



# CRONICAS Y NOTICIAS

**CRONICAS**

**1**

## **COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE FORMACION DE FUNCIONARIOS**

061.3(46.41):35.088.6

El Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno organizó en su nueva sede —antigua Universidad de Alcalá de Henares— un Coloquio internacional sobre formación de funcionarios, que ha tenido lugar del 9 al 14 de mayo de 1960. En la presente crónica se recoge un resumen del desarrollo del citado Coloquio.

### **OBJETO**

Ha sido el de contrastar puntos de vista y experiencias sobre los sistemas que vienen aplicándose en los diferentes países en materia de formación de funcionarios.

### **PARTICIPANTES**

Asistieron cerca de 200 participantes, funcionarios de los diversos Ministerios y un grupo de expertos extranjeros.

Las ponencias, a las que seguidamente se hace referencia, estuvieron encomendadas a destacadas personalidades españolas y extranjeras en el campo de la Administración.

### **SESIÓN DE APERTURA**

En la mañana del día 9 de mayo tuvo lugar la sesión inaugural, presidida por el excelentísimo señor don José Gascón y Marín, ex Ministro y Presidente de la Sección Española del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, a quien acompañaban el Director general de Relaciones Culturales, señor Ruiz Morales; el Embajador de los Estados Unidos en Madrid, Mr. Lodge; el Secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno, señor López Rodó; el Gobernador civil de Madrid, señor Aramburu; el marqués de la Valdavia,

Presidente de la Diputación provincial; Mr. Randall, «Special assistant» del Presidente de los Estados Unidos en cuestiones de política económica exterior; Mr. Hvass, Presidente del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, así como los Subsecretarios de Gobernación y Educación Nacional, señores Rodríguez Miguel y Maldonado; el Director del «Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios», señor de la Oliva; el Jefe del Gabinete de Estudios para la Reforma administrativa, señor Carro, y otras destacadas personalidades.

El señor Gascón y Marín pronunció unas palabras dando la bienvenida a los asistentes, y seguidamente el Director general de Relaciones Culturales hizo un documentado estudio histórico de la figura de Cisneros y de la Universidad de Alcalá de Henares, destacando su faceta artística y el impacto producido en la vida intelectual española.

A continuación intervino Mr. Hvass, quien analizó la aportación española al campo de la Administración. Se refirió a los diversos Congresos celebrados en España y, concretamente, al de Ciencias Administrativas de Madrid en 1956.

El Secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno intervino más tarde para saludar a todos los asistentes y dar las gracias a cuantos contribuyeron para hacer posible la celebración del Coloquio y la organización de la Exposición histórica de la Administración española, instalada en los edificios de la antigua Universidad. Hizo un resumen de las actividades desarrolladas por el «Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios» y resaltó el hecho de que su nueva sede hubiese sido la cuna donde se formaron las mejores generaciones que sirvieron altos puestos de la Administración española, como razón primordial del traslado a este lugar del «Centro de Formación» que, de esta forma, viene a dar continuidad a tan gloriosa tradición.

Se refirió igualmente a antiguos textos exhibidos en la Exposición, que muestran la constante preocupación que, a lo largo de nuestra Historia, se ha tenido por la idoneidad y formación del funcionario.

Concluyó fijando los objetivos que se persiguen por el Centro y los que presiden la celebración del Coloquio.

Se cerró esta sesión de apertura con la intervención de Mr. Lodge, quien hizo una semblanza de las personalidades americanas que toman parte en el Coloquio.

#### SESIONES DE TRABAJO

Se iniciaron seguidamente a la de apertura, continuándose durante los días 10, 12, 13 y 14, de diez a una de la mañana y de tres a seis de la tarde.

Se celebraron según el sistema de coloquio, estando caracterizadas las intervenciones que siguieron a los informes respectivos de los ponentes por su brevedad y concisión, dentro de una orientación realista y práctica,

Los informes se desarrollaron por el orden siguiente :

— *Primer informe.*—Sobre el tema «Los hombres de negocios y el Gobierno de los Estados Unidos», disertó Mr. Clarence B. Randall, «Special assistant» del Presidente de los Estados Unidos en cuestiones de política económica exterior.

Fué idea central de este informe el que la Administración pública debe aprovecharse de los conocimientos, experiencias y pericia adquirida por los hombres de negocios en las empresas privadas. Como conclusión señaló la conveniencia de que hombres de negocios jóvenes trabajen en la Administración pública por espacio de dos años para que así conozcan sus problemas y se hallen preparados para el desempeño de cargos públicos si un día son llamados a ellos.

— *Segundo informe.*—Estuvo a cargo de M. Bourdeau de Fontenay, Director de la «Ecole Nationale d'Administration» de Francia (E. N. A.).

Destacó el ponente dos notas características en la función pública francesa :

- La oposición como sistema de reclutamiento del personal; carácter social y elevado nivel de las mismas, así como formación excesivamente teórica de los funcionarios de reciente ingreso.
- La extraordinaria compartimentación de la Administración como consecuencia del régimen de oposiciones, distintas para cada Cuerpo de funcionarios.

Y, en relación con estas características, la labor desarrollada por la E. N. A. desde su creación (1945), procurando :

- «Desteorizar» la mentalidad de los funcionarios de nuevo ingreso, atendiendo en sus enseñanzas, más al «arte» de administrar que a la ciencia de la Administración, la cual se estudia en la Universidad.
- «Descompartimentar» la Administración, mediante la refundición de las oposiciones—hasta ahora lograda respecto a 60 ó 70—en una de carácter general y único ante la E. N. A.

En torno a este informe se produjo un interesante coloquio, en el que intervinieron los señores Fernández Marcos, Entrena, Carro Martínez, Lara Pol, Ibáñez Bueno y Laso.

— *Tercer informe.*—Correspondió a Mr. Raymond Nottage, Director del «Royal Institute of Public Administration» de Gran Bretaña.

Se refirió a los diversos sectores que comprende la Administración pública del Reino Unido (Administración central, autoridades locales, industrias na-

cionalizadas y hospitales), y a la formación de los funcionarios empleados en ellos; extendiéndose en una detallada reseña sobre la organización del «Royal Institute»—sociedad de carácter cultural destinada al fomento del estudio de la Administración, pero sin subordinación a ella—y sus actividades.

Hizo las tres afirmaciones siguientes sobre los funcionarios ingleses:

- Que ingresan sin ningún perfeccionamiento especializado—existen cerca del centenar de programas distintos de ingreso—, pudiendo optar entre cualquiera de ellos acerca de la materia sobre la que desea ser examinado. Este examen de conocimiento es acompañado de un *test* de aptitudes. Quien resulta aprobado—dijo—es un hombre capaz, o un *gentleman*, pero no conoce la Administración.
- Que su formación y perfeccionamiento se realiza en el puesto de trabajo y dura toda la vida, estimulando ese perfeccionamiento a través de los informes anuales que deben rendir las Secciones de personal, los cuales se anotan en su expediente y son decisivos para el ascenso.
- Que entre los treinta y cinco y cuarenta años—momento crucial para el perfeccionamiento—se les otorga un permiso de varios meses para que cursen nuevos estudios en la Universidad o en Centros especializados nacionales o extranjeros.

A este informe de Mr. Nottage siguió el habitual coloquio con las intervenciones de los señores López Henares, Badenes, Watson, Fernández Marcos, Laso y Andrés Castañeda.

- *Cuarto informe.*—Corrió a cargo del Profesor Luis Jornada de Pozas, Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Madrid y miembro del Comité Científico del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, sobre «Formación y perfeccionamiento de los funcionarios públicos en España».

Centró su exposición sobre:

- El número de funcionarios españoles, que no es excesivo y demuestra una Administración poco burocratizada.
- Las oposiciones, como sistema de selección, que son pruebas competitivas llenas de dificultades, y mediante las cuales la Administración comprueba si el candidato posee la formación necesaria—que ha de adquirir con carácter previo al examen y a su costa—para ser nombrado, comenzando a ejercer sus funciones inmediatamente después de su nombramiento.
- La compartimentación de la Administración española en Cuerpos de funcionarios. Es un buen paso—dijo—para reformar esta característica, la reciente convocatoria de oposiciones a diversos Cuerpos Técnicos Admi-

nistrativos y las magníficas posibilidades del «Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios».

Concluyó afirmando que cualquier intento de reforma de la función pública tiene que plantearse, como problemas previos y fundamentales, el de los Cuerpos y el de las oposiciones.

Abierto el coloquio, solicitaron diversas aclaraciones los señores García Pascual, Bourdeau de Fontenay, López Rodó y Carro Martínez.

- *Quinto informe.*—Se debió al Profesor Guglielmo Roehrssen, de la «Escuela de Perfeccionamiento en Ciencias Administrativas» de la Universidad de Bolonia y Presidente de Sección del Consejo de Estado italiano, quien disertó sobre la organización de la Administración pública italiana y sobre las medidas tomadas para la reforma administrativa en aquel país, con especial preferencia al régimen de los funcionarios públicos.

Se extendió sobre las tareas de formación y enumeró las iniciativas de los distintos Departamentos ministeriales, Organismos de carácter privado y Universidades, que ponen de relieve la preocupación por estas actividades. Afirmó que esta preocupación está en relación con el hecho de que los ciudadanos demandan cada vez más una preparación orgánica y completa de los funcionarios.

En el coloquio intervinieron los señores Valle Alonso, Ansón y Oliva de Castro.

- *Sexto informe.*—De M. Jean Milhaud, Secretario del «Institut Technique des Administrations Publiques», de París.

El perfeccionamiento fué tema central de su exposición, en la que, después de fijar el concepto de dicho término, resaltó:

- El éxito logrado en Francia en este campo, a través del intercambio informal de experiencias, lo que ha dado origen a muchas de las Instituciones de perfeccionamiento establecidas en ese país.
- El aumento de conocimientos y el incremento de la capacidad, como fines fundamentales del perfeccionamiento.

Como colofón, hizo un examen de diversos Centros especializados en el perfeccionamiento en Francia, con exclusión de la E. N. A.: Centro de Altos Estudios Administrativos, Centro de Perfeccionamiento del Ministerio de Hacienda, la Escuela Superior de Correos y Telégrafos y la Escuela Superior de Aduanas.

Las intervenciones que se produjeron en el coloquio fueron debidas a los señores Mantilla Aguirre, Marcos, Bourdeau de Fontenay, Estados Rodríguez,

Andrés Castañeda, García Fernández, Rodríguez Moro, Rada Martínez y Roure.

- *Séptimo informe.*—Lo constituyó la ponencia del Rector de la «Hoeschule für Verwaltungswissenschaften», de Spira, Dr. Reinhard Schaefer, que desarrolló los puntos siguientes:
- Evolución experimentada en la composición de la función pública en Alemania durante los últimos cien años.
- Grupos constitutivos de la función pública (simples funcionarios públicos, funcionarios de categoría intermedia, clase ejecutiva y clase administrativa superior). Su selección, formación y promoción.
- Actuación de los diversos Estados en el campo de la función pública, a partir de 1945.
- La Academia de Administración pública de Spira: su fundación y evolución. Organización y principales fines. (Promoción de la enseñanza, formación ulterior e investigación en la Administración pública.)

Abierto el coloquio, formularon diversas cuestiones al ponente la señora Tele Núñez y los señores Lara Pol, Carballo Caabeiro, Miralles, Laso, López Henares, Marcos, Rada Martínez y Villa.

- *Octavo informe.*—«La carrera de la Administración pública en los Estados Unidos» fué el título de la ponencia desarrollada por Mr. John W. Macy, Director ejecutivo del Servicio Civil y Vicepresidente de la «Wesleyan University», de Middleton (Estados Unidos).

Se refirió, en primer lugar, a la utilidad de este tipo de coloquios para lograr una mejora en la actuación de los funcionarios, pasando más tarde a desarrollar el tema propio de la ponencia que giró en torno a los puntos siguientes:

- El funcionario de carrera en los Estados Unidos.
- «La carrera administrativa» y sus fines.
- Selección del personal de la Administración.
- La formación y sus etapas. Formación dentro y fuera de la Administración.
- Análisis periódicos de la actuación funcional.
- Ascensos y sueldos.

Se refirió al método de rotación de puestos, o de la «movilidad administrativa», como uno de los que más óptimos resultados produce en el aspecto formativo y las tendencias actuales a extender esa rotación no sólo dentro de la Administración, sino en las empresas privadas.

Como conclusión afirmó que el Cuerpo de funcionarios públicos debe constituir una pieza dinámica en constante perfeccionamiento dentro del Gobierno moderno.

Los señores Badenes, Estades, Rodríguez Horo, Roure, Miralles, Calvo Alonso y Algora solicitaron del ponente diversas aclaraciones durante el coloquio.

- *Noveno informe.*—Estuvo a cargo de don Andrés de la Oliva y de Castro, Director del «Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios» de Alcalá de Henares, organizador del coloquio.

Hizo historia de las actividades desarrolladas por el Centro desde su creación, que arranca de la propia Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957, ya que, en su artículo 13, establece que corresponde a la Presidencia del Gobierno cuidar de la selección, formación y perfeccionamiento de funcionarios civiles del Estado y, en general, de todo lo relativo a su régimen jurídico.

Analizó seguidamente el sentido de los tres conceptos: selección, formación y perfeccionamiento de funcionarios, especificando que el Centro es el órgano a quien están encomendadas estas tareas.

Resaltó que los cursos celebrados hasta ahora (ascienden a 93, a los que han asistido 1.362 funcionarios) han estado dedicados especialmente al perfeccionamiento y han tenido carácter voluntario.

Ese libre acceso a los cursos y la variedad de participantes que a ellos han concurrido, ha permitido crear el clima propicio a las tareas de formación en el seno de la Administración pública y conocer de verdad la forma de pensar y reaccionar de nuestros funcionarios, así como sus problemas reales en el trabajo.

Solicitaron ampliación de información al ponente los señores Durand-Prinborgne, Dietta, Martel, Ibáñez Bueno y Schillings.

- *Décimo informe.*—Mr. S. A. Bailey, miembro del «Administrative Staff College», de Henley-on-Tames (Gran Bretaña), disertó sobre «La estructura y formación del «Home Civil Service» del Reino Unido».

De un modo concreto, se refirió a:

- Las distintas clases de funcionarios comprendidas en el Servicio Civil Interior.
- La estructura interna del funcionariado.
- Reclutamiento: su centralización por la Comisión del Servicio Civil.
- Proceso de formación previa y perfeccionamiento posterior.

En el coloquio que siguió a la exposición de la ponencia hicieron uso de la palabra los señores Bourdeau de Fontenay, García Barbancho, Roure, López Laguna, Macy, del Valle, Andrés Castañeda y Laso.

- *Undécimo informe.*—Correspondió al Profesor Víctor Jones, de la Universidad de California, quien, a través de un programa de ayuda de la Fundación FORD viene explicando un curso en la «Scuola di Perfezionamento in Scienze Amministrative», de Bolonia.

Resaltó la gran utilidad que supondría la existencia de un programa de investigación sobre la formación y el perfeccionamiento del funcionario, y subrayó la necesidad de que en todos los países se incluya la Administración pública como disciplina universitaria en los planes de estudio de las Facultades de Ciencias políticas y Ciencias sociales.

En el coloquio solicitaron aclaraciones los señores Bourdeau de Fontenay, Oliva de Castro, Macy, Rada y Lara Pol.

- *Duodécimo informe.*—Estuvo a cargo de Mr. Rocco C. Siciliano, ex Subsecretario de Trabajo de los Estados Unidos y «Former special assistant» del Presidente en cuestiones de Personal.

Las ideas más destacadas de su informe se desarrollaron en torno a:

- La magnitud de la Administración americana. El Gobierno de los Estados Unidos es el mayor empresario del país y su personal asciende a dos millones de empleados, lo que representa un número mayor que el de las diez compañías más grandes del mismo país.
- Las tareas desarrolladas por los empleados. Señaló que el Departamento de Correos manipula seis mil millones de piezas de correspondencia por año y el Organismo de aviación federal fiscaliza el tráfico en más de trescientos cincuenta mil kilómetros de rutas aéreas, y las oficinas públicas han intervenido en el trámite de ochenta y seis millones y medio de expedientes.
- Interés despertado en torno a la función pública.

Tuvieron intervenciones a lo largo del coloquio los señores González Páez, Badenes, Estados, Jordana de Pozas, Calvo Alonso, García Fernández, Miralles, González Nieto, Fernández Pernía, Fontiveros, Ros Cisnero, Villa y Laso.

- *Decimotercer informe.*—Correspondió al de M. P. A. Schillings, Director general del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, quien ofreció un detallado estudio sobre «La función pública y el perfeccionamiento de los funcionarios del Estado en Bélgica», a tenor del siguiente guión:

- Estatuto de la Función pública.
- Estructura de la Función pública.

- Selección, carrera y promoción.
- Perfeccionamiento.

Igualmente, facilitó interesante información sobre el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, su organización, funciones y servicios, con especial referencia entre estos últimos al de documentación.

Dentro de esta faceta documental aportó al coloquio un estudio sobre «Posibilidades de formación existentes en Bélgica en el campo de la Administración pública», en el que se recogen el régimen y los planes de estudios de las diversas Universidades y otros Centros docentes belgas.

En el coloquio que se inició finalizada la exposición de M. Schillings, intervinieron la mayor parte de los asistentes.

- *Decimocuarto informe.*—Fué debido al Profesor Romolo Sartori, de la Universidad Internacional de Estudios Sociales «Pro Deo», de Roma, quien resaltó la atención que el Gobierno italiano dedica a la preparación y al perfeccionamiento de los funcionarios públicos dentro del plan general de reforma de la Administración. Se refirió a la creación de una Escuela Superior de Administración pública, que está prevista para la realización de esos fines. En espera de que tal Escuela se cree, la Universidad Internacional de Estudios Sociales organizó, en el curso académico 1957-58, un curso de especialización para los Ministerios económicos y financieros, fundamentalmente. Señaló las características de dicha Escuela, destacando, entre otras, las siguientes:
  - Homogeneidad en la formación previa de los alumnos.
  - Cuidada selección de las materias que integran los programas.
  - Competencia del profesorado.
  - Acertada distribución de las horas de estudio.
  - Especial atención a la formación de carácter deontológico junto a la de orden administrativo y técnico.

Los señores Sanabria y Ansón solicitaron del ponente ampliación de datos sobre las materias que componen los programas de la citada Universidad.

- *Decimoquinto informe.*—El último informe del coloquio estuvo a cargo de Mr. Dudley Lofts, Secretario del «Local Government Examinations Board», de Londres.

Centró su exposición sobre el funcionariado del Gobierno local en Inglaterra, y de modo concreto sobre estos puntos:

- Características generales de los Consejos locales.
- Condiciones profesionales del funcionariado.

- El tribunal de exámenes del Gobierno local: reclutamiento, examen de los oficinistas, exámenes administrativos.
- Forma de obtener los conocimientos.

En el coloquio que siguió a la anterior exposición intervinieron los señores González Nieto, Marina Bocanegra, Bourdeau de Fontenay, Macy, Durand-Prinborgne, Rodríguez Moro, Lara Pol, Pereira, Calvo Alonso, Ibáñez y Varela García.

#### SESIÓN DE CLAUSURA

Tuvo lugar en la mañana del día 14 de mayo, a continuación del informe de Mr. Lofts.

Fué presidida por el Ministro Subsecretario de la Presidencia del Gobierno, señor Carrero Blanco, a quien acompañaban los ex Ministros señores Gascón y Marín y Martín Artajo; los Subsecretarios del Ejército, de Justicia y de Gobernación, señores Lamo Peris, Oreja Elósegui y Rodríguez Miguel; Directores generales de Política Interior y de Plazas y Provincias Africanas, señores Chacón y Díaz de Villegas; Gobernador civil de Madrid, señor Aramburu; Secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno, señor López Rodó, y otras personalidades.

M. Bourdeau de Fontenay pronunció unas palabras en nombre de los participantes extranjeros para agradecer la hospitalidad recibida en España y felicitar a los organizadores del Coloquio, resaltando la utilidad del mismo.

Seguidamente el señor Rodríguez Miguel pronunció el discurso de clausura, agradeciendo en primer lugar su colaboración a las personalidades extranjeras y españolas que han participado en el Coloquio. Luego se refirió a la experiencia, justificación y precedentes del mismo, aludiendo a ciertas ideas sobre la formación de funcionarios y sus estímulos para concluir señalando los puntos de un posible programa de perfeccionamiento.

Hizo en su discurso el señor Rodríguez Miguel una glosa de los temas tratados en las sesiones de trabajo del Coloquio y se extendió en consideraciones sobre las enseñanzas derivadas de las cuestiones discutidas. Afirmó, por último, que se trata de conseguir una Administración en la que los funcionarios y los mandos tengan la mayor perfección en el servicio para el bien común de todos los ciudadanos del país.

El Ministro Subsecretario de la Presidencia del Gobierno, tras las palabras del señor Rodríguez Miguel, declaró clausurado el Coloquio.