



ESTUDIOS

LA COLABORACION DEL ADMINISTRADO CON LA ADMINISTRACION

Por JOSE MARIA H.-SAMPELAYO

SUMARIO : 1. Las relaciones Administración-administrados.—2. La experiencia extranjera.—3. Las relaciones con el público en España.

1. LAS RELACIONES ADMINISTRACION-ADMINISTRADOS

1.1 Su importancia y actualidad

EL incremento y mejora de las relaciones entre la Administración y los particulares constituye uno de los aspectos más significativos de la época actual, que debe contemplarse dentro del conjunto de la evolución de las relaciones entre la sociedad y la Administración. En la nueva sociedad de nuestros días, al Estado le corresponde la misión de crear un nuevo ordenamiento jurídico institucional y de intervenir cada vez más intensamente en numerosas esferas de la vida. Como afirmó el profesor López Rodó al inaugurarse la I Semana de Estudios de la Reforma Administrativa en 1957, «la Administra-

ción pública es el instrumento configurador por excelencia de la vida social, porque para implantar la justicia social no basta con las leyes ni con las sentencias de los Tribunales. No se trata sólo de declaraciones de Derecho, sino de remediar necesidades concretas».

A este mayor intervencionismo de la Administración se corresponde lógicamente un aumento cuantitativo y cualitativo de sus relaciones con los particulares y, en consecuencia, un incremento de la información y las comunicaciones recíprocas, tanto en la esfera pública como en la privada.

La novedad del fenómeno radica sobre todo en su tecnificación, su generalidad y su intensidad, ya que relaciones con el público han existido siempre. En todas las épocas históricas se ha puesto de relieve la necesidad de que la Administración y las organizaciones en general atiendan y establezcan los cauces adecuados de comunicación que permitan a los particulares hacer llegar a la autoridad sus deseos, intereses e inquietudes. Así, en el Quijote se lee «que uno de los mayores trabajos que los reyes tienen, entre otros muchos, es el estar obligados a escuchar a todos y a responder a todos».

La importancia del conocimiento previo de las opiniones e intereses del público está incluso recogida en nuestro refranero castellano, cuando se dice en lapidaria frase: «quien pregunta, no yerra», que viene a resultar como una traducción al austero castellano de aquella más alambicada de Demócrites que decía: «origen de faltas es el desconocimiento de lo mejor», o aquella sentencia de Séneca: «determinese despacio lo que para siempre se resuelve».

La doctrina actual en el campo del derecho administrativo destaca unánimemente la importancia de las relaciones humanas, de los contactos entre las organizaciones y los particulares, y la necesidad que para conseguir la adhesión y participación del administrado en las tareas administrativas existe de establecer unos cauces adecuados de comunicación. Para no cansarles a ustedes con citas doctrinales que no son de lugar, voy a destacar a modo de ejemplo la opinión de algunos de los más ilustres administrativistas de nuestros días. Así, el profesor Forsthoff afirma que el derecho administrativo ha evolucionado en el sentido de que ha pasado de un sistema de limitaciones y garantías a un sistema de participación del administrado. El profesor Robson, de la Universidad de Londres, en la conferencia pronunciada en el acto de apertura del curso 63-64 del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios manifestó que «la creación y mantenimiento de unas medidas de comunicación eficaces es cuestión de primordial importancia en todas las grandes organizaciones, y por ello deben ocupar

un lugar destacado en la esfera de la Administración pública, donde el objeto principal debe ser tender un puente entre administradores y administrados, cuya separación constituye una situación lamentable en cualquier régimen». Por último, Gladden asimismo dice que, «en último término, todo viene a redundar en una más estrecha colaboración entre la Administración y los administrados, que, si se encuentran las fórmulas adecuadas, será garantía de mayor eficacia y acierto en las decisiones».

1.2 La participación del administrado

Una vez precisado que la importancia de las relaciones entre la Administración y los administrados ha sido unánimemente reconocida tanto por el pueblo como por los administrativistas, pasamos brevemente a exponer los diferentes planos en que estas relaciones tienen lugar, distinguiendo entre la participación del administrado en el diálogo, en la elaboración de la programación, en los servicios públicos y en las decisiones administrativas, para después estudiar los principios generales en que debe inspirarse dicha participación.

La participación del administrado en el terreno de la información y de las comunicaciones recíprocas debe realizarse mediante la creación de un diálogo auténtico y eficaz. De esta manera el público adquiere un conocimiento exacto no sólo de las competencias y actividades de los servicios administrativos, sino también de sus proyectos y de la justificación de las medidas que se adoptan, lo que permite que los particulares hagan llegar a la Administración sus conocimientos, deseos y opiniones, colaborando así, a través de cauces informativos, al mejor funcionamiento y eficacia de la Administración pública.

El hecho de que la Administración actúe en nuestros días sometida al planeamiento determina la posibilidad y la conveniencia de que el administrado participe también en las fases de programación y elaboración. Esta participación consiste esencialmente en la presencia del administrado en los grupos o comisiones de trabajo que preparan el material técnico que servirá de base para la adopción de medidas concretas. Los cauces a través de los cuales se canaliza este sistema de participación pueden ser extraordinariamente variados, desde la informalidad de los simples contactos personales hasta la incorporación reglada a los órganos administrativos correspondientes.

Problema distinto, pero del que existen ya numerosas experiencias, es el de la participación del administrado en la gestión de los

servicios públicos. La conveniencia y justificación de esta intervención de los particulares ha venido a determinar el que algunos autores consideren que lo que precisamente debe definir al servicio público es la presencia de los administrados en su gestión. Las dificultades técnicas que lleva consigo el establecimiento de esta participación en algunos supuestos concretos no debe ser obstáculo para encontrar en cada caso el cauce a través del cual se perfeccione esta colaboración, que cada vez es más necesaria técnicamente para el eficaz desarrollo de muchos servicios públicos.

Por último, se plantea el problema, incluso discutible teóricamente, de la participación de los particulares en las decisiones administrativas, mediante su presencia en juntas u órganos, con voz y voto. Tampoco aquí es fácil adoptar una postura general, sino que parece necesario estudiar en cada caso concreto hasta qué punto es posible esta intervención del administrado en la toma de decisiones.

Este tema de la participación del administrado es quizá uno de los más apasionantes y menos tratados en la doctrina administrativa. Entrar a fondo en su examen exigiría demasiado tiempo, por lo que hasta ahora con apuntar algunos de los principios generales que deben servir de base para su estudio. En primer lugar, el hecho de que la participación de los administrados debe plantearse no sólo como un problema de Derecho subjetivo del particular, o de aplicación del principio de subsidiaridad, sino también como un imperativo técnico, que es necesario resolver si se quiere aumentar la eficacia y productividad de la Administración pública. En este terreno, como en otros muchos, coinciden las exigencias éticas y las técnicas.

En otro orden de cosas, es importante considerar que la perspectiva que interesa a la Administración es la participación y la presencia de los administrados más idóneos para recabar en colaboración en la consecución de ese interés general, de ese servicio al público, que constituye su vocación específica. Normalmente, por tanto, la participación del administrado deberá realizarse a través de la libre elección por la Administración, aunque esto no es obstáculo para que, en determinados supuestos concretos, se permita a algunas instituciones o asociaciones que designen a aquellos de sus miembros que van a participar en las tareas administrativas.

Por último, otro principio básico es que, en principio, la autoridad administrativa no debe compartirse y que, por tanto, las decisiones deben estar específicamente reservadas a los órganos que intervienen al servicio del interés general. De ahí que la cola-

boración del administrado deba plantearse sobre todo a nivel de comunicación y de elaboración de trabajos previos, debiendo estudiarse con más detenimiento su intervención en la gestión y, sobre todo, su participación en las decisiones.

1.3 Las relaciones públicas

Este abanico de posibilidades que ofrece el tema de la participación del administrado en la Administración debe concretarse, a la vista de los objetivos del coloquio, en el primero de los aspectos: el diálogo, la información y las comunicaciones recíprocas entre la Administración y el público, para lograr un conocimiento mutuo y un clima de adhesión y colaboración entre los particulares. Centrado el tema en este aspecto, es interesante contemplar brevemente lo que en general suele llamarse las relaciones públicas de la Administración.

Como afirma F. Seidler, «las relaciones públicas constituyen un proceso continuo a través del cual la Administración intenta ganarse la simpatía y la colaboración de los funcionarios y del público en general; en el aspecto interno, a través de un continuo examen de sus propias tareas acompañado de la constante aplicación de medidas correctivas; desde el punto de vista externo—es decir, frente al público—, a través de todos los medios de expresión y de comunicación».

Estas dos funciones, que necesariamente afectan a las relaciones con el público—es decir, por una parte, dar a conocer al público la política, los problemas, las actividades, los medios y el progreso de la Administración, con el fin de atraerse su simpatía, y por otra parte, comunicar a las autoridades las reacciones del público respecto de su política y de su actividad divulgadora entre el personal—, han sido desarrolladas por M. Barry y por Silvano Spinetti con gran claridad (1).

En general, puede afirmarse que los autores que se han ocupado específicamente del problema de las relaciones con el público

(1) SILVANO SPINETTI: «Las relaciones públicas son actividades de dirección organizadas según el plan de acción precisa, que tienen un carácter de continuidad, por medio de las cuales la Administración trata de ganarse la mayor comprensión posible, la colaboración y confianza en sus propios funcionarios y el público a que se dirige; esforzándose por todos los medios en hacerles participar cada vez más en su propia actividad y teniendo en gran estima sus sugerencias, y con el fin de lograr la colaboración social y de satisfacer el interés de la colectividad.»

coinciden en subrayar dos principios generales, que deben inspirar la aplicación de las técnicas de comunicación social y que son los siguientes: 1.º, la importancia del público, como individuo y como colectividad, pues en último término, las relaciones entre la Administración y los administrados deben contribuir a fomentar la integración social y el desenvolvimiento de la persona humana, y 2.º, la necesidad de conseguir la adhesión de los particulares en las decisiones y en la actividad administrativa para un funcionamiento eficaz de la Administración. De ahí que las actividades de información y de comunicación administrativa no puedan plantearse ya sobre las bases de la publicidad y de la propaganda, que persiguen la pura respuesta afirmativa y emocional a unos estímulos concretos que se proponen, sino que, por el contrario, es necesario intentar lograr una respuesta crítica que sirva de base para el diálogo y para la posterior colaboración con el particular. Así, en la mayor parte de los países y organismos internacionales se han instrumentado los medios adecuados para conseguir estos objetivos, como seguidamente pasamos a ver.

2. LA EXPERIENCIA EXTRANJERA

Las particularidades nacionales producen la aparición de instituciones características de cada país, así como la mayor o menor utilización de determinados medios de difusión. Limitando exclusivamente a los países representados en el coloquio, se puede afirmar que todos ellos han promovido las actividades de información, siendo más raros los casos de institucionalización de sistemas de iniciativas y sugerencias.

En Francia se emplean los métodos clásicos de comunicación e información, como son las oficinas de recepción, y diversos tipos de publicaciones y centros de información especializados. Destaca especialmente la labor que en la región parisense desarrolla el Centro Interministerial de Información Administrativa, dependiente de la Dirección General de la Administración y de la Función Pública. El centro facilita información exclusivamente por teléfono, y su personal proviene de los diferentes ministerios. La media de consultas diarias que atiende este servicio es de unas 800. El conocimiento de las sugerencias, iniciativas, quejas y reclamaciones no está articulado de una forma específica, debiendo utilizar los ciudadanos los métodos tradicionales de ejercicio de sus derechos político-electora-

les, como los sindicatos, las asociaciones y la prensa, así como, en vía judicial, el procedimiento contencioso.

La situación de la información administrativa en Italia se encuentra prácticamente definida en lo que se ha denominado «un sistema democrático de relaciones públicas». En efecto, todos los ministerios y grandes unidades de la Administración italiana poseen un servicio u oficina de relaciones públicas que se encarga de la gestión y canalización de los sistemas de comunicación y difusión. La experiencia demuestra que el medio impreso (prensa, publicaciones, boletines, revistas, etc.) es el más eficaz, por su gran difusión, recepción y menor coste comparativo. El teléfono tiene también una gran importancia, como lo demuestra la creación del modernísimo Centro de Información PT (por teléfono) de Roma, cuyo éxito ha impulsado a estudiar la posibilidad de crear centros análogos en otras grandes ciudades italianas.

Bélgica dispone de servicios de información y recepción en numerosas administraciones. Se tiene el proyecto de crear en plazo breve un servicio central de información telefónica, que recibiría el nombre de «Publiccontact», encargado de contestar a todas las preguntas que se le hagan sobre materias administrativas. Dicho servicio regirá no sólo para atender a los administrados, sino también para colaborar activamente en el incremento de la eficacia y de la productividad de la Administración belga.

Singular relieve ofrece la experiencia holandesa en lo que se refiere a las iniciativas y sugerencias. La «Organización de las Ideas» articula la política de fomento de las iniciativas de los funcionarios, arbitrando los adecuados incentivos. El número de iniciativas presentadas en los últimos años, la rentabilidad de las mismas y el volumen de los premios concedidos demuestra claramente el éxito del sistema. Los fondos anuales destinados a premios en metálico oscilan alrededor de los dos millones de pesetas. El premio de mayor cuantía entregado en los diez años que lleva funcionando la organización alcanzó la suma de 10.000 florines, es decir, de unas 170.000 pesetas. También en Holanda es importante el Centro de Información Telefónica, que existe en la ciudad de La Haya, integrado en el PTT, que atiende todo tipo de consultas,

En Suecia existe una institución característica, encargada de la vigilancia y del cumplimiento directo de las leyes por los tribunales y funcionarios; es el Justitieombudsman, que funciona desde 1809. Se trata de un delegado parlamentario que tiene a su cargo la misión de controlar el cumplimiento de los fines y procedimientos de la Administración. Su finalidad es la garantía de los derechos

civiles, mediante el control de la actividad de la Administración pública, por lo que el Justitieombudsman mantiene una absoluta independencia respecto del poder ejecutivo. A partir de 1915, la fiscalización de las fuerzas armadas se ejerce por el Militeombudsman. El administrado tiene acceso directo al Ombudsman, que realiza las investigaciones por iniciativa propia o a instancia de los particulares, a través de la correspondiente reclamación.

Las organizaciones internacionales utilizan, en su actividad informativa, el medio impreso con carácter preferente. En todas ellas se editan gran número de publicaciones, que abarcan desde la información de tipo más general hasta la más especializada. Igualmente hay que destacar en este organismo el montaje de los servicios de recepción que orientan y canalizan a los visitantes con la máxima comodidad y rapidez.

Este brevísimo panorama de la situación en el extranjero permite llegar a la conclusión de que, a pesar de que se trata en general de instituciones recientes, las administraciones están empezando a institucionalizar técnicamente sistemas coherentes y continuos de comunicación con el administrado.

3. LAS RELACIONES CON EL PUBLICO EN ESPAÑA

3.1 Supuestos psicológicos e institucionales

En España, el paso de una Administración de «expedientes» a una Administración abierta de «programas» ha puesto de relieve la importancia del papel que corresponde jugar a los administrados en la actividad de la Administración. El extraordinario incremento de la actividad social, económica y humana de nuestra Administración ha traído como lógica consecuencia el que las relaciones con el administrado, que hasta hace poco se planteaban específicamente a través de los cauces jurídicos, desborden cada vez más este aspecto formal para plantearse de lleno en el terreno de las relaciones humanas y de las comunicaciones recíprocas.

Como afirma el profesor Serrano Guirado, en el informe presentado por España en la Mesa Redonda de Varsovia de 1964, del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, el problema de las relaciones Administración-administrados adquiere unas características especiales en función del medio y de las condiciones en que dichas relaciones se producen. Por ello, y antes de analizar las

actividades y experiencias concretas que en este terreno existen en España, parece conveniente exponer, aunque sea muy brevemente, algunas de las principales características del administrado y del funcionario español y de la Administración para luego estudiar la dificultad de sus relaciones.

El carácter individualista del español lo describe Menéndez Pidal de la siguiente forma: «El español propende a no sentir la solidaridad social sino tan sólo en cuanto a las ventajas inmediatas, desatendiendo las indirectas, mediatas o lejanas. De ahí su relativa indiferencia para el interés general y su deficiente comprensión de la colectividad, en contraste con la viva percepción del caso inmediato individual, no sólo el propio, sino igualmente el ajeno». Este sentido individualista dificulta extraordinariamente el logro de una colaboración general de los administrados en las actividades administrativas, que se basan en un sentido colectivo y en un interés por los asuntos generales. En España es más fácil lograr la reacción de los particulares frente a una injusticia o a una deficiencia que afecten a un individuo concreto que conseguir su intervención para la mejora general de los servicios y de las funciones. De ahí, como destaca el profesor Serrano Guirado, que en España, a pesar de la imaginación de los españoles, se multiplican las reclamaciones, las quejas y los recursos, y no se consigue promover las iniciativas o las sugerencias de mejoras orgánicas o funcionales.

Problema concreto que dificulta la existencia de unas adecuadas relaciones con el público en España es el excesivo formalismo con que muchas veces actúan nuestros funcionarios, su timidez y conservadurismo, su excesivo sentido del «secreto profesional» (2). A ello hay que añadir la dificultad de la tarea. El haber informado u orientado a una persona sólo significa recomenzar con la siguiente, encontrarla igualmente recelosa, cuando no malhumorada o descontenta. A estos efectos, cuenta el profesor Siguan que «en la frontera de Port-Bou, por los años en que se produjeron las primeras oleadas de turistas extranjeros, a la llegada de cada tren, centenares de personas se agolpaban frente a la Oficina de Pasaportes, perfectamente insuficiente por su capacidad, y, desbordando el local, se apiñaban en las puertas, haciendo imposible todo intento

(2) Como dice G. CARON, «es preciso subrayar la equivocación del comportamiento no solamente desde el punto psicológico, sino incluso desde el órgano jurídico de ciertos funcionarios que, haciendo prueba de una reserva mal comprendida o excesiva profesional, suelen considerar como «secreto» todo acto, hasta el más insignificante, del procedimiento administrativo y rehuyen dar indicaciones, información y aclaraciones».

de conseguir el orden. Esta era precisamente la misión asignada a un guardia de seguridad, que, impotente ante la inutilidad de sus esfuerzos, exclamó: "Parece mentira; cada día repitiendo lo mismo, y no hay manera de que se acostumbren a ponerse en la cola".»

La Administración debe establecer los estímulos adecuados para superar estas dificultades, aunque el problema se agrava a veces porque la Administración no tiene «competencia» en sus servicios y en que, por otra parte, tiene casi siempre potestad para «imponer» sus decisiones, y esto lleva a que, en ocasiones, no se valore como es debido el hecho de «convencer» al público.

Para terminar estas consideraciones previas sobre los supuestos psicológicos e institucionales de las relaciones Administración-administrados en España, conviene aludir a las características generales de la Administración pública española. Siguiendo al profesor López Rodó en su discurso de recepción en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, son las notas principales de la Administración española de hoy las siguientes: 1.ª, el sentido empresarial «la Administración pública es una gran empresa, que cuenta con una extensa red de oficinas y servicios, cuya estructura y funcionamiento obedece no sólo a principios y reglas jurídicas concernientes a las atribuciones de cada órgano, poderes jerárquicos, normas de procedimiento, derechos de los administrados, etc., sino también a principios y normas de organización empresarial, tales como las referentes a la dirección, la programación, la coordinación, el régimen del personal, las relaciones públicas y tantos otros»; 2.ª, la existencia de una burocracia abundante y con la preparación técnica adecuada; 3.ª, la existencia de unas estructuras orgánicas acopladas a las necesidades; 4.ª, la creciente incorporación de la sociedad a las tareas de la Administración, y 5.ª, la complejidad y tecnificación de la actividad administrativa.

3.2 Régimen jurídico

En los últimos años han ido apareciendo una serie de disposiciones legales, que tienen gran importancia del administrado, en la gestión y en la actividad de la Administración pública. Con carácter general, la ley de Expropiación Forzosa de 1954, la ley de Bases de Régimen local de 1955, la ley del Suelo de 1956, la ley de Jurisdicción contencioso-administrativa—también del año 1956—, establecen numerosos preceptos que amplían y facilitan la relación de los particulares con la Administración. Más concretamente, la ley de Montes de 8 de junio de 1957 actualiza las antiguas modalidades

de cooperación en la conservación de la riqueza forestal. Las actuaciones conjuntas de las leyes del Plan de Desarrollo Económico y Social y de centros y zonas de interés turístico son ejemplos concretos de esta colaboración. Lo mismo sucede, en el Ministerio de Obras Públicas, con las Juntas de Obras del Puerto, las Juntas de Tasas, las Confederaciones Hidrográficas y Comunidades de Regantes, las Mancomunidades de Canales del Taibilla, los Canales de Aragón e Isabel II, las Juntas provinciales de Coordinación y Transporte, el Consejo Superior de Transportes, etc.

La presencia de asociaciones de administrados en la acción administrativa y en la gestión de los servicios públicos aparece, por ejemplo, en los planes de urbanismo (ley de 12 de mayo de 1956), en cuanto a las asociaciones de propietarios; en el régimen de Carta para el Municipio de Barcelona de 23 de mayo de 1960, y en la ley especial para el Municipio de Madrid de 11 de julio de 1963. Lo mismo sucede con las asociaciones de padres de alumnos de enseñanza media; las de campesinos, arrendatarios y pequeños propietarios, creadas por el reglamento de Arrendatarios rústicos de 29 de abril de 1959; las asociaciones de investigación industrial, reguladas por decreto de 22 de septiembre de 1962; las asociaciones con fines fiscales, tales como las de contribuyentes municipales, creadas por el reglamento de 4 de agosto de 1952; la Agrupación Sindical de Contribuyentes Empresarios por Rústica, creada por orden de 14 de julio de 1961, y el régimen de convenios de contribuyentes con la Hacienda pública introducido por la ley de Reforma tributaria de 26 de diciembre de 1957 y ampliado en la última ley de Reforma tributaria de junio de 1964.

El aspecto concreto de las relaciones con el público en el terreno de la información y de las comunicaciones recíprocas adquieren gran relevancia, a partir de 1956, con la creación de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno.

La preocupación de los órganos de estudio de la reforma administrativa española por los problemas de la colaboración entre Administración y administrados se refleja en los preceptos legales dictados a partir de 1956. La disposición fundamental en que por primera vez se recoge con visión de conjunto el problema de la colaboración del administrado es, sin duda, la ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958. En dicha ley se tiende a la implantación de una organización racional de los servicios y de un procedimiento objetivo, rápido y cómodo, que constituye, sin duda, el mejor sistema para lograr la participación de los particulares.

En lo que se refiere a este punto concreto de las relaciones

con el público, se pueden citar, entre otras, las siguientes disposiciones contenidas en la ley de Procedimiento:

1.^a Preceptos dirigidos a evitar trabas y molestias innecesarias a los administrados:

- El artículo 66 ha venido a facilitar la presentación de las instancias o escritos en los gobiernos civiles, oficinas de correos y representaciones diplomáticas o consulares españolas en el extranjero.
- El artículo 28 regula la comparecencia de los administrados ante las oficinas públicas, que sólo serán obligatorias en los casos en que así lo determinase una disposición expresa.
- El artículo 37 coordina el horario de despacho al público en las oficinas y establece expresamente que deberá ser uniforme y lo suficientemente amplio para que no se causen pérdidas de tiempo a los interesados.
- El artículo 39 establece la unidad del expediente en el caso de autorizaciones o concesiones respecto de las cuales hayan de intervenir con facultades decisorias dos o más departamentos ministeriales.

2.^a La información al público se canaliza a través de las oficinas de información de los diferentes ministerios, establecidas en el artículo 33, y del Centro de Información Administrativa de la Presidencia del Gobierno.

3.^a Los artículos 87 y 31 prevén el trámite de la «información pública», tanto en el caso de resoluciones administrativas como de disposiciones de carácter general.

4.^a Se establecen cauces para canalizar la información a la Administración sobre las aspiraciones y quejas de los administrados, mediante la creación de las oficinas de iniciativas y reclamaciones, reguladas en el artículo 34.

5.^a La obligación de motivar los actos administrativos tiene, junto a su significación perentoria de los derechos de los administrados, una extraordinaria importancia en cuanto que a través de ella debe «convencerse» a los particulares de las razones que justifiquen las resoluciones de la Administración.

6.^a El artículo 70 establece la posibilidad de que toda persona, natural o jurídica, dirija instancias o peticiones a las autoridades y organismos de la Administración.

Los preceptos de la ley de Procedimiento han tenido un abundante desarrollo posterior en numerosos decretos y órdenes que con-

figuran y delimitan las funciones de las oficinas de información y de iniciativas y reclamaciones y que culmina en el decreto de 28 de enero de 1965 que establece los Servicios de Información Administrativa en todos los departamentos ministeriales y configura el Centro de Información Administrativa de la Presidencia del Gobierno y la Comisión Interministerial de Información Administrativa. Asimismo, y por lo que se refiere al Derecho de petición, el 22 de diciembre de 1960 se promulgó la ley reguladora del mismo, que contiene normas relativas a su uso y tramitación.

Por lo que se refiere a las comunicaciones ascendentes, la Administración española dispone de órganos técnicos para el conocimiento de los deseos e intereses de los administrados y de la opinión pública en general. Concretamente, el Estatuto de la Opinión Pública, creado por decreto de 3 de enero de 1963, para conocer, interpretar y valorar el estado de aquélla mediante los instrumentos adecuados de sondeo y encuesta; el Instituto Nacional de Psicología Aplicada y Psicotecnia, estructurado por decreto de 31 de febrero de 1963, y el Instituto Nacional de Estadística, reorganizado por orden de 26 de septiembre de 1962.

Como la organización y actividades concretas de la Administración española en el terreno de las relaciones públicas y de la información administrativa es objeto de dos ponencias presentadas al coloquio, baste con señalar aquí que en todos los departamentos ministeriales españoles existen servicios de prensa, publicaciones, protocolo, etc., que completan este cuadro orgánico de servicios encargado de llevar a cabo actividades de comunicación con el público.

Conviene subrayar, por último, que la ley de Funcionarios civiles del Estado establece en su artículo 79, como deber específico de los funcionarios, el tratar con esmerada corrección al público. Esta preocupación de la Administración por conseguir que sus funcionarios actúen de manera adecuada en su trato a los particulares se refleja también en la inclusión en los programas de oposiciones de temas y procedimientos de relaciones públicas, información, opinión pública, relaciones humanas, etc. Asimismo, el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios ha incluido en sus programas de formación y perfeccionamiento las materias de psicología administrativa, encaminadas a facilitar a los funcionarios las correspondientes enseñanzas de relaciones humanas y públicas.

Para terminar, a la vista de lo expuesto y de los proyectos en curso, puede decirse que España se encuentra en estos momentos también en plena fase de desarrollo en lo que se refiere a las comunicaciones administrativas. Hace sólo unos años que se han ini-

ciado de manera sistemática las actividades de información general y particular al administrado de las iniciativas y sugerencias, de analizar las quejas y reclamaciones, de instrumentar el derecho de petición, de organizar con arreglo a las técnicas de relaciones públicas los actos externos de la Administración, de adecuar las publicaciones oficiales a la finalidad de informar y de lograr la adhesión de los particulares, etc.