



**DOCUMENTACION**

## **C R O N I C A**

**LA REVISTA «DOCUMENTACION ADMINISTRATIVA»,  
ORGANO DE LA REFORMA**

### **1. Introducción**

**Y**A en los primeros meses del año 1957, cuando la Secretaria General Técnica de la Presidencia del Gobierno iniciaba los trabajos de programación de la reforma de la Administración pública, se sintió la necesidad de crear un órgano de expresión que difundiera entre los funcionarios, e incluso en la sociedad española, la preocupación por el estudio de los problemas que tiene planteados la Administración actual. La revisión de los procedimientos tradicionales a la luz de las nuevas exigencias, la adecuación de sus estructuras a los objetivos presentes, la actualización de la política de personal, la mejora de las relaciones entre la Administración y los administrados requerían, no solamente los estudios técnicos necesarios o las disposiciones legales precisas, sino también una partici-

pación y una aceptación lo más amplia posible por parte de quienes habían de ser los más directos interesados en las reformas a realizar.

Esta preocupación determinó el nacimiento de la revista DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA, cuyo primer número apareció en el mes de enero de 1958.

El carácter de la nueva revista, su contenido, su tono y su estilo, habían de ser adecuados a los fines pretendidos y ya en su primer número se anuncia como órgano de divulgación que aspira a calar lo más hondamente posible en la sociedad, facilitando el conocimiento de los problemas administrativos y de las técnicas adecuadas para su solución.

El estilo moderno y sencillo con que DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA se presenta viene a manifestar ya desde el principio su carácter distinto a las revistas tradicionales dedicadas a la Administración pública, de las que ya teníamos entonces algunas de prestigio internacional; adopta un tono directo, sin excesivo aparato doctrinal, con aire informativo y con una gran apertura a los temas no jurídicos de la Administración, casi desconocidos hasta entonces para el gran público en nuestro país.

El actual ministro sin cartera y comisario del Plan de Desarrollo, excelentísimo señor don Laureano López Rodó; el secretario general técnico del Ministerio de la Gobernación, ilustrísimo señor don Antonio Carro Martínez, y el director del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, ilustrísimo señor don Andrés de la Oliva y de Castro, fueron entusiastas promotores de la idea y supieron darle con sus directrices, con su supervisión e incluso con su colaboración personal, el impulso necesario que ha llevado a DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA a su arraigo definitivo en nuestra Administración.

## 2. Evolución de «Documentación Administrativa»

Los primeros números de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA constituyeron para la gran mayoría de los funcionarios españoles una gran novedad. Los temas administrativos habían sido estudiados por juristas, pero, solamente unas pequeñas minorías, principalmente integradas por técnicos, habían estudiado los problemas de organización a la luz de una técnica no jurídica y principalmente refe-

rida a la empresa privada; el resto de los funcionarios, en el mejor de los casos, atisbaban la necesidad de incorporar a su trabajo una técnica nueva que viniera a dar solución a sus preocupaciones.

## 2.1 EL PRINCIPIO

DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA inicia su vida con una especial preocupación por estas técnicas. El núcleo fundamental de la revista son los «Temas de la reforma administrativa». Son estudios originales de problemas de actualidad tratados con el estilo y el tono sencillo y directo adoptado.

La mejora de la productividad administrativa, los métodos de racionalización del trabajo, la normalización de documentos e impresos, las técnicas de administración de personal, son temas tratados insistentemente en esta sección por un pequeño grupo de colaboradores que traían su bagaje de conocimientos del campo de la organización industrial.

Las nuevas leyes de Régimen Jurídico de la Administración y del Procedimiento administrativo constituyen un campo propicio para el estudio y la divulgación, y los números correspondientes a este primer período de su primer año de vida reflejan fielmente esta preocupación. Los grandes temas del Procedimiento administrativo son tratados en sus páginas por eminentes colaboradores que llevan a los funcionarios encargados de aplicar y desarrollar los principios y preceptos de la ley, la interpretación y valoración más directa de sus aspectos más relevantes; los principios de economía, celeridad y eficacia son glosados sistemáticamente; la ejecución de las decisiones, el silencio administrativo, el sistema de recursos, los procedimientos de elaboración de disposiciones generales, el acto administrativo, los términos y plazos, las notificaciones, la ejecución forzosa, el ámbito de aplicación, son estudiados en diferentes números por López Rodó, Garrido Falla, González Pérez, Ballbé, Carro Martínez, Desantes Guanter, etc.

En este primer período es preocupación permanente del Consejo de redacción de la revista la preparación del ambiente y elaboración de los estudios propios necesarios para la redacción del futuro estatuto de funcionarios. Los «Temas de la reforma administrativa» de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA abordan el estudio de los principios fundamentales de la nueva Administración de personal, la selección de los funcionarios, la clasificación, la formación, la movilidad, la estructura de los órganos encargados de adminis-

trar la reforma, son tratados reiteradamente, apuntando los problemas fundamentales en la situación de nuestra Administración pública y reclamando las auténticas soluciones ya experimentadas en otros países.

La II Semana de la Reforma Administrativa celebrada en Santander en el mes de julio del mismo año 1958, que trató como tema fundamental los aspectos básicos de una futura ley de Funcionarios, da un nuevo impulso a estos trabajos en la revista, que ya había iniciado su tratamiento incluso dedicándole algún número monográfico, como el correspondiente al mes de abril de 1958.

Junto a los trabajos originales y de opinión, la revista realiza en este periodo inicial una importante tarea de documentación, las reuniones internacionales, las realizaciones extranjeras en materia de reforma administrativa, las instituciones que podrían arrojar mayor luz sobre estos problemas administrativos son analizadas y expuestas a través de crónicas y de notas informativas que aún hoy mismo constituyen un material informativo de innegable valor. A través de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA se divulgan las instituciones extranjeras de formación de funcionarios, se conocen al detalle los organismos de dirección de personal de la mayoría de los países europeos, se estudian los más modernos estatutos de personal, etc.

Los resúmenes de libros y de artículos de revistas ponen al alcance de los funcionarios españoles la situación de los estudios de esta rama en los principales países. Son resumidas las obras fundamentales de técnica administrativa.

## 2.2 LA CONSOLIDACIÓN

Después del primer año de vida, DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA entra en un periodo de consolidación; los temas administrativos objeto de estudios más concretos: la teoría de la organización, la clasificación de puestos de trabajo, la selección del personal, los diagramas de simplificación de procesos, la retribución del personal, son objeto de estudio por un número más amplio de colaboradores. La Secretaría General Técnica de la Presidencia ha iniciado el envío de becarios españoles a las instituciones extranjeras de mayor prestigio en la enseñanza de las técnicas administrativas, y los nuevos especialistas formados en Bolonia, Spira, París, Londres y Washington, al incorporarse a sus tareas en nuestra Administra-

ción, dan un nuevo impulso a los estudios de organización, psicología administrativa, personal, etc.

En este periodo merece la pena resaltar dos hechos de gran trascendencia: el comienzo en nuestra patria de la programación económica—con los primeros planes de inversiones primero, y con la creación de la Comisaría del Plan de Desarrollo después—y la inauguración en mayo de 1960, en el edificio de la Universidad de Alcalá de Henares, del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios. La repercusión que han de tener estos acontecimientos en DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA ofrece un particular interés.

La actividad programadora de la Administración empieza a ser objeto de estudio preferente.

Se analizan los órganos dedicados en el mundo a la programación, se divulgan las técnicas del planeamiento, no solamente económico, sino en todos los sectores de la actividad administrativa, se ponen de manifiesto los defectos institucionales de la Administración pública que requieren una revisión para hacer posible la actividad de planeamiento. En este ámbito colaboran en sucesivos números de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA, economistas, abogados, ingenieros, expertos en organización y en planeamiento, profesores universitarios, etc. El impacto de la política del desarrollo en la estructura y en el modo de actuar de los servicios administrativos es acusado en diferentes trabajos que ponen en el tapete la mayor urgencia que adquiere con ello la reforma administrativa.

La inauguración del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios había de producir un gran efecto en los estudios administrativos; gran número de funcionarios, antiguos alumnos de Alcalá de Henares, constituyen un núcleo entusiasta que viene a reforzar los cuadros iniciales de colaboradores. Para celebrar la inauguración del Centro se convoca en Alcalá de Henares un Coloquio Internacional sobre «Formación de funcionarios», que reúne en torno a los claustros cisnerianos a los más relevantes representantes de los centros de formación de todo el mundo. Las ponencias, comunicaciones y coloquios de esta reunión internacional son reflejados por DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA, resumiendo la más completa documentación que sobre esta materia se había tenido hasta el momento.

A partir de entonces, las páginas de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA reflejan constantemente la vida del Centro: los cursos formativos de técnicos de Administración civil, los de funcionarios directivos de diversos ministerios, los cursos de perfeccionamiento, los

cursos de especialización para diplomados en Organización y Métodos, sus programas, número de asistentes y profesores que intervienen son expuestos en crónicas sucesivas, lo mismo que las tareas de selección que el Centro tiene atribuidas.

El contenido de la formación de los funcionarios públicos es objeto de análisis en diversos estudios y en los números correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 1960, catedráticos de Derecho administrativo tan eminentes como Garrido Falla y García Trevijano, exponen sus posturas sobre tan importante problema con especial referencia al papel del derecho en la formación de los funcionarios técnicos generales.

En esta época, DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA publica diversas colaboraciones de profesores extranjeros; en sus páginas aparecen trabajos de eminentes profesores y funcionarios: Lessona, sobre la ciencia de la Administración; Ule, sobre la Administración alemana; Wenzel, sobre el perfeccionamiento de los funcionarios alemanes; Cimmino, sobre el factor humano y la organización; Peretti, sobre el grupo como cédula social; Breuckman, sobre la carrera directiva en Alemania; Bourdeau de Fontenay, sobre la formación de funcionarios en Francia; Bailey, sobre el *Home Civil Service* del Reino Unido; Macy, sobre la carrera administrativa en los Estados Unidos; Riccardi, sobre funciones entre los órganos electivos y los de estructura permanente; Zimmermann, sobre la valoración del personal; Watson, sobre principios básicos de la dirección del personal; Rodríguez Arias, sobre la organización administrativa, etc.

Diversos profesores de la universidad española tanto del campo del Derecho administrativo como de la ciencia política, psicología, economía, etc., colaboran asiduamente en las páginas de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA. Aparecen trabajos de González Pérez, sobre el sistema de recursos de la ley de Procedimiento, el silencio administrativo, términos y plazos, la notificación de los actos, la ejecución forzosa, etc.; de López Rodó, sobre la productividad en la Administración, la ley del Derecho de Petición, la reforma administrativa, directrices de la ley de Procedimiento administrativo; de Garrido Falla, sobre los actos administrativos, el Derecho administrativo y la formación de los funcionarios, etc.; colaboran también García Trevijano, sobre la formación de los funcionarios; Siguán Soler, sobre la dirección y el mando en la Administración, la selección de funcionarios, la retribución, las relaciones humanas en la Administración, etc.; Ballbé, sobre la ley de Procedimiento administrativo, y la proyección del Derecho en la vida económica; Jordana de Pozas, sobre la formación de los funcionarios en Es-

paña; Clavero Arévalo, sobre la personalidad jurídica y el derecho general y singular en las administraciones autónomas; Guaita, sobre la historia de algunos departamentos; García Barbancho, sobre la estadística y la elaboración de los datos; Ortiz Díaz, sobre las divisiones territoriales y los gobernadores civiles generales; Carro Martínez, sobre el mando en la Administración, el horario en las oficinas públicas, el futuro estatuto de funcionarios, la clasificación de funcionarios, la ejecución de la ley de Procedimiento, la selección de funcionarios del *Civil Service* británico, el artículo 35 de la ley de Procedimiento, los incentivos al personal, la reforma administrativa; De la Oliva de Castro, sobre problemas de selección y formación de funcionarios, etc.

Varios ingenieros, especialistas en organización, llevan a la revista su preocupación por una Administración concebida como gran empresa en la que la productividad puede y debe ser mejorada: Giménez Arribas, Roldán Casañé, Petit, Lacalle, Mantilla, Guzmán, con sus trabajos sobre diagramas, costes, dirección de reuniones, técnicas de retribución, etc., contribuyen a dar este periodo de la revista el carácter que desde el principio se había propuesto.

Economistas, sociólogos, psicólogos, altos funcionarios, colaboradores del Gabinete de Estudios de la Reforma Administrativa fueron dejando en las páginas de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA sus experiencias, sus estudios, sus inquietudes. Merecen especial recuerdo López Henares, Casals, Lozano, Blanco de Tella, Merlo, Aguirre, Liñán, Vallina, García Pascual, De la Villa, González Navarro, Anson (Francisco), Alfaro, etc.

### 2.3 EL MOMENTO ACTUAL

El año 1963 significa en la revista un nuevo impulso. La promulgación de la ley de Funcionarios civiles del Estado y el planteamiento de todos los problemas de su ejecución constituyen una fuente caudalosa de problemas y de temas de estudio y, por otra parte, las nuevas promociones de funcionarios sienten una mayor atracción por el estudio de los temas administrativos.

Fiel reflejo de estas nuevas circunstancias son los números de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA correspondientes a los dos últimos años, en los que la calidad de los trabajos publicados ha experimentado un gran avance. Dada la madurez de estos estudios en nuestro país se pretende dar una mayor profundidad y extensión a los trabajos originales, y en la nueva sección de «Doctrina y legislación» se incluyen los estudios básicos de cada número.

En el mes de septiembre de 1963, la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno convoca en Santander la III Semana de la Reforma Administrativa, que tiene como objeto fundamental estudiar los problemas que la ley de Bases de Funcionarios públicos, que acaba de ser promulgada, ha de plantear a la hora de redactar su texto articulado y en el momento de la ejecución. Se estudian con carácter general los órganos de personal, la clasificación, la integración de cuerpos, la selección y formación, la retribución, etc. Las ponencias elaboradas por Benitez de Lugo, Carro, De la Oliva, Garrido Falla, Guaita y Herrero Fontana, son publicadas por el número 69 de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA, correspondiente al mes de septiembre.

La ejecución de la ley había de plantear las cuestiones de personal, hasta entonces tratadas teóricamente o sobre experiencias extranjeras, en toda su urgente realidad, y DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA refleja los esfuerzos realizados en este campo. Incluye en sus páginas las ponencias presentadas en la reunión que en noviembre de 1963 se celebra en Alcalá de Henares, con asistencia de representantes de todos los departamentos ministeriales y convocada por la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno, para estudiar las bases para la elaboración de las plantillas orgánicas y clasificación de puestos de trabajo exigidas por la ley; Alfaro, Gorrochátegui, Guitart, Gutiérrez Reñón, Noguerol y Ruiz de Elvira, tratan en diversas ponencias los distintos aspectos del procedimiento, sistemas y criterios para la elaboración del proyecto de bases.

Una mención especial debe hacerse del número extraordinario publicado en junio-julio de 1964, con motivo del XXV aniversario de la Paz española. El número se abrió con un trabajo del profesor Guaita, al que seguían otros de Vallina, Crespo, Fernández Júlbez, Meilán, Ramón Entrena, González Navarro, Mendoza, Rafael Ansón, Albiñana y Abad Candela, que examinan los distintos aspectos de la Administración pública española desde 1939 a 1964.

También publica DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA, en este periodo, los coloquios internacionales que sobre clasificación de puestos de trabajo y sobre información administrativa se celebran en Alcalá de Henares durante los años 1964 y 1965. Las ponencias de Long, Terranova, Garrido Falla, etc., ofrecen para los lectores de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA un excepcional interés.

El tema de los funcionarios está continuamente presente: Beltrán publica un trabajo sobre la extensión numérica de los efectivos per-



sonales de la Administración, y De la Oliva, otro sobre la historia de la articulación en Cuerpos de la función pública.

Los estudios publicados sobre la Seguridad Social de los funcionarios, las relaciones entre la Administración y el público, la ley general Tributaria, etc., son expresión de la preocupación permanente del Consejo de Redacción de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA de estar al día en el planteamiento de los problemas de cada momento.

Una innovación reciente son los casos prácticos de racionalización administrativa confeccionados por Ruiz Cubiles.

#### 2.4 ACTIVIDADES DE LA REVISTA

Los distintos consejo de redacción, junto a la programación y desarrollo de los números de la revista, han realizado actividades de encuestas y concursos de trabajos que han tenido un fiel reflejo en sus páginas.

En el año 1965 se reanudó la experiencia de convocar un concurso para premiar los mejores trabajos sobre materias que habitualmente trata DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA. Los artículos seleccionados fueron publicados en el mes de mayo. Alguno de sus autores se ha incorporado posteriormente a la Redacción de la Revista, como Ruiz Cubiles y De la Morena.

Por lo que a encuesta se refiere, Francisco Ansón ha mantenido durante bastantes números una colaboración asidua. El conocimiento vivo de la Administración y de las opiniones de los funcionarios es también buscado a través de la sección de sugerencias o iniciativas, que actualmente canaliza el jefe del Servicio Central de Información, Carlos del Portillo.

### 3. Consideraciones finales

Los órganos de la revista han reflejado, como es lógico, los cambios que durante este tiempo han experimentado los altos organismos de la reforma administrativa.

Desde febrero de 1962, el nuevo secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno, Ilmo. Sr. D. José María Hernández Sampelayo, ha hecho objeto a DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA de una especial atención. Durante este período, el impulso dado a la reforma

administrativa con la promulgación del estatuto de funcionarios y a los estudios administrativos con las reuniones internacionales y nacionales organizadas por la Secretaría General Técnica han determinado un impulso paralelo en el contenido de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA.

La Secretaría General de la revista, órgano de dirección y de impulso, ha sido desempeñada sucesivamente por Antonio Carro Martínez, Fernando Garrido Falla y Juan Luis de la Vallina Velarde. Todos ellos han dejado a su paso el sello peculiar de su gran preparación y de sus preocupaciones.

La Secretaría de Redacción constituye uno de los órganos fundamentales; por ella han pasado Enrique Casamayor, Juan Alfaro y Rafael Ansón, que han desempeñado su difícil tarea con el entusiasmo que merece.

Sería prolongar demasiado esta crónica el pretender reflejar las relevantes personalidades que durante estos años han pasado por los consejos de dirección y de redacción de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA. Baste decir que todos los que han formado parte de ellos han trabajado con entusiasmo y con esmero para elevar el nivel de los trabajos, para cuidar el estilo, para llegar directamente a los lectores; unas palabras de agradecimiento serían insuficientes; sin embargo, el volver la vista atrás para valorar los resultados puede ser un gran motivo de satisfacción. Muchas de aquellas ideas, timidamente expuestas en un principio están ya en el Boletín Oficial del Estado, y, lo que es más importante, han calado profundamente en el modo de ser y de actuar de nuestra Administración.—  
JUAN ALFARO ALFARO.