

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

Depósito legal, M. 1.582 - 1958.

AÑO XXIX

OCT.-NOVIEMBRE-DICIEM. 1970

NUM. 168

I. SECCION DOCTRINAL

Dinámica funcional de los Cuerpos Nacionales de Administración local (*)

352.08 (46)

por

JULIAN CARRASCO BELINCHON

SUMARIO: I. INTRODUCCION.—II. ANALISIS DE LA DINÁMICA FUNCIONAL: 1. PLANTEAMIENTO. 2. PRESUPUESTOS DE LA DINÁMICA: A) *Factores subjetivos*. B) *Factores objetivos*. C) *Conclusión*. 3. TIPOS DE AUTORIDAD: A) *Autoridad de conocimientos*. B) *Autoridad moral*: a) *Personalidad*. b) *Prestigio*. c) *Confianza*: a') *Cualidades de índole personal*. b') *Cualidades profesionales*. C) *Autoridad de situación*. 4. OBSTÁCULOS QUE EN OCASIONES SE ADVIERTEN: A) *De carácter político*. B) *De naturaleza administrativa*. C) *De orden sociológico*. D) *De tipo económico*. E) *Conclusión*. 5. POSIBILIDADES: A) *Planteamiento*. B) *Dimensiones de la dinámica funcional*: a) *Dimensión ascendente*: a') *Como jefe de dependencia*. b') *Como asesores*. b) *Dimensión colateral*. c) *Dimensión descendente*. C) *Superación de los obstáculos*: a) *Obstáculos de orden político*. b) *Obstáculos de naturaleza administrativa*. c) *Obstáculos de matiz sociológico*. d) *Obstáculos de carácter económico*.—III. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCION

Al elegir el tema de mi disertación, el objetivo perseguido no ha sido el de examinar, con más o menos profundidad, los preceptos que definen las funciones que al Secretario, al Interventor y al Depositario se le confieren legalmente. Análisis que, por otra parte, se ha llevado a cabo, en multitud de ocasiones,

(*) Texto de la conferencia de clausura de las Jornadas Administrativas organizadas por el Colegio provincial de Secretarios, Interventores y Depositarios de León, el 24 de octubre de 1970.

por eminentes tratadistas y por distinguidos compañeros nuestros. No, el propósito es muy otro: queremos examinar las bases reales sobre las que se asienta la actuación de los tres funcionarios de los Cuerpos Nacionales, con un triple fin:

— poner de relieve los factores que condicionan dicha actuación;

— examinar las dificultades que los mismos encuentran en la práctica para el ejercicio de su misión, y

— destacar dónde se hallan las posibilidades que existen para su correcta actuación, superando dichas dificultades.

Al centrar el tema en estos aspectos, se pretende, dentro de lo posible, contribuir a superar tales dificultades y contribuir igualmente a abrir nuevas rutas en el caminar del Secretario, del Interventor y del Depositario, con objeto de que su acción pueda ser más eficaz.

IL ANALISIS DE LA DINAMICA FUNCIONAL

1. PLANTEAMIENTO.

Como punto de partida hemos de afirmar que, en nuestra opinión, tanto en el Secretario como en el Interventor y en el Depositario, se pueden distinguir dos aspectos distintos y complementarios: como técnicos y como directivos, ya que los tres reúnen ambas caracterizaciones en el ejercicio de las funciones que les competen. Ahora bien, para actuar como técnicos, ¿qué precisan?; fundamentalmente conocer y dominar los asuntos propios de su esfera de acción. Es decir, el Secretario, principalmente, conocimientos jurídico-administrativos; el Interventor y el Depositario, conocimientos económico-financieros. Pero, para actuar como directivos, ¿qué necesitan?; no sólo conocimiento, sino, sobre todo, tener aptitudes especiales para el mando y habilidad para saber ejercitarlas en la compleja situación que se encuentran, tanto respecto al superior como en relación a los compañeros y a los funcionarios que de ellos dependen.

2. PRESUPUESTOS DE LA DINÁMICA.

En síntesis, podríamos afirmar que, en realidad, los funcionarios de los Cuerpos Nacionales encuentran condicionado el ejercicio de sus funciones por una serie de factores *subjetivos* y *objetivos*, que son, paradójicamente, al mismo tiempo, los pilares en los que se asientan sus posibilidades de actuación.

A) Factores subjetivos.

Como factores de *orden subjetivo*, podemos destacar:

1.º *Los conocimientos técnicos* que poseen, tanto jurídico-administrativos como económico-financieros, relativos al ejercicio de su respectiva profesión.

2.º *Los conocimientos de psicología y sociología* con que cuentan, que les permiten actuar con mayor o menor acierto en su relación con el Presidente de la Corporación, con los miembros de la misma y con los funcionarios de ésta y con los vecinos.

3.º *Las aptitudes humanas y profesionales* de que disponen para aplicar sus conocimientos y para desenvolverse dentro y fuera de la Corporación.

4.º *La experiencia práctica* que tienen sobre el ejercicio del cargo, que les permite desempeñarlo con una mayor flexibilidad y también con una mayor energía, a medida que dicha experiencia es mayor.

5.º *La personalidad* que tienen, entendida como la posesión de un conjunto de cualidades que les individualizan y destacan con respecto a los demás.

6.º *El prestigio* de que disfrutan dentro y fuera de la Corporación, considerado en la forma que después veremos.

7.º *La confianza* que igualmente inspiran a los miembros de la Corporación, a su personal y a los extraños a aquélla.

B) Factores objetivos.

En cambio, como factores de *orden objetivo* podemos mencionar:

1.º *Su posición en la Corporación*, en cuanto son los tres

principales funcionarios directivos de la misma, con todo lo que esto significa.

2.º *Su permanencia en la Corporación*, que les convierte en órganos estables de la misma, no sujetos a los avatares de la política.

3.º *Su profesionalidad*, que les sustrae al juego de la influencia de los grupos en el poder y de los grupos en la oposición.

C) *Conclusión.*

En estos diez factores se sustentan las prerrogativas de los funcionarios de los Cuerpos Nacionales, y son ellos, y no los preceptos legales aplicables, los que condicionan de hecho su figura como funcionarios directivos de las Corporaciones locales. Por otra parte, estos diez factores se pueden agrupar, constituyendo los tres tipos de autoridad que existen en tales funcionarios: autoridad de conocimientos, autoridad moral y autoridad de situación.

3. TIPOS DE AUTORIDAD.

A) *Autoridad de conocimientos.*

La autoridad de conocimientos es la resultante de los cuatro primeros factores indicados: conocimientos jurídico-administrativos y económico-financieros; conocimientos de psicología y sociología, aptitudes y experiencia profesional. En efecto, los funcionarios de los Cuerpos Nacionales tienen como base fundamental de su actuación profesional la autoridad que les proporcionan los conocimientos que poseen. Cuantos más son éstos, mayor es dicha autoridad, y, a la inversa, cuantos más escasos son aquéllos, menos es la autoridad que tienen. En este sentido es válido afirmar que pueden cuanto saben. En consecuencia, los funcionarios de los Cuerpos Nacionales tienen en sus manos la posibilidad de ampliar su autoridad aumentando sus conocimientos. El estudio se convierte, por tanto, en un cauce básico de incremento de autoridad.

Precisamente, para atender esta exigencia y para responder a la demanda social, cada día más acusada, de contar con nuevos conocimientos, la Escuela Nacional de Administración Local está organizando una constelación de cursos distintos con los que se pretende formar e informar ampliamente a los funcionarios directivos de las Corporaciones locales. Además, se tiene el proyecto de organizar cursos descentralizados para aproximar lo más posible las enseñanzas a los funcionarios en su puesto de trabajo. En este sentido, podemos afirmar que el Instituto de Estudios de Administración Local es consciente de la trascendencia de este tipo de autoridad, y tiende a facilitar su ampliación por parte de los funcionarios.

B) *Autoridad moral.*

La autoridad moral se asienta en la personalidad, el prestigio y la confianza, como pilares básicos.

a) *Personalidad.*

En primer lugar, tenemos la personalidad, entendida, como anticipamos, como el conjunto de condiciones que individualizan y destacan con respecto a los demás. Definir en concreto cada una de estas condiciones resulta difícil, pues no siempre concurren todas y en el mismo grado: inteligencia, energía, dignidad, carácter, seriedad en los criterios, simpatía en la actuación, son algunas de ellas. Por otra parte, hay que reconocer que un jefe sin personalidad se encuentra en difícil situación para ejercer las prerrogativas propias del cargo y para asumir las obligaciones y responsabilidades inherentes al mismo; en cambio, un jefe con personalidad, disfruta inicialmente de un amplio crédito, que después ha de justificar con sus obras, pero que de entrada puede utilizar con tranquilidad.

b) *Prestigio.*

En segundo lugar, tenemos el prestigio, ¿en qué consiste? Es la autoridad lograda a través del ejercicio de las atribuciones que son conferidas para el desempeño del cargo. El Secretario,

el Interventor y el Depositario, al tomar posesión de su plaza, asumen, es cierto, un conjunto de obligaciones y responsabilidades y, también, no hay que olvidarlo, un conjunto de atribuciones. Pues bien, según como se ejerzan las mismas, se tendrá un prestigio mayor o menor. Pero, ¿cuál es el contenido del prestigio? El prestigio es la resultante de la actuación profesional con acierto. El prestigio es la resultante de los éxitos conseguidos. El prestigio es la resultante de los problemas solucionados. El prestigio es la resultante de las cuestiones concluidas de forma satisfactoria. El prestigio es también la resultante del interés puesto en su desempeño y la resultante de la ejemplaridad con que se ocupa el puesto y de la ejemplaridad con que se actúa. En este sentido, la ejemplaridad se nos muestra como pieza clave en la consecución del prestigio.

Y, *¿qué es la ejemplaridad?* No es más que adoptar una conducta que pueda servir de modelo para los demás, tanto en la actuación pública como en la privada. A este respecto hay que destacar que si al jefe se le mide no por lo que él hace, sino por lo que consigue que hagan los que están a sus órdenes, evidentemente el ejemplo en todos los sentidos es esencial para lograr una actuación eficiente en cualquier unidad administrativa. Para exigir, primero hay que dar, y el jefe tiene que dar ejemplo de todas las cualidades que se piden a sus colaboradores: competencia, compañerismo, etc. En consecuencia, se estima fundamental esta cualidad en toda persona que ocupe un puesto de mando, entendida como la rectitud en la conducta, en todos sus aspectos, que sirve de pauta y modelo a los que la contemplan, pues sin ella difícilmente el jefe puede convertirse en «el guía» del grupo de trabajo a cuyo frente está.

Por último, hay que poner de relieve que los funcionarios de los Cuerpos Nacionales tienen que tener prestigio en cuatro dimensiones distintas: ante el Presidente de la Corporación; ante los miembros de ésta; ante los funcionarios de la misma, y ante la comunidad a la que sirven. Por cuanto, si el Secretario, el Interventor y el Depositario no tienen prestigio:

— *ante el Presidente y ante los órganos corporativos*, difícilmente podrán desempeñar su misión, pues en el enfrentamiento

to de la política con la técnica ésta será siempre arrollada por aquélla, cuando quien personifica la técnica no tiene el prestigio que le permite hacerse escuchar primero; hacerse comprender después y hacerse aceptar por último.

— *ante el personal de la Corporación* se convierten en el jefe fracasado, que se obedece, pero que no se respeta y menos se sigue.

— *ante la comunidad*, se transforman en el forastero al que entre todos hay que mantener, pero que en opinión de los vecinos para nada sirve, salvo para ocupar un lugar en la presidencia de los actos oficiales y en especial en las procesiones.

c) *Confianza*.

El tercer factor que decíamos que condicionaba la autoridad moral es la confianza. Es decir, no es suficiente con que el Secretario, el Interventor y el Depositario tengan personalidad y prestigio, es necesario, además, que disfruten de la confianza de los que les rodean. Es preciso que tanto el Presidente como los miembros corporativos, el personal y el público depositen en ellos su confianza, para lo cual se requiere que sepan que tanto el Secretario como el Interventor y el Depositario, por sus cualidades personales y profesionales, son acreedores a confiar plenamente en ellos. Es indispensable que todos estén convencidos de que los asuntos que se ponen en sus manos son conducidos a buen puerto. Es decir, que estén seguros del acierto de su actuación. Ahora bien, ¿cuáles son las bases o los presupuestos de la confianza? Consisten en un conjunto de *cualidades personales y profesionales* que hacen a quien las posee acreedor a la confianza.

a') *Cualidades de índole personal*.

Entre las cualidades de índole personal, merecen resaltarse:

1.^a *Integridad moral*, entendida como sinónima de honradez y honestidad, concebidas en sentido amplio. Es decir, no referida a los preceptos de un único Mandamiento. En este sentido hay que afirmar que quien no posee la cualidad de inte-

gridad moral provoca, aunque imperceptiblemente, pero realmente, el recelo y la desconfianza de los que le conocen el punto flaco y, como consecuencia, saben la débil base sobre la que se asienta tal jefe. Creen, y con bastante razón, que ese punto débil es la grieta que al agrandarse provocará, más pronto o más tarde, el derrumbamiento del jefe, y por ello no les interesa estar ligados a él, para que no se les vengán encima los cascotes el día de la caída.

2.^a *Recto sentido de la justicia*, considerado como la estricta y escrupulosa observancia de las normas vigentes y su correcta interpretación y aplicación. Sin tal cualidad, difícilmente los funcionarios se entregarán de lleno al desempeño de sus cometidos, pues se encontrarán a disgusto y fácilmente predispuestos a cambiar de puesto de trabajo, e incluso de profesión si tienen posibilidades para ello. La injusticia es lo que más duele al funcionario, y quizá sea la mayor causa de su desmoralización. Ahora bien, el funcionario interpreta la justicia en forma humana, pues a hombres se aplica, y en consecuencia tacha con frecuencia de injusticia, por considerarla tal, a la aplicación rígida de la justicia. De aquí el que se estime que ser justo no es aplicar la justicia con rigidez, sino aplicarla con humanidad. Esto explica el que el funcionario se rebele—al menos en su fuero interno—más por la rigidez en la aplicación de la justicia que por la ausencia de ésta, la que tolera en la medida en que le beneficia.

3.^a *Sentido de la responsabilidad*, que implica ser consciente de las obligaciones que se han contraído y ser igualmente consciente de la trascendencia y repercusiones que tienen las acciones y omisiones en el desempeño del cargo que se ocupa. El sentido de la responsabilidad es uno de los índices que permiten juzgar la valía de un jefe, por cuanto si éste es competente pero no es responsable, posiblemente fracasará. Ahora bien, tener sentido de la responsabilidad no es tener temor a ésta, sino saber aceptarla con todas sus consecuencias, tanto en la acción como en la omisión.

b') *Cualidades profesionales.*

En cuanto a las cualidades profesionales, podemos mencionar, como principales:

1.^a *Capacidad*, que se considera como la posesión de los conocimientos, aptitudes y experiencia precisos para el desempeño del puesto que se ocupa, por cuanto si no se posee esta cualidad, difícilmente se puede ejercer aquél con acierto y dirigir convenientemente a los que de él dependen. La falta de esta condición convierte en rígido, formalista e incomprensivo al incompetente; provoca el recelo y la desconfianza entre los que le rodean y daña a la Corporación a la que pertenece, ya que hace que su funcionamiento sea defectuoso, complicado, costoso y lento.

2.^a *Eficiencia*, que significa el ejercicio correcto de la capacidad, considerado en una doble dimensión: cuantitativa, como sinónimo de laboriosidad y rendimiento, y cualitativa, como análoga a perfección en la labor. Evidentemente, el jefe tiene que ser trabajador y el rendimiento de su labor tiene que ser de calidad. Al jefe se le juzga desde arriba más por la perfección con que actúa, que por lo que simplemente actúa.

C) *Autoridad de situación.*

Examinamos por último el tercer tipo de autoridad que mencionamos: *autoridad de situación*. De ordinario no se suele mencionar dicho tipo, con lo cual parece como si no existiese, cuando la realidad nos muestra que es, con frecuencia, en la que más se apoyan, sobre todo el Secretario y el Interventor, en su actuación profesional. En efecto, en muchos casos se puede observar:

En primer lugar, que la *relación constante directa y personal* con el Presidente y con los Concejales y Diputados determina que el Secretario y el Interventor ejerzan una indudable influencia sobre los criterios, opiniones y decisiones de los mismos. Influencia que es mayor cuanto más autoridad de conocimiento y moral se posee, y que repercute en mayor grado si tal influencia se ejerce sobre los que tienen el poder; circunstancia que se da plenamente en el supuesto que estamos contemplando.

En segundo lugar, que *la permanencia en el cargo a través del tiempo*, otorga al Secretario, al Interventor y al Depositario una situación de poder social, acentuado cada vez a medida que el desempeño de su respectivo cargo ha sido acertado. En efecto, la continuidad en el desempeño les proporciona una imperceptible fuerza ante el político, de la que indudablemente precisan para llevar a cabo su labor.

Y, por último, que *su carácter profesional* libera al Secretario, al Interventor y al Depositario de los intereses políticos en juego en cada instante, lo que conduce a una situación de independencia con respecto a los mismos que hace posible el ejercicio profesional sin tales limitaciones. Esto no significa que en su actuación se vean libres de influencias políticas; implica únicamente que no dependen de ellas, aunque en ocasiones lamentablemente se vean sometidos a las mismas.

4. OBSTÁCULOS QUE EN OCASIONES SE ADVIERTEN.

En el ejercicio de sus respectivas funciones, los funcionarios de los Cuerpos Nacionales encuentran o pueden encontrar dificultades debidas a motivaciones distintas, que constituyen evidentemente obstáculos a la dinámica funcional. Estos obstáculos los podemos diferenciar en cuatro tipos distintos, que dan lugar, respectivamente, a dificultades de tipo político, administrativo, sociológico y económico.

A) *De carácter político.*

En principio, parece que no cabe hablar de este tipo de dificultades, por cuanto las funciones propias del Secretario, del Interventor y del Depositario no son de esta naturaleza. Sin embargo, hay que reconocer que el ejercicio de la función asesora tiene, en un elevado grado, contenido político, con lo cual sucede que al asesorar al Presidente y a la Corporación tiene que tener presentes no sólo la legalidad de sus resoluciones y acuerdos, sino también las motivaciones políticas de éstos, con lo cual, si bien pueden en sus informes y dictámenes apoyarse en los textos legales procedentes, difícilmente encontrarán la base en qué fundar aquéllos cuando los órganos de gobierno

son impulsados exclusivamente por razones políticas. Y, en consecuencia, el Secretario y el Interventor, especialmente, se hallan con frecuencia en situaciones sumamente delicadas, pues, como es sabido, cuando se enfrenta lo jurídico y lo político, muchas veces la victoria se atribuye a lo político, y da la casualidad de que al Secretario, al Interventor y al Depositario les corresponde, por mandato legal, defender lo jurídico.

B) *De naturaleza administrativa.*

Las dificultades de este tipo tienen su origen no en las disposiciones legales, sino en la interpretación que a las mismas se da en ocasiones. En efecto, la vigente legislación configura al Secretario, al Interventor y al Depositario como jefes de sus respectivas dependencias, sin perjuicio de las otras prerrogativas relevantes que igualmente confiere a los dos primeros. En consecuencia, es a través de los respectivos jefes de dependencia por donde deben actuar en su acción interna los órganos de gobierno de la Corporación, y por tanto, no deberían producirse interferencias, desautorizaciones, etc. Pero, ¿qué sucede a veces en la práctica? Y aquí surgen las dificultades administrativas a las que nos referimos: que los miembros de los órganos de gobierno entienden que es facultad suya el disponer, el cambiar y el ordenar de forma directa en el régimen interno de la Corporación, prescindiendo del Secretario, del Interventor y del Depositario, con lo que se llega a situaciones en las que las atribuciones de éstos se ven capitidismenuidas, lo que, por otra parte, no es obstáculo para que se le exija al Secretario, al Interventor o al Depositario responsabilidad, si al disponer, al cambiar o al ordenar en forma directa en el régimen interno, da lugar a alguna reclamación, no por parte del Secretario, del Interventor o del Depositario, sino por parte de los que se consideran perjudicados con tales intervenciones de los miembros de la Corporación. En definitiva, el ejercicio extensivo de las atribuciones privativas de los órganos de gobierno, es decir, cuando tal ejercicio no es conforme con las precripciones legales, puede suponer, y en casos supone, una importante limitación para el ejercicio de sus funciones del Secretario, del Interventor y del Depositario.

C) *De orden sociológico.*

Las dificultades de este orden tienen su motivación en las circunstancias, en el ambiente en el que el Secretario, el Interventor y el Depositario tienen que ejercer su profesión. En efecto, los funcionarios de los Cuerpos Nacionales tienen que desarrollar su labor dentro de una comunidad determinada: el vecindario del Municipio X. En esta comunidad existen unas costumbres, unas jerarquías y unos rangos sociales. Ante este hecho, el Secretario, el Interventor y el Depositario pueden elegir, entre otras, cualquiera de estas alternativas:

— primera: tratar de permanecer al margen de las costumbres y rangos establecidos, en cuyo caso es cierto que conservarán la más absoluta independencia; pero no es menos cierto también que se encontrarán aislados y se convertirán en auténticos Robinsones;

— segunda: pueden pretender variar las costumbres e ignorar los rangos, en cuyo caso la comunidad adoptará una postura de beligerancia ante el audaz que tal cosa pretende; imposibilitando su actuación profesional, primero; haciendo fracasar su intento, después, y provocando más o menos rápidamente la marcha del Secretario, del Interventor o del Depositario;

— tercera: los funcionarios de los Cuerpos Nacionales pueden aceptar las costumbres existentes y los rangos establecidos, intentando integrarse como uno más. Si adoptan esta solución, no hay duda de que podrán ejercer su misión, pero sólo en tanto en cuanto aquellas costumbres lo permitan y sus representantes lo consientan.

En definitiva, el Secretario, el Interventor y el Depositario, en ocasiones pueden encontrar obstáculos en su actuación, que tendrán su origen en las costumbres y rangos existentes en nuestros pueblos. Según como sean unos y otros, su labor será más fácil o difícil, pero en muchos casos se les plantearán problemas y, en algunos, les impondrán limitaciones.

D) *De tipo económico.*

Y por último, se puede observar que existen también difi-

cultades de este carácter. Y, ¿en qué consisten los obstáculos de este tipo?; fundamentalmente los podemos centrar en dos aspectos básicos:

En primer lugar, en nuestra Patria todavía pesan en elevado grado las posibilidades económicas del individuo, en orden a valorar su personalidad, con lo cual resulta que, en muchas ocasiones, se mide al Secretario, al Interventor y al Depositario, no por lo que valen y saben, sino por lo que tienen y, como consecuencia, si su potencia económica está únicamente representada por los ingresos que obtienen de la Corporación, y como éstos, lamentablemente son reducidos, se les infravalora, al estimar que sus posibilidades económicas son bien escasas.

Y, en segundo lugar, tenemos que destacar la interpretación que en ocasiones se da a la idea de que al ser el Secretario, el Interventor y el Depositario un asalariado de la Corporación, son un subordinado no sólo de ésta, sino también de los miembros de sus órganos de gobierno, con lo cual se piensa que el papel del Secretario, del Interventor y del Depositario es el de hacer lo que dichos miembros individualmente dispongan, convirtiéndoles, en tales casos, de servidores de la Corporación en sirvientes de sus miembros.

Estas dos ideas, ambas equivocadas, provocan, cuando se dan en la práctica, múltiples problemas a los funcionarios de los Cuerpos Nacionales, y, como consecuencia, les imponen limitaciones considerables en su actuación.

E) *Conclusión.*

Al finalizar el análisis de las principales dificultades que pueden pesar sobre el ejercicio de las funciones del Secretario, del Interventor y del Depositario, podríamos decir que la conclusión es manifiestamente pesimista. Ahora bien, esta conclusión es provisional, ya que la definitiva pretendemos que sea de signo optimista. En efecto, en nuestra opinión, si bien es cierto que pueden presentarse en casos estas dificultades, no menos cierto es que existen inmensas posibilidades, no sólo para superar tales obstáculos cuando aparecen, sino además para per-

mitir desarrollar una labor sumamente fructífera y de hondas repercusiones prácticas.

5. POSIBILIDADES.

A) *Planteamiento.*

Veamos, pues, por último, dónde se hallan tales posibilidades. Podemos anticipar que, en nuestra opinión, se encuentran precisamente en los tres tipos de autoridad que mencionamos: de conocimiento, moral y de situación, que deben hacer factible el desarrollo adecuado de las funciones que cada uno de los funcionarios de los Cuerpos Nacionales tienen legalmente encomendadas, y deben permitirles, además, contar con el prestigio profesional y con la suficiente confianza para ser considerados por todos como los auténticos funcionarios directivos de la Corporación. En consecuencia, tenemos ahora que plantearnos el interrogante de *¿cómo deben actuar dichos funcionarios* para superar tales dificultades?

B) *Dimensiones de la dinámica funcional.*

Para contestar a dicho interrogante hay que tener en cuenta las tres dimensiones en las que se hallan situados:

- *dimensión ascendente*: ante el Presidente.
- *dimensión colateral*: ante los compañeros de los Cuerpos Nacionales.
- *dimensión descendente*: ante los funcionarios que de ellos dependen.

a) *Dimensión ascendente.*

El análisis de su conducta ante el Presidente requiere a su vez distinguir dos supuestos distintos: cuando actúan como jefes de dependencia y cuando actúan como asesores de aquél.

a') *Como jefe de dependencia.*

Han de procurar, como ya en otra ocasión pusimos de manifiesto (*):

1.º *Prepararle los asuntos y sus posibles soluciones*, para que su intervención consista principalmente en decidir, ya que al Presidente hay que elevarle propuestas, no llevarle problemas.

2.º *Tener iniciativa*, pero sin extralimitaciones, es decir, hay que tener imaginación en la búsqueda de soluciones y, en casos, decisión para aplicarlas, pero sin exceder de su competencia, e igualmente hay que saber razonar las discrepancias cuando no se esté de acuerdo con sus ideas.

3.º *Tener tacto y no tomarse excesivas confianzas*, para evitar que se sienta molesto y pueda perder la confianza que tuviese en el funcionario directivo.

b') *Como asesores.*

Su comportamiento cuando actúan como asesores, requiere en cada caso:

1.º *Estudiar ampliamente* el asunto desde el punto de vista legal, para averiguar cuáles son las alternativas posibles.

2.º *Saber elegir el momento* más adecuado para plantearlo, manteniendo la conversación a solas, y llevando ésta en forma respetuosa y sugerente.

3.º *Procurar exponer las ideas que se proponen de forma que se destaquen* los puntos de coincidencia con las suyas; poniendo de relieve los efectos negativos de determinadas medidas y evitando expresiones que pueden resultar desacertadas.

4.º *Llevar a su ánimo que puede confiar en el asesor*, ya que el deseo de éste es que triunfe el superior, al que se le brindan todos los éxitos.

(*) «Técnica y humanismo en la gestión local», conferencia pronunciada en el Colegio provincial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Málaga, octubre de 1969.

b) *Dimensión colateral.*

La segunda dimensión en la que se encuentra el funcionario directivo local es *la de su relación con los compañeros* de los Cuerpos Nacionales. ¿Cuál debe ser la conducta con éstos? La podríamos sintetizar en la siguiente trilogía:

1.º Hay que ser amistoso, cortés y comprensivo ante sus flaquezas y sus errores.

2.º Hay que evitar los motivos de fricción sabiendo ceder, y, si es preciso, discutir las diferencias; debe hacerse en privado, evitando las polémicas ante la Corporación o ante el personal.

3.º Hay que ayudar siempre sin buscar compensación, y sí sólo pretendiendo la colaboración en lo funcional y la penetración en lo humano.

c) *Dimensión descendente.*

La última dimensión en la que se hallan insertos el Secretario, el Interventor y el Depositario es la de *su relación con los funcionarios que están a sus órdenes*. Su conducta con respecto a los mismos debe ser la resultante de estas directrices:

1.º Explicarles, siempre que sea posible, el fin perseguido con las órdenes que se les dan.

2.º Concederles la mayor iniciativa que sea factible en el desarrollo de su trabajo.

3.º Invitarles a que expongan sus puntos de vista, y escucharles siempre.

4.º Estudiar sus propuestas y procurar aceptarlas.

Por otra parte, no hay que olvidar que *en opinión de los funcionarios, el jefe*:

— Debe dar ejemplo de competencia, de dedicación y de esfuerzo.

— Debe resolver siempre los problemas que se le plantean.

— Debe distribuir debidamente el trabajo y las recompensas, de forma tal que todos tengan que realizar un esfuerzo similar y sean reconocidos sus méritos de forma idéntica.

— Debe mantener contacto frecuente con todos y observar-

les cómo se desenvuelven en el trabajo, ayudándoles cuando sea preciso.

— Debe igualmente animar a los funcionarios y comprender sus debilidades y posibles errores, aprovechando éstos para instruirles.

— Por último, el jefe debe siempre hacerles participar en el éxito y asumir en exclusiva la responsabilidad.

C) *Superación de los obstáculos.*

Expuestas las directrices que la doctrina y la práctica han puesto de manifiesto que son las más correctas, veamos ahora, por último, *cómo se pueden superar con ellas* las dificultades que analizamos. En nuestra opinión, podemos anticipar que si los diez factores reseñados concurren en el Secretario, el Interventor y el Depositario y como consecuencia tienen la autoridad de conocimientos, moral y de situación y actúan de acuerdo con las repetidas directrices, lo más probable es que las citadas dificultades no se presenten. Veamos cómo.

a) *Obstáculos de orden político.*

El origen de las dificultades dijimos estaba en el enfrentamiento de lo jurídico con lo político. Pues bien, si el funcionario de los Cuerpos Nacionales tiene prestigio e inspira confianza logrará no imponer su voluntad a los órganos de gobierno. No, el prestigio y la confianza permiten hacerse escuchar primero; hacerse comprender después y, por último, lograr vencer a estos órganos sobre cuál es el camino viable para alcanzar su pretensión. Esta es la cuestión, el prestigio y la confianza, con todo lo que ambos entrañan, deben hacer que las victorias del Secretario, del Interventor y del Depositario, que deberán ser victorias de la legalidad, consistan en convencer, no en vencer. Y, en este sentido, las posibilidades son inmensas, pues innumerables son las ocasiones que se presentan al Secretario y al Interventor para orientar, aconsejar y asesorar a los órganos de gobierno de la Corporación. Es decir, de ejercer la función asesora. Ahora bien, estas posibilidades que, repetimos,

son inmensas, desaparecen por completo si no se las sabe jugar debidamente. En efecto, hay que tener presente que el convencer requiere su oportunidad. Y que, por tanto, sólo se puede convencer cuando aún no se ha adoptado una decisión, se ha tomado una posición o se ha formado criterio, pues, en otro caso, el variar el signo de una, de otra o de otro, implica ya vencer, y la postura del vencido no es apetecible ni aceptable para nadie y menos para quienes se encuentran investidos de poder. En consecuencia, se puede conseguir que estas dificultades no existan.

b) *Obstáculos de naturaleza administrativa.*

En cuanto a los de naturaleza administrativa, puede ser fácil hacerlos desaparecer si se tiene prestigio y confianza, pues en tal caso los políticos acuden al Secretario, al Interventor o al Depositario, para que, a través de ellos, conseguir lo que pretenden, pues saben por propia experiencia que es la forma más eficaz de lograr sus propósitos. Si hay prestigio y confianza, evidentemente desaparecen el recelo y el temor.

c) *Obstáculos de matiz sociológico.*

Respecto a los obstáculos de tipo sociológico, tampoco deben existir si hay prestigio y confianza, y ello, porque en tal supuesto los funcionarios de los Cuerpos Nacionales no son en cada caso el individuo que se encuentra ante una comunidad que le es siempre indiferente y en ocasiones hostil; es la persona que esa comunidad se la quiere atraer; es la persona que esa comunidad desea contar con ella; y es, en definitiva, la persona que esa comunidad pretende que sea uno de los suyos. En consecuencia, no es el Secretario, el Interventor o el Depositario el que tiene que aproximarse a la comunidad, es ésta la que viene junto a él. Al destacar esta situación no pretendemos que estos funcionarios adopten una postura de soberbia, incompatibles con su misión. No, deseamos que adopten una actitud de dignidad y que, por tanto, con sus cualidades personales y profesionales influyan en las costumbres y también en las conductas de los dirigentes de la comunidad. Influencia que debe conseguirse no por la vía

de la dominación, sino por la vía de la ejemplaridad. En conclusión, estas dificultades no deben existir tampoco.

d) *Obstáculos de carácter económico.*

Y, por último, nos referimos a los obstáculos de carácter económico. ¿Qué pueden hacer frente a ellos, el prestigio y la confianza? Pueden hacer mucho más de lo que a primera vista cabe pensar. Veamos cómo. Decíamos que los dos aspectos de dichas dificultades eran la valoración económica de la persona y la idea de subordinación total. Frente al primer aspecto, el prestigio y la confianza, sobre todo el primero, pesan más que el patrimonio. Es decir, que a quien goza de prestigio y confianza se le estima más que a quien tiene medios económicos, pues aquéllos se admiran y se reconocen en muchos casos, mientras que los medios económicos son siempre objeto de envidia, de crítica y de murmuración. En cuanto al segundo, el saber que se cuenta y que se puede disponer de los servicios de una persona de valía, hace que insensiblemente, pero acusadamente, se sustituya la idea de subordinación por la de colaboración. En definitiva, también esta limitación no debe existir cuando el Secretario, el Interventor y el Depositario gozan de prestigio e inspiran confianza.

III. CONCLUSIONES

Como conclusiones que sintetizan toda la exposición, podemos mencionar las siguientes:

Primera. Los funcionarios de los Cuerpos Nacionales no precisan necesariamente que se modifique la legislación vigente para tener la condición de funcionarios directivos de las Corporaciones locales. Si bien sería oportuno su reconocimiento legal expreso como tales funcionarios directivos, a efectos principalmente de rango social.

Segunda. Estimamos que, en todo caso, su condición de funcionarios directivos descansará más en la autoridad de conocimiento y moral que posean y en la forma que empleen la de situación, que en las declaraciones contenidas en textos legales.

Tercera. Consideramos que el prestigio y la confianza necesarios para actuar eficazmente serán siempre la resultante de su comportamiento con los políticos, con los compañeros y con los funcionarios, y no la consecuencia de otras circunstancias extrañas.

Cuarta. Pensamos que en los casos en que surgen cualquiera de los obstáculos mencionados, es más con frecuencia debido a falta de prestigio y confianza, que a otras causas que a veces se suelen mencionar como justificativas de tales hechos.

Quinta. Creemos, y lo creemos firmemente, que no sólo es preciso el prestigio y la confianza individual logrados por cada miembro de los Cuerpos Nacionales, sino que también se necesita conseguir un prestigio y una confianza corporativos. Prestigio y confianza que son el fruto de la actuación de todos y cada uno de nosotros, que tenemos que servir con una voluntad inquebrantable y con una dedicación plena, inspirados en esa idea de servicio vocacional que nos llevó a la Administración local, y que ha hecho que pese a todas las adversidades sigamos día a día laborando al servicio de nuestras Corporaciones locales a las que ligamos nuestro destino, nuestro trabajo y nuestra existencia.