



CRONICAS Y NOTICIAS



CURSOS PARA FUNCIONARIOS DIRECTIVOS DEL MINISTERIO DE LA GOBERNACION

I. INTRODUCCION

El Centro, fiel a su denominación y a sus fines institucionales ha desarrollado ya en el corto tiempo de su existencia dos cursos de perfeccionamiento para funcionarios directivos del Ministerio de la Gobernación. La experiencia ha producido resultados superiores a los previstos y merece ser dada a conocer por las características especiales sobre las que se han organizado las enseñanzas y porque, habida consideración de los efectos, podrá estudiarse su extensión a otros organismos y Departamentos.

II. RAZON DE LOS CURSOS

La base legal para la celebración de estos cursos, ya reglamentariamente institucionalizados, se encuentra en el Decreto de 8 de octubre de 1959, que al desarrollar un precepto del Decreto de Gobernadores civiles, fijó las normas para seleccionar y formar la categoría especial directiva creada en el Ministerio de la Gobernación.

En las páginas de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA (véase número 35, noviembre, 1960) ya hemos expuesto, con la brevedad y sencillez que corresponde a una crónica, las razones y fundamento de la creación de esta categoría especial directiva, así como las características en que debían basarse las enseñanzas, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones atribuidas al Ministerio y a los Gobiernos civiles. Reiteramos todas aquellas afirmaciones, limitándonos en esta ocasión a exponer los puntos principales que han servido de guía u orientación para vertebrar los cursos, estimando que tales puntos pue-

den tener aplicación general en programas futuros, independientemente del organismo a que vayan dirigidos.

III. BASES DE LAS ENSEÑANZAS

a) Ampliación de la visión general

En la abundante literatura que hoy existe en torno al perfeccionamiento y desarrollo del mando en la Administración, se ha centrado la atención sobre la disyuntiva *generalis-specialis*; es decir: que interesa más, ¿el especialista o el hombre de conocimientos generales o «especialista de la generalidad» como también se le ha llamado? La afirmación es concluyente: a medida que se asciende en la escala jerárquica es más necesario poseer un bagaje superior de conocimientos generales.

En las empresas privadas de Francia y Bélgica, se llama con frecuencia a jóvenes licenciados de las Facultades de Letras y Ciencias Sociales para que realicen *stages* junto a los puestos de dirección. A través de sus informes y opiniones estos graduados universitarios podrán ilustrar a la dirección con criterios de carácter general que, normalmente, sólo pueden adquirirse a través de la formación universitaria en Facultades de Ciencias Sociales o Letras.

Tal exigencia es mucho más aguda en el caso de la Administración pública.^o Esta es conformadora del orden social como ha señalado acertadamente Forsthoff y no debe dejarse el manejo de los poderosos instrumentos de la misma en manos inexpertas. Es preciso que los funcionarios llamados a puestos de responsabilidad directiva tengan una visión que trascienda de su propia mesa de trabajo. Han de conocer y comprender los problemas económicos, sociales y políticos de su época. Con este fin, se incluyen en los cursos sesiones dedicadas a Política económica, Ciencia Política y Sociología.

b) Información sobre Técnica de la Administración

Decía nuestro Oliván que en muchas partes no se administra porque no se sabe lo que es administrar. Administrar es un arte para cuya perfección es necesario conocer la experiencia acumulada y sistematizada. Prescindiendo de si este saber constituye o no Ciencia, lo cierto es que es una Técnica cuya utilización y eficacia está contrastada por resultados verificables.

Todos aquellos que han de tener responsabilidad en las tareas de gestión administrativa deben conocer los adelantos de la Técnica de la Administración para acomodar su actuación a los principios y normas de la misma. La Técnica de dirección, la administración de personal, la teoría de las comunicaciones, la racionalización y simplificación del trabajo, el estudio de movimientos y tiempos, la mecanización, etc., son temas que deben ser conocidos por el funcionario directivo.

c) Renovación de los conocimientos profesionales

Cuanto hemos dicho no puede ser obstáculo para que el funcionario abandone el necesario perfeccionamiento en su concreta esfera de actividad profesional. Por esta razón, en los cursos que han servido de base a este comentario se ha incluido un prolongado ciclo destinado a la competencia del Ministerio de la Gobernación y a las últimas manifestaciones más importantes del Derecho administrativo.

Como ya hemos afirmado insistentemente, no consideramos incompatibles la formación jurídica y la administrativa. Es más, para la Administración pública y partiendo de la experiencia que proporciona la observación de nuestra realidad, estimamos que en la síntesis de estas dos corrientes es donde puede hallarse el camino para dotar a nuestra Administración de los administradores que necesita. La formación jurídica o la político-económica proporcionará esa base general e insoslayable para la adecuada comprensión de la Administración y de su misión y la formación administrativa equipará a los funcionarios con los instrumentos necesarios para que su actuación sea más eficaz y productiva.

d) Amplia participación

En los dos cursos celebrados hasta ahora de este tipo, la media de experiencia al servicio de la Administración de cada uno de los participantes oscilaba entre los 20 y los 30 años. En estas circunstancias se pensó en que una de las fuentes de utilidad del curso había que hallarla en el uso de esta experiencia. Con este fin se favorece el coloquio para que a través del contraste de pareceres y de opiniones se facilite la visión de los complejos problemas administrativos. Este mismo criterio es el que ha movido a distribuir la exposición de los temas sobre competencia del Ministerio entre los propios participantes, así como el mismo número de memorias o trabajos finales, aprovechando, de este modo, la actividad investigadora de quienes pueden proyectar sobre la misma el sentido práctico y los datos acumulados en una larga experiencia.

e) Contacto con Jefes superiores

La actividad administrativa depende en definitiva de la adecuada e intensa comunicación entre las unidades y órganos. Todos los que han de tomar parte, en mayor o menor grado, en el proceso de dirección, deben sentirse identificados en el momento de ejecutar los planes y las directrices de quien los ordena. Esta es la razón por la que en el curso han participado los altos Jefes del Departamento (Subsecretario y Directores Generales), así como gran parte

de Directores generales que por su cometido o esfera de competencia convenía que expusieran sus planes.

f) Otras características

Merecen también destacarse otros datos que contribuyen a completar el sistema seguido en los cursos. Los participantes pueden vivir, si lo desean, en la Residencia del Centro, lo que les permite una mayor tranquilidad y sosiego, así como el uso de la Biblioteca para las tareas de estudio e investigación. Esta orientación de cursos en el campo o en pequeñas ciudades alejadas de las grandes urbes es una tendencia universal. El *Staff College* de Henley-on-Thames (Inglaterra), la Escuela de Spira (Alemania) o los cursos de la «American Management Association» son buenos ejemplos.

El trabajo es por lo tanto de «full time» o jornada completa, estando experimentalmente comprobada la eficacia de éste método. Por supuesto que, dada la ambiciosa finalidad del curso, éste habría de ser más prolongado, pero no debe olvidarse que se trata de funcionarios previamente seleccionados y con una amplia experiencia. El curso de dos o tres meses aspira solamente a proporcionar un bagaje informativo que sea orientación y guía para el personal desarrollo y perfeccionamiento de los participantes, en los sucesivos años de su carrera.

El horario consta generalmente de tres o cuatro sesiones diarias de hora y media de duración, en las que regularmente 45 minutos se destinan a exposición y los otros 45 a coloquio.

Con el fin de conocer diversas realizaciones de la Administración del Estado, así como para observar directamente distintos métodos de trabajo y sistemas de organización, se realizaron varias visitas a instituciones y organismos, tanto de la Administración pública como de la industria privada. La utilidad de estas visitas radica no solamente en la ilustración que proporciona, sino también porque amplían el horizonte mental del visitante contribuyendo a su desarrollo profesional.

IV. PROGRAMA DEL CURSO CELEBRADO DEL 26 DE OCTUBRE DE 1960 AL 20 DE ENERO DE 1961

Como ilustración de cuanto llevamos dicho exponemos a continuación el programa del último curso, tal como se ha desarrollado, repitiendo que para comprender la orientación del mismo se debe acudir a nuestra crónica anterior. (DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA núm. 35, noviembre, 1960.)

a) Formación general

- «Sociedad, Derecho y organización», por LUIS LEGAZ LACAMBRA, Catedrático de Universidad.
- «Ideas, formas políticas en la Europa del siglo XX», por CARLOS OLLERO, Subdirector del Instituto de Estudios Políticos y Catedrático de Universidad.
- «Aspectos sociales de los planes de colonización», por MIGUEL SIGUÁN SOLER, Profesor del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios.
- «El sindicalismo español», por LUIS GÓMEZ DE ARANDA, Secretario General Técnico del Movimiento.
- «Origen, desarrollo y estructura de las Naciones Unidas», por JOSÉ LUIS DE AZCÁRAGA, Profesor de Universidad.
- «Política y Administración», por LUIS ROMERO, Secretario general del Gobierno civil de Alicante.
- «Introducción a la Política económica y el Plan de Estabilización», por ENRIQUE FUENTES QUINTANA, Catedrático de Universidad.
- «La industrialización de España», por JOSÉ CASTAÑEDA CHORNET, Catedrático de Universidad.
- «La renta nacional», por EMILIO DE FIGUEROA, Catedrático de Universidad.
- «El Plan de Inversiones», por AGUSTÍN COTORRUELO, Catedrático de Universidad y Jefe de la O. C. Y. P. E.
- «Estructura económica de España», por JOSÉ LUIS SAMPEDRO, Catedrático de Universidad.

b) Técnica de la Administración

- «Técnica de dirección y mando».
- «La planificación administrativa».
- «Teoría y principios de la organización».
- «Relaciones humanas y públicas».
- «Las comunicaciones en la Administración pública: conducción de reuniones».
- «Determinación y clasificación de puestos de trabajo».
- «Simplificación de métodos de trabajo. Diagramas. Racionalización de material y documentos. Investigación operativa. Observación de procesos administrativos. Análisis, elaboración y puesta en marcha de los nuevos procesos. Ambientación de oficinas. Puestos de trabajo. Distribución en planta», por los Profesores y colaboradores del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios.
- «Mecanización en la Administración pública», por GABRIEL DEL VALLE, Inspector de servicios del Ministerio de Hacienda.
- «La estadística aplicada a la Administración», por GONZALO ARNAIZ BELLANDO, Catedrático de Universidad.
-

c) Derecho administrativo

- «La reforma de la Administración central», por LAUREANO LÓPEZ RODÓ, Catedrático de Universidad y Secretario General Técnico de la Presidencia del Gobierno.
- «El reglamento en el ordenamiento jurídico-administrativo», por FERNANDO GARRIDO FALLA, Catedrático de Universidad.
- «La Administración institucional», por FERNANDO GARRIDO FALLA.
- «La contratación administrativa», por JOSÉ ANTONIO GARCÍA TREVIJANO, Catedrático de Universidad.
- «La expropiación forzosa», por RAFAEL ENTRENA CUESTA, Catedrático de Universidad.
- «La Ley del Suelo», por MANUEL DELGADO-IRIBARREN NEGRAO, Letrado del Consejo de Estado.
- «La responsabilidad de la Administración», por RAFAEL ENTRENA CUESTA.
- «Delegación y transferencia de funciones», por ANTONIO FERNÁNDEZ ORTS, Oficial Mayor del Ministerio de la Gobernación.
- «Relaciones entre la Administración central y local», por JUAN ANTONIO LARA POL, Subjefe central del Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones locales.
- «El Decreto de Gobernadores civiles», por MANUEL CLAVERO ARÉVALO, Catedrático de Universidad.
- «Aspectos no jurídicos de la Administración pública», por MANUEL CLAVERO ARÉVALO.

d) Procedimiento administrativo y conflictos jurisdiccionales

por JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ, Catedrático de Universidad.

e) Ciclo de Jefes del Departamento

- «Aportación de las provincias a la vitalidad nacional», por LUIS RODRÍGUEZ DE MIGUEL, Subsecretario de la Gobernación.
- «El Orden público», por CARLOS ARIAS, Director general de Seguridad.
- «El problema de los pequeños Municipios», por JOSÉ LUIS MORIS MARRODÁN, Director general de Administración Local.
- «La Función pública y su reforma», por MANUEL CHACÓN, Director general de Política Interior.
- «Necesidad de la coordinación en la Beneficencia», por ANTONIO MARÍA ORIOL Y URQUILLO, Director general de Beneficencia.
- «Planificación administrativa y funciones de la Secretaría General Técnica», por ANTONIO CARRO MARTÍNEZ, Secretario General Técnico del Ministerio.

«La Sanidad en España vista desde la Dirección General», por VICENTE Díez DEL CORRAL, Secretario general de la Dirección General de Sanidad.

«Administración postal y de telecomunicaciones», por FRANCISCO MERLO CALVO, Jefe de la Sección de Estudios de esta Dirección General.

f) Organización, servicios y competencia del Ministerio

«El Ministerio de la Gobernación. Organización y funciones de las dependencias centrales. Cuerpos y personal dependiente del Departamento».

«Organización provincial del Ministerio de la Gobernación. Especial consideración de los Gobiernos Civiles. Los Secretarios generales».

«La función de Política Interior del Ministerio de la Gobernación. Organización».

«El Orden público. Funciones y organización en esta materia».

«Policía de espectáculos. Especial consideración de los espectáculos taurinos. Policía de moral y buenas costumbres».

«Los servicios de tráfico. Organización y funciones del Ministerio de la Gobernación en esta materia».

«Beneficencia y asistencia social. Beneficencia general y particular. El patronazgo y el protectorado».

«La Sanidad nacional. Organización y funciones de esta materia. El patronato Nacional Antituberculoso. Luchas especiales».

«El Parque Móvil de los Ministerios Civiles. Organización y funciones. Regulación del uso de coches oficiales».

«Organización de los Servicios de Telecomunicación y Correos».

«La Administración provincial. Organización y funciones de las Diputaciones».

«El Municipio. Fuentes de Derecho municipal. La población municipal. Términos municipales: su modificación».

«Organización municipal. El Alcalde y el Ayuntamiento: atribuciones. Elecciones municipales».

«Competencia municipal. Funciones de las Corporaciones locales».

«Control de los Organismos locales por parte de los Gobiernos Civiles y del Ministerio de la Gobernación. Régimen de intervención y tutela».

«Bienes y obras de las Corporaciones Locales».

«Servicios de las Corporaciones Locales. Municipalización y provincialización de servicios».

«Funcionarios municipales y provinciales».

«Las haciendas locales. Recursos que las constituyen».

«Formación y aprobación de los presupuestos de las Corporaciones locales. Administración y gestión económica de las mismas».

g) Planes de acción del Estado

- «Planes de construcción, reparación y modernización de carreteras», por VICENTE MORTES ALFONSO, Director general de Carreteras.
- «Plan de construcciones escolares», por JOAQUÍN TENA ARTIGAS, Director general de Enseñanza Primaria.
- «Planes de repoblación forestal», por VICENTE PÉREZ GARCÍA, Subdirector general de Montes.
- «Planes de la vivienda», por ENRIQUE SERRANO GUIRADO, Secretario general Técnico del Ministerio de la Vivienda.
- «El turismo en España: algunas ideas sobre su planificación», por EDUARDO DEL RÍO, Secretario General Técnico del Ministerio de Información y Turismo.
- «Planes del Instituto Nacional de Colonización», por CLAUDIO RODRÍGUEZ PORRERO, Jefe del Servicio de Estadística del Instituto Nacional de Colonización.
- «El Plan Badajoz», por el Coronel MARTÍN MARTÍN.

h) Visitas

- Palacio de las Cortes Españolas.
- Base Aérea Hispanoamericana de Torrejón de Ardoz.
- Instituto Nacional de Industria.
- Standard Eléctrica.
- Industrias de Hilaturas I. T. E. S. A. (Plan Badajoz).
- Central Lechera de Badajoz (Plan Badajoz).
- Vegas bajas y presa de Montijo, del Plan Badajoz.
- Hispano-Aviación (Sevilla).
- Astilleros Elcano (Sevilla).
- Universidad Laboral (Sevilla).
- Sevillana de Electricidad.

V. CONCLUSION

Los dos cursos de funcionarios directivos del Ministerio de la Gobernación constituyen una interesante novedad en la Administración civil española, tanto por las características con que han sido organizados como por los resultados obtenidos.

En este último aspecto merece destacarse especialmente la asiduidad y atención con que los participantes han seguido su desarrollo, estimando sumamente provechoso este paréntesis en su trabajo diario para reflexionar y ahondar en los problemas administrativos, así como para adquirir la información y los conocimientos que contribuyan a hacer más eficaz su función.

Con esta fructífera cooperación entre el Ministerio de la Gobernación y el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios se suma aquel Departamento, y con ello, España, a la vanguardia de las medidas que dentro de la Administración de personal se están tomando para perfeccionar la función directiva, estableciendo como bases principales para el ascenso a puestos de superior responsabilidad el mérito y la capacitación especial y provocando, por vía indirecta, entre los potenciales aspirantes a la selección, un espíritu de renovación y un afán de superación de beneficiosas consecuencias para la Administración del Estado.—JOSÉ LUIS LÓPEZ HENARES.