias centrales del Ministerio de la Gobernación.
- La policía sanitaria.
- La función revisora de los acuerdos adoptados por los Gobernadores civiles a través del recurso de alzada en la Dirección General de Política Interior.
- La Administración provincial, organización y funciones de las Diputaciones Provinciales.
- Las Haciendas locales.
- Estructura de los Cuerpos de Administración y determinación de puestos de trabajo en el Ministerio de la Gobernación.
- Bienes, obras, servicios municipales, municipalización, provincialización.
- Policía de espectáculos públicos, ideas sobre una revisión unificadora de normas y coordinadora de órganos.
- El orden público a través de nuestro Derecho positivo.
- Consideraciones sobre elementos esenciales del Municipio.
- Comisiones provinciales de Servicios Técnicos.
- El tráfico por carretera, en sus relaciones con el Ministerio de la Gobernación.
- El Parque Móvil de Ministerios Civiles.

VII. Comentario final

Concluida escuetamente la crónica del curso, sólo nos resta hacer unas breves consideraciones, destacando en primer lugar que, con él, la Administración española adopta un definido criterio en el problema de la formación y perfeccionamiento de los funcionarios superiores, estimando que, junto a la formación jurídica, se hace preciso tener en cuenta factores políticos, económicos, históricos y sociales, así como un buen conocimiento de los instrumentos técnicos para administrar con mayor eficacia y rendimiento.

El curso supone también una clara y nueva tendencia en la política o administración del personal, al fijar como elemento esencial para el ascenso a puestos de mando la competencia y capacitación.

Digamos, en fin, para concluir, que el desarrollo del curso ha estado carac-

terizado por la excelente disposición de los participantes para trabajar y sacar el mejor rendimiento del mismo, por la magnífica colaboración entre participantes y dirección, por la altura intelectual en el desarrollo de los temas, a lo que ha contribuido la valiosa aportación de un nutridísimo número de Catedráticos de Universidad, y, en fin, por el apoyo decidido del Ministro y Subsecretario de la Gobernación, para que esta tarea, encomendada al Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, dependiente de la Presidencia del Gobierno, culminara con éxito.

JOSÉ LUIS LÓPEZ HENARES