



# DOCUMENTACION BIBLIOGRAFICA

BIBLIOGRAFIA

1

## ELEMENTOS DE CIENCIA DE LA ADMINISTRACION

35.06

Segunda parte de la obra de  
FREDERICK MOSHER y SALVATORE  
CIMMINO *Elementi de Scienza  
della Amministrazione.*

III. Procedimiento de la orga-  
nización administrativa.—IV. El  
empleo público.—V. El estudio de  
la ciencia de la Administración.  
(Primera parte en DA., núme-  
ro 28, abril 1960.)

### III. PROCEDIMIENTO DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

#### A) EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

a) *Introducción.*—Una vez fijadas las líneas esenciales de la estructura de una organización administrativa, según la visión anatómica que ha quedado expuesta, es necesario pasar a considerar la dinámica administrativa, estudiando los diversos aspectos del llamado comportamiento administrativo.

Se debe comenzar tratando de las actividades de programación, de presupuesto, de los criterios que presiden la decisión administrativa y de las características de la comunicación como sistema y como técnica de acción administrativa.

b) *Paradigma lineal.*—Puede hacerse en términos generales un esquema de los elementos o las fases principales del procedimiento administrativo.

El elemento de racionalidad aplicado al comportamiento humano es la programación; es decir, el requisito necesario para toda actividad racional, sea individual o colectiva. La programación es, a su vez, un conjunto integrado por tres elementos necesarios:

- La investigación, o sea la recopilación, sistematización y análisis de los datos o informaciones en general requeridas por el caso específico de que se trate.

- La elaboración de vías de actuación encaminadas a obtener el objetivo deseado.
- La predicción de cuanto podrá acaecer, verificándose o no la actuación proyectada.

Puede formularse el siguiente esquema:

*Plan*      —      *Acción*      —      *Efecto*

Para desarrollar el procedimiento pueden establecerse las siguientes fases:

<i>Fase</i>	<i>Objeto</i>
Necesidad.	— Sentida, percibida o prevista.
Objetivo.	— Satisfacer, atenuar o eliminar la necesidad.
Proyecto.	— Qué, cómo, dónde, cuándo y cuánto ha sido hecho para realizar el objetivo.
Organización.	— Conjunto de los elementos estructurales, materiales, etc., necesarios para la realización del proyecto.
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Estructura jerárquica y funcional.</li> <li>b) Recursos (naturaleza, capital, trabajo).</li> <li>c) Procedimiento (práctica, procedimientos de trabajo, procedimientos valorativos y de coordinación).</li> </ul>	
Decisión.	— Relativa al proyecto y el plan organizativo necesario para su actuación.
Instrumentación.	— Dirección, comunicación y cualquier otro procedimiento necesario para la ejecución del proyecto.
Operaciones.	— Tránsito a la acción.
Efecto.	— Satisfacción, reducción o eliminación de la necesidad.

Dos consideraciones pueden facilitar la comprensión del anterior esquema. La primera, parte del hecho de que la organización de la Administración pública debe diferenciar entre las personas que han de ejecutar una acción determinada y las personas para quienes se ejecuta aquélla. Los organismos administrativos no actúan para satisfacer sus propias necesidades. Sus esfuerzos se encaminan a la satisfacción de las necesidades públicas generales. La segunda obliga a tener presente que el procedimiento administrativo no es—ni podría ser—algo definido y limitado, algo que comienza con la percepción de la necesidad y que termina con su satisfacción. Se trata más bien de una actividad continua e ininterrumpida. La expresión «paradigma lineal» resulta contradictoria y rige sólo artificialmente.

Las consideraciones últimamente realizadas permiten reproducir el esquema con las siguientes variaciones:

<i>Actividad de la Administración pública</i>	<i>Colectividad en general e individuos en particular</i>
2. Valoración de la necesidad. 3. Determinación del objetivo. 4. Proyectos necesarios. 5. Organización. 6. Decisión. 7. Instrumentación. 8. Ejecución. 10. Valoración de los resultados.	1. Estado de necesidad. 9. Efectos y resultados.

Cada fase es una consecuencia de la precedente.

El esquema expuesto es estático, abstracto, impersonal y objetivo. Deja algunos puntos sin respuesta; por ejemplo, nada dice de la distribución de las funciones en la ejecución de las diversas fases. Además, no ofrece una base sólida para la distinción entre dos funciones tradicionales; la responsabilidad política, de un lado, y la responsabilidad administrativa de otro (gobierno y administración), etc.

#### B) LA PROGRAMACIÓN Y SU PROCEDIMIENTO.

DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA ha publicado en su número 24 (diciembre 1959) un resumen de este capítulo con el título de «Presupuestos de la programación administrativa».

### C) FORMACIÓN DE LA SELECCIÓN ADMINISTRATIVA.

a) *Racionalidad y selección administrativa.*—En su diaria actuación la Administración ha de hacer una selección de los medios precisos para la consecución de sus fines. La selección de algunos medios constituye investigación y decisión en torno a fines intermedios. Por ello toda la actividad administrativa puede presentarse como una continua actividad de selección.

El procedimiento de selección comporta necesariamente una relación lógica entre los fines que se pretende realizar y los medios con que se dispone para su cumplimiento. La racionalidad de una selección está en la discriminación lógica de los medios disponibles en relación con los fines a conseguir, independientemente de que tales fines sean más o menos racionales. Mientras que los fines individuales no siempre precisan una formulación lógica y precisa, ésta es una exigencia en los fines de la organización. Por eso aquéllos son frecuentemente acusados de irracionalidad.

Si se considera la Administración como el tipo de actividad humana racionalmente concebida y aplicada para disfrutar de las ventajas de la cooperación, se deduce que el grado de racionalidad de la selección administrativa representa el índice de madurez alcanzado por la organización. Es posible, por tanto, considerar el procedimiento de formación de la selección administrativa como un punto de referencia, o más exactamente como el foco de una lente gigantesca (la actividad administrativa), en el que se condensan y se recogen las energías y los medios disponibles (la organización).

b) *Aspectos empíricos y éticos en la selección administrativa.*—Estos aspectos han sido profundamente estudiados por Chester I., Barnard y Herbert A. Simon.

El primero de ellos al analizar las diversas manifestaciones de una selección administrativa resalta la importancia de la naturaleza del ambiente en el cual la selección se efectúa, distinguiendo los factores materiales, físicos, circunstanciales y objetivos y los problemas de orden ético. Por su parte, Simon, en el examen estructural de las decisiones administrativas, introduce dos elementos cualitativos: un elemento de hecho, constituido por las circunstancias objetivas de una realidad, en sí misma valorable empíricamente, y, en segundo lugar, un elemento de valor, constituido por apreciaciones o preferencias subjetivas, difícilmente calificables de verdaderos o de falsos mediante un proceso empírico.

Un modo de comprender el alcance de los aspectos éticos y empíricos del problema de la decisión consiste: en el examen de la motivación individual, de sus perspectivas de vinculación y de solidaridad con el grupo, correspondientes a los aspectos éticos, así como en la utilización del criterio de eficiencia en el examen de los elementos empíricos. El criterio de la eficiencia puede

considerarse como el presupuesto para el conocimiento de cualquier otro criterio capaz de influir en la selección. La eficiencia es, por lo tanto, un concepto preliminar en el estudio de la organización administrativa. Eficiencia es aquel criterio de selección de una alternativa que asegura el mayor número de ventajas en la organización, ya sea economizando medios o afirmando los resultados.

En la Administración pública resulta difícil la apreciación de tales ventajas porque relega a un segundo plano el aspecto económico; por ello es necesario elaborar índices de medida de la actividad administrativa en relación con el mayor o menor acercamiento a los objetivos de la organización; y para ello es necesario disponer de una definición lo más exacta posible de tales objetivos, lo que no siempre resulta fácil. Bajo este aspecto la eficiencia no es sinónimo de economía en los costes; no consiste en una visión mecánica y fría de la actividad administrativa o en un predominio atribuido a los medios sobre los fines.

Una vez sustituida la relación medio-fin por la de hecho-valor (aspectos objetivos y subjetivos, respectivamente), tal preocupación no tiene razón de ser, ya que la presencia de aspectos de valor en todos los niveles de la actividad de decisión sirve para recordar la omnipresencia del problema de los fines. La eficiencia es científicamente valorable sólo en relación con los medios, no pudiendo depender de los fines de una determinada actividad.

c) *El esquema lógico de la decisión administrativa.*—Por decisión se entiende aquel proceso mediante el cual se llega a la elección de una acción entre un conjunto de ellas. Elementos de tal proceso son el sujeto decisor, la pluralidad de las alternativas y el acto de la elección. Actividades indispensables para el proceso de formación de la decisión son:

- La investigación de los hechos informativos, respectivamente, para cada una de las alternativas.
- La investigación de las alternativas posibles.
- La consideración del mayor número de tales alternativas y la selección de una de ellas.

El momento más difícil se encuentra, para el administrador, en el acto de llegar a definir o concretar los criterios selectivos propios. Sobre todo si se tiene en cuenta que la decisión unilateralmente adoptada tiene una influencia y una repercusión de carácter general en la colectividad. Si la Administración privada busca únicamente un equilibrio parcial, la Administración pública debe perseguir un equilibrio general: ahí se encuentra la distinción esencial entre ambas.

#### D) COMUNICACIÓN Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

a) *Significado y objetivos del sistema de comunicación.*—La colaboración para obtener un fin común y la relación medio-fin adquiere un aspecto dinámico a través del proceso de comunicación. Este es el significado de la comunicación respecto de la organización, permitiendo la coordinación de las acciones comunes y la formación de una conciencia organizativa. En sus manifestaciones más simples la comunicación se identifica con el lenguaje; pero a éste hay que añadir todas las expresiones simbólicas que contengan un grado de aceptación suficiente, y por ello un significado específico para un grupo, una sociedad o una comunidad de individuos.

La comunicación es una fase insustituible del proceso de coordinación, que va precedida del período de programación e inmediatamente seguida del de colaboración.

La comunicación constituye una manifestación esencial de la actividad administrativa en cuanto permite el conocimiento de los criterios decisivos.

Los objetivos fundamentales del sistema de comunicación son el de garantizar la conservación de las instituciones y lograr un equilibrio entre fuerzas cohesivas y destructivas; debe procurar la constitución de una cultura organizativa, grande o pequeña, de la cual se sientan partícipes los componentes de la organización y con la cual éstos se identifiquen.

b) *Fases y medios del proceso de comunicación.*—El sistema de comunicación tiene dos aspectos que se integran recíprocamente: formal y no formal. Al primero pertenecen todos los medios de transmisión considerados oficiales —informes, correspondencia, documentación, circulares, etc.—; los llamados medios informales de la comunicación son esencialmente orales —comunicaciones fuera del servicio.

Las fases del proceso de comunicación pueden resumirse en la concepción, la transmisión y la percepción. El carácter común de las tres fases citadas es la continuidad.

c) *Comunicación y estructura organizativa.*—La concentración y la desconcentración son determinadas en gran parte por la comunicación. Las medidas de desconcentración administrativa se han producido a causa de la dificultad y el coste de la transmisión de informaciones. En general, se puede afirmar que la desconcentración es posible y deseable allí donde existen dificultades para comunicar con los centros decisivos o bien cuando la eficiencia de los canales de comunicación descendente permite suministrar la cantidad necesaria de información a los niveles más bajos de la organización. Cuando el sistema de comunicación ascendente sea capaz de permitir una transmisión fácil de información, se propenderá a la concentración.

## E). PRESUPUESTO Y SU PROCEDIMIENTO.

a) *Introducción.*—El presupuesto y su significado administrativo tiene una historia reciente. El procedimiento preparatorio del presupuesto como síntesis de factores económicos, políticos y administrativos y el estudio de las consecuencias que la actividad presupuestaria comporta sobre la programación y el control, sobre la responsabilidad de los poderes ejecutivo y legislativo y sobre la economía en general, son un fenómeno moderno. El procedimiento presupuestario constituye el instrumento más importante de la Administración de cualquier país. En el estudio del procedimiento presupuestario pueden adoptarse puntos de vista diversos; el punto de vista jurídico se ocupa de los mecanismos jurídicos que intervienen en la preparación, adopción y ejecución del presupuesto, permitiendo conocer la exacta distribución de competencias en relación al procedimiento de preparación, así como toda la serie de controles establecidos sobre los gastos públicos. Desde el punto de vista político se examinan las funciones y los procedimientos por los que se llega a la formación de una política de gobierno, se examinan los poderes respectivos del parlamento, del gobierno y de los órganos auxiliares. Otro punto de vista esencial es el económico. Cabe considerar el presupuesto como un instrumento de administración, como un mecanismo de programación y de control de la actuación de la Administración pública; por último, el presupuesto es la base para un sistema de cuentas, y este sistema es, a su vez, la base para el presupuesto.

En la práctica el presupuesto es un procedimiento de síntesis por medio del cual es posible traducir áridas cifras en actuaciones políticas y económicas, capaces de marcar directrices a la programación y al control de la actividad administrativa. En sustancia: el presupuesto es un sistema de comunicación, sometido a un procedimiento determinado, constantemente repetido en el tiempo.

1. *Significado del presupuesto.*—Desde el punto de vista político el presupuesto constituye el único medio a disposición del Estado para:

- La reconsideración, revalorización y actualización periódica de los fines de la Administración pública.
- La valoración comparativa entre los programas y los costos respectivos.
- El examen general de las funciones asumidas por el Gobierno con relación al sector privado de la economía, a fin de permitir una mejor orientación de los programas de gobierno, respecto de los más generales de la sociedad y de la economía nacional.
- El contacto periódico entre los organismos administrativos con todas las demás y con algunos sectores de la opinión pública, constituyendo una base, que no debe ser olvidada, para la información, la discusión y el control de la actividad pública.

## 2. *Funciones del presupuesto:*

- Suministra la base jurídica para cualquier gasto público.
- Proporciona el esquema necesario para la contabilidad y la responsabilidad contable.
- Hace posible el análisis sistemático de las operaciones internas desde el punto de vista de la eficiencia y de la economía.
- Facilita la delegación de responsabilidad y de autoridad tanto en el plano operativo como en el financiero.

## 3. *Principios que deben orientar el presupuesto:*

- Responsabilidad de los funcionarios.
- Delegación de autoridad y responsabilidad en los niveles operativos.
- Programación y ejecución en cada nivel jerárquico.
- Poder y responsabilidad directa entre superior e inferior jerárquicos.
- Adoptar métodos para que los funcionarios operativos puedan responder de los resultados, respecto al coste de las operaciones.

b) *Programación de la actividad y preparación del presupuesto.*—La actividad presupuestaria es una aplicación concreta de los criterios contables a la programación. Es conveniente considerar el presupuesto como un elemento o un aspecto del proceso total de programación; el presupuesto es un medio eficaz para determinar las posibilidades en el procedimiento de programación.

c) *El procedimiento de preparación del presupuesto.*—Las fases principales que se distinguen en la formación del presupuesto son:

- Previsión de los gastos.
- Integración de todos los gastos con las posibilidades.
- Presentación, discusión y aprobación del presupuesto.
- Ejecución presupuestaria.
- Revisión final de las cuentas.

d) *El presupuesto funcional.*—Las nuevas orientaciones en materia presupuestaria pretenden convertir el presupuesto en una manifestación de los programas y operaciones de trabajo en un medio para programar, dirigir y controlar la actividad concreta de la Administración. El presupuesto funcional supone un cambio casi radical del sistema y de los métodos de contabilidad del Estado.

## F) EL PÚBLICO Y SUS ADMINISTRADORES.

a) *Introducción.*—Las relaciones con el público son un sector específico de la actividad administrativa y una parte esencial de la actividad directiva. Dichas relaciones deben tener carácter técnico. Los órganos de la Adminis-



tración pública deben conocer el estado de opinión pública para poder corregir los posibles errores y, sobre todo, para poder revisar periódicamente los programas desarrollados. El problema de las relaciones con el público no se agota en la conducta cortés de los funcionarios para con los terceros o en la comodidad de las instalaciones a que éstos acuden. Todo esto tiene cierta importancia en cuanto que contribuye a crear un clima propicio para unas relaciones armónicas; pero, además, el administrador debe orientar la acción administrativa al servicio de la colectividad verdadera, razón de las prerrogativas públicas.

b) *Aspectos técnicos de la actividad de relaciones públicas.*—Las relaciones públicas constituyen un procedimiento continuo, mediante el cual una administración trata de ganarse la simpatía y comprensión del exterior; requiere una programación atenta y precisa, lo que la distingue de la propaganda y de la publicidad, cuyos fines son mucho más limitados. Se dice que la propaganda puede ser la verdad, que la publicidad debería ser la verdad y que las relaciones públicas deben ser la verdad.

En sentido más amplio: las relaciones públicas no son sino la actividad encaminada a estimular la colaboración social y la participación directa de los ciudadanos en la evolución de las instituciones públicas y privadas.

Es preciso el establecimiento de un servicio de relaciones públicas en la organización; respecto al nivel en que dicho servicio debe ser colocado, parece conveniente que se sitúe en el vértice de la organización como organismo de consulta y asistencia inmediata al dirigente. Los funcionarios idóneos para desempeñar dichas funciones requieren aptitudes especiales y una gran experiencia.

1. *Actividad divulgadora*, dirigida a preparar la opinión pública interesánsigüentes:

1. *Actividad divulgadora*, dirigida a preparar la opinión pública interesándola en los problemas esenciales del progreso social, informándola sobre el contenido específico de los programas de política administrativa.

2. *Actividad conocedora*, dirigida a obtener información sobre la efectiva utilidad de los servicios públicos y a proporcionar datos acerca de las nuevas necesidades.

3. *Actividad mediadora*, con el fin de eliminar los prejuicios y malos entendimientos entre la Administración y los ciudadanos.

#### IV. EL EMPLEO PÚBLICO

##### A) CARACTERES DEL EMPLEO PÚBLICO Y SU DESARROLLO EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA.

El término *empleo público* en esta obra se refiere al personal de la Administración pública en sentido amplio—civil y militar—, si bien las consideraciones a realizar se refieren fundamentalmente al personal civil.

A los funcionarios de la Administración ha pasado en los últimos tiempos una gran parte de funciones decisorias, lo que ha reforzado la importancia del empleo público, poniendo de relieve la alta medida en que los atributos éticos y profesionales de los empleados influye en la actuación adecuada de los poderes públicos.

De acuerdo con las diversas concepciones de la naturaleza del empleo público, varían los fines de la administración de personal; primeramente tiene por fin principal garantizar y proteger las carreras públicas de las presiones políticas. Después resalta la profesionalidad del empleo público y atribuye a la administración de personal la competencia de estudiar las mejores técnicas para conseguir unos funcionarios eficientes. La concepción del empleo público desde el punto de vista de la actividad directiva y de sus exigencias concibe la administración de personal como la actividad encaminada a conferir a todas las operaciones y decisiones concernientes al personal la máxima adecuación a las directrices de la política administrativa. Por último, otra tendencia pretende el mejoramiento de las condiciones morales y materiales de los empleados públicos, y considera la administración de personal como la actividad dirigida a conseguir el trato equitativo, la estabilidad, medidas asistenciales, etc.; es decir, el bienestar del individuo perteneciente a la carrera administrativa. La administración de personal en la actualidad se ocupa de reunir todas estas actividades.

##### B) LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL EN SUS ASPECTOS ESTRUCTURALES Y FUNCIONALES.

Los principios generales en que debe fundamentarse la política de personal deben ser:

- Necesidad de elaborar una política general de personal allí donde falta o es insuficiente.
- Necesidad de proveer a una más adecuada selección y perfeccionamiento.
- Necesidad de considerar los problemas humanos en la organización administrativa.

Las tendencias actuales, desde el punto de vista orgánico, consideran la administración de personal como actividad auxiliar de la actividad operativa; siguiendo tal sistema deben existir servicios de personal instituidos a nivel ministerial o directivo, jerárquicamente subordinados al Ministro o al Director general. Por otra parte, debe establecerse un servicio central de personal en un nivel interministerial, dependiente del Jefe del Gobierno y encargado de la elaboración de normas y directrices para el empleo público y de la inspección de los servicios subordinados.

Las funciones esenciales de los órganos de personal se refieren a la clasificación y análisis de los empleos; al reclutamiento y a la relación; a la atribución de cargos, variaciones y ascensos; a las retribuciones; al adiestramiento y formación profesional, y a otras funciones diversas—relaciones en el trabajo, sistemas de incentivos, disciplinas, programas de asistencia social, programas de estudio sobre el comportamiento de los empleados, sistemas de pensiones, métodos de investigación y archivo de datos relativos al personal, etcétera.

#### C) EL SISTEMA DE CARRERAS Y SUS ALTERNATIVAS.

La carrera significa normalmente que un individuo entra a formar parte de una organización en los primeros años de su vida, con la intención de permanecer y con la esperanza de un aumento en el grado de sus funciones, siempre que sus servicios sean satisfactorios.

El sistema de carrera tiene diversos atributos: la profesionalidad, la vinculación a la organización, el espíritu de cuerpo, la posibilidad de programación, la estabilidad de la relación de empleo.

Los caracteres distintivos del sistema de carrera son:

- Iniciación del servicio con un límite máximo de edad.
- Sistema rígido en la apreciación de los requisitos individuales.
- Garantía de una estabilidad en el empleo pasado el período de prueba.
- Ascenso gradual.
- Mejora económica progresiva.
- Programas de formación y perfeccionamiento.
- Beneficios accesorios.
- Disciplina interna.

Entre los sistemas distintos al de carrera se encuentran todos aquellos procedimientos, mediante los cuales el nombramiento para un empleo público mira no a la expectativa de una carrera duradera, sino a la mayor libertad de acción de los jefes, confiriendo así una mayor elasticidad a la relación de empleo. Actualmente el sistema de mérito es alternativo con el sistema de

carrera. Recientemente ha aparecido un sistema análogo al del mérito, alternativo del de carrera, llamado *program staffing*; con arreglo al mismo se presume que el número de individuos y de tipos de especialización requeridos para realizar una cierta operación debe ser deducido de las necesidades programadas; es el criterio de actualidad en las tendencias adoptadas por la política de empleo público.

#### D) ASPECTOS HUMANOS DEL EMPLEO PÚBLICO.

El estudio de los problemas humanos que presenta la organización es esencial. Las relaciones humanas tienen como finalidad individualizar este aspecto, reivindicando la figura del hombre y recordando que toda la organización no es sino un medio para elevar de nivel a la persona humana.

Modernamente existe la tendencia a estudiar la organización en su aspecto social. Protagonista de la estructura social de la organización es el individuo en cuanto ser consciente de fines, que puede realizar un cierto trabajo de un modo determinado y no sólo porque ocupe una determinada posición en la jerarquía oficial, sino más bien porque aporta a su tarea una serie de factores, como la cultura, la herencia biológica, las necesidades y las aspiraciones. El conocimiento de todos y cada uno de estos factores puede ser útil a los fines de la ética organizativa, tanto desde la perspectiva personal como desde la puramente económica.

Los problemas humanos que plantea la Jefatura merecen un detenido estudio. Los jefes deben tender a la formación de un clima cordial entre ellos y los subordinados, y entre estos últimos como componentes de un grupo; sus funciones se extienden no sólo a la solución de los conflictos, sino también a su prevención; su actuación requiere un conocimiento del hombre y de su psicología, de los estímulos que pueden ayudarle y de las causas que le impiden el trabajo; deben mostrarse con vitalidad y energía, disponer de competencia, ser moralmente íntegros, tener capacidad decisoria y disponer de buenos dotes de comunicabilidad y sensibilidad.

#### V. EL ESTUDIO DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACION: CIENCIA DE LA ADMINISTRACION E INVESTIGACION CIENTIFICA

Respecto al problema de la ciencia administrativa surgen dificultades en torno a su autonomía, denominación y método.

Es necesaria una intensa investigación en esta materia debido a la escasa sistemática con que hasta ahora ha sido tratada. La investigación científica será el procedimiento de conocer el fenómeno administrativo en su dinámica como puente entre teoría y práctica. En el estudio de la Administración ha de hacerse el análisis de la organización administrativa y de sus métodos;

O. y M. es el nombre atribuido a esta aplicativa de la ciencia de la Administración; los servicios de O. y M. son una manifestación de la actividad de investigación, ya que su competencia es la de individualizar los problemas de Administración y proponer soluciones racionales al efecto. La investigación administrativa teórica ha de individualizar el núcleo central de una teoría de la organización administrativa. Es necesario, aunque difícil, distinguir entre la investigación pura—o actividad dirigida a conocer el fenómeno administrativo en su intimidad—e investigación aplicada—que se propone resolver problemas corrientes de la vida administrativa.

El estudio de la Administración y la investigación encaminada a fijar el contenido científico de la materia son una necesidad imprescindible, porque sólo el conocimiento del fenómeno puede ser el presupuesto del cual se parta para mejorar y reformar la estructura y las operaciones administrativas. De este imperativo se deriva la necesidad de disponer de un método adecuado para poder conducir la investigación por vías a cuyo través puedan formularse proposiciones científicas destinadas a formar el cuerpo teórico de la materia.—

L. E. DE LA VILLA.