

RESUMEN DE REVISTAS

05

I. Organización administrativa. Teoría de la organización. Organos administrativos

BELL, DAVID E.: *Management in the Federal Government*. «Civil Service Journal», vol. 3, núm. 1, julio-septiembre, 1962, p. 2-4.

Subraya las similitudes en el modo en que tanto la Administración pública como la empresa privada conciben las tareas de administración. Las dos cuestiones fundamentales de la Administración que conciernen a los directivos de cualquier empresa privada o pública son, primero, cuáles son los objetivos de la

empresa, y segundo, los modos y medios para conseguirlos.

Habiendo decidido lo que debe realizarse, ¿cómo puede conseguirse con la mayor eficiencia y al mínimo coste? Existen grandes dificultades, mas no conviene exagerar su grado. El sistema de administración supone tres factores principales. El primero es un alto grado de responsabilidad descentralizada. Este es sin duda el hecho más importante acerca de la Administración de la rama ejecutiva. El segundo es la existencia de oficinas de personal presidenciales—la Oficina del Presupuesto, la Comisión de Servicio Civil, el Consejo de Asesores Económicos—, los adjuntos pre-

sidenciales en ciencias y otras materias. El tercer elemento es el poder del Congreso de revisar e investigar la actuación de las oficinas del Ejecutivo. Dentro de este sistema general de administración, el autor estima que la clave de las mejoras en la eficiencia de las operaciones es la aceptación de responsabilidad por los miembros del Gabinete y los jefes de los departamentos. Las Comisiones del Congreso pueden indagar, exponer y estimular, mas el liderazgo necesario debe provenir de los jefes de los departamentos, si se quiere conseguir un progreso.

★

ARANA GONDRA, RAMÓN MARÍA: *La delegación de funciones por los dirigentes*. «Racionalización», julio-agosto, 1962.

Estudia la delegación de funciones en sus distintos grados y campos de actividad, examinando los requisitos necesarios y las garantías que conducen a la consecución de los objetivos, lo que exige la debida ponderación entre las atribuciones otorgadas y las obligaciones impuestas, propugnándose el acertado equilibrio entre autoridad y responsabilidad. Insiste en la necesidad de proceder a la delegación de funciones por los dirigentes.

★

URWICK, LYNDALF: *La Direction des Entreprises face au problème du changement*. «Chefs», núms. 7-8, julio-agosto, 1962, p. 5 a 12.

El autor pasa revista a los comienzos de la Organización Científica del

Trabajo, las variaciones experimentadas desde Taylor en adelante y el contenido de esta disciplina en relación con la actividad de la dirección.

★

GIOVENCO, LUIGI: *Aspetti attuali della funzione del Prefetto quale organo del Governo nella provincia*. «Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico», julio-septiembre, 1962, p. 589-601.

Se trata de una relación presentada al II «Convegno» sobre Funcionarios Directivos de la Administración civil del Interior, celebrado en Como en septiembre de 1962. Expone con cierta amplitud la figura del Prefecto como delegado periférico de la Administración central, con referencias a la situación en Francia y particular hincapié en el Derecho italiano.

★

TARANTO, AMILCARE DE: *Le funzioni del Sottosegretario di Stato*. «Burocrazia», marzo, 1963, p. 87-91.

Estudia la figura del subsecretario de Estado, analizando su doble vertiente político-administrativa.

★

MERUSI, FABIO: *Osservazioni in tema di privatizzazione di imprese di Stato nella Repubblica Federale Tedesca*. «Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico», julio-septiembre, 1962, p. 602-636.

Tomando pie de dos sentencias de la Corte Constitucional de la Repú-

blica Federal alemana, ambas de fecha 17 de mayo de 1961, se examina el proceso de privatización de las empresas estatales alemanas, fijándose especialmente en el caso de la Volkswagenwerk. Se estudia la estaticización y socialización en las Constituciones a partir de la primera guerra mundial.

II. Modalidades y técnicas de actuación administrativa. Métodos y medios de trabajo. Planificación y programación

SMITH, VICTOR: *Work Study Fundamentals a review of Method Study*. «Tuise and Motion Study, vol. 11, núm. 6, junio, 1962, p. 13 a 21.

Se exponen una serie de ideas sobre las bases y fundamentos del estudio de los métodos de trabajo y sus principales técnicas.

☆

CARROLL, PHIL: *Kostenueberwachung Durch Zeitstudien*. «Fortschrittliche Betriebs fuchriung», núm. 3, agosto, 1962, p. 66-69.

Después de justificar la importancia de los estudios de los tiempos de trabajo, el autor demuestra su utilidad para la observación y determinación de los costes.

☆

TARUMELIN, PAUL: *Rationalization in Swedish Public Administration*. «Revista Internacional de Ciencias Administrativas», núm. 4, 1962, página 415.

Debe entenderse por racionalización—dice el autor—un conjunto de

medidas coherentes para conseguir que el trabajo de los organismos gubernamentales sea más sencillo, más rápido y menos costoso de lo que era antes, sin afectar por eso a la seguridad legal. La racionalización no es una novedad en Suecia. Ha tomado nuevo empuje al verse que era obra de especialistas, no sólo en sus aspectos técnicos, sino también en los puramente administrativos. Este concepto sirvió de base para la creación de la Oficina Nacional Sueca de Organización en 1944. Esta Oficina se orientó principalmente hacia los estudios del trabajo, y su doctrina se inspiró en las teorías de Taylor y Fayol. Consecuencia de una nueva organización fué la Oficina Nacional para la Racionalización Administrativa y la Economía, creada en 1961. La tarea de esta Oficina es la de servir de órgano central en la obra de racionalización de la Administración e informar de todas las cuestiones de racionalización y de economía. Aparte el personal de ejecución, los miembros empleados en la Oficina son universitarios de diversa formación, funcionarios o personas que, sin tener un título de enseñanza superior, poseen experiencia de la Administración. Esta diversidad de formación permite constituir equipos homogéneos y conseguir una mejor colaboración interna.

El autor analiza los cambios en los métodos de trabajo, señalando que las concepciones de Taylor y Fayol se han reemplazado por las de H. Simons y otras. Esto ha incidido en todo un sistema. Por último, estudia las atribuciones de otros órganos competentes en materia de racionalización y la resistencia con que se tropieza para la misma.

G. L.: *Le classement-organisation, méthodes et moyens matériels*. «Vendre», núm. 388, p. 59-66 y 389; p. 43-48 y 391, p. 83-87.

Para que sea satisfactoria una clasificación de documentos debe responder a varias condiciones que el autor examina. La solución a esas condiciones puede ser: 1), la fijación de las responsabilidades y la organización de la función «clasificación»; 2), la elección del método, es decir, de la regla que presida la ordenación de los documentos, en relación unos con otros.

Respecto al primer problema se estudian:

La clasificación centralizada; las clasificaciones dejadas a la iniciativa de los funcionarios (formulado por oposición al sistema centralizado); el sistema intermedio entre ambos; la clasificación dirigida.

En la segunda parte, el autor enumera las características, ventajas e inconvenientes de los cuatro tipos de clasificación siguientes:

La clasificación alfabética; la clasificación numérica; la clasificación cronológica, y la clasificación ideológica.

Por último, en la tercera parte, estudia los materiales y equipos destinados a la clasificación de documentos. Establece tres criterios para determinar las calidades e insuficiencias de los medios adoptados: facilidad, acumulación y coste.

★

SARTIN, PIERRETTE: *L'éclairage facteur d'amélioration du rendement*. «Travail et Méthodes», noviembre 1962, págs. 45-48.

La iluminación, juntamente con el ruido, es uno de los factores ambien-

tales que ejercen una mayor influencia sobre el rendimiento y la productividad. Una buena iluminación aumenta la producción, mejora su calidad, disminuye el número de errores, etc. ¿Qué calidades debe reunir la buena iluminación? Debe ser suficientemente intensa, para lo cual es preciso conocer los niveles de iluminación recomendados, y que varían según la naturaleza de los trabajos a realizar. Las mejoras en la iluminación pueden obtenerse sin incrementar mucho las cargas financieras, que, por otra parte, se cubren por el aumento que se logra en la producción.

★

PRISTIL, FERDINAND: *Wirtschaftliche fertigung und moderne planing*. «Refa Nachrichten», abril 1962.

Insiste especialmente el autor sobre la normalización «interior», la cual no impide la flexibilidad. A un nivel más elevado se utilizan medios más poderosos para prever, dirigir, coordinar, controlar, etc., tales como: la Investigación operativa, Estadística, Matemáticas, etc.

★

SCHICK, W.: *Gemeindemonopole und Grundgesetz*. «Die öffentliche Verwaltung», núm. 24, pág. 931.

Se estudian problemas relacionados con la licitud de los monopolios municipales, desde el punto de vista de las normas constitucionales; para ello se comienza considerando el alcance de los monopolios en sentido jurídico, destacando por su interés, en el ensayo, el tratamiento de

los denominados monopolios de hecho, que representan una segunda categoría especialmente relevante, por su importancia en la economía del país.

☆

BALDER VON HOHENBALKEN y GERHARD, TINTUER: *Econometric Models of the OECE Member Countries, the USA and Canada, and their application to Economic Policy*. «Welt-wierchaftliches archiv», Band 89.

El estudio tiene una doble finalidad: la primera es bastante conservadora. Los autores construyeron unos modelos macroeconómicos simples, basándose en los datos con las rentas nacionales de casi todos los países de la OECE, los Estados Unidos y Canadá, si bien se aplican los clásicos métodos estadísticos, en el capítulo I se exponen los supuestos y los límites de error. El capítulo II contiene las fuentes de los datos, aspectos generales estadísticos y resultados de las estimaciones, prueba para los parámetros estimados y su interpretación económica. Los resultados a la política económica se aplican en el capítulo III. Por último, se examinan las generalizaciones posibles de este concepto teórico, utilizándose la teoría de Timbergen.

☆

ECONOMIST: *The next economic miracle?* «The Economist», 13 de octubre de 1962.

Todos los síntomas parecen afirmar que el próximo milagro económico será el realizado por España. En este artículo se comenta y elogia

el informe del Banco Mundial sobre España y los primeros trabajos para el Plan de Desarrollo.

III. Procedimiento administrativo. Justicia administrativa. Responsabilidad de la Administración

HAUEISEN, F.: *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsgerichtliches Verfahren*. «Deutsches Verwaltungsbblatt», núm. 24, pág. 881.

Comienza el autor distinguiendo dos acepciones, amplia y estricta, respectivamente, de la expresión «procedimiento administrativo». Tras unas consideraciones de carácter general, asume la distinción entre el procedimiento administrativo, en sentido estricto, y el proceso contencioso-administrativo, para lo que se vale de una serie de criterios, ante la falta absoluta de conceptos legales, laguna que en la práctica constituye un semillero de problemas de toda índole. Una diferencia formal importante es la que viene representada por la existencia de una reglamentación unitaria—federal—del proceso contencioso-administrativo, frente a la reglamentación múltiple que se observa en el ámbito del procedimiento administrativo, salvo muy contadas excepciones, objeto igualmente de normación a nivel federal.

☆

JEMOLO, ARTURO CARLO: *Il giudice dei diritti ed il giudice degli interessi*. Archivo giuridico «Filippo Serafini», vol. CLXI, 1961, 3.

Jemolo examina desde el punto de vista histórico, y con referencia a la numerosa casuística existente, el pro-

blema de la distinción entre la competencia de los jueces ordinarios y de los jueces administrativos. Según el autor, sigue teniendo valor como criterio distintivo la antítesis entre derecho e interés legítimo.

★

HELLBLING, ERNST, C.: *Administrative and Administrative-Court Procedure*. «Revista Internacional de Ciencias Administrativas», 1962, página 119.

Exposición de las principales reglas del procedimiento administrativo austriaco contencioso y no contencioso; y referencia especial al recurso ante la Corte Constitucional contra actos administrativos que violan derechos garantizados constitucionalmente.

★

ABBAMONTE, GIUSEPPE: *Giurisdizioni specializzate per la risoluzione delle controversie agrarie*. «Giur ital.», I, 1, 954.

El autor se adhiere al criterio mantenido por la Corte Constitucional acerca de la sección especializada del Tribunal llamado a dirimir las controversias en materia agraria. El problema radica en determinar si esa sección debe considerarse un *tertium* entre la jurisdicción ordinaria y la especial, o una especie de aquélla. De acuerdo con la Corte Constitucional, se mantiene el segundo criterio.

PICCARDI, LEOPOLDO: *Sulla responsabilità della Pubblica Amministrazione e dei dipendenti pubblici*. «Rivista Amministrativa», marzo 1963, págs. 153-162.

Se reproduce parcialmente la relación presentada por el autor, director a su vez de la «Rivista Amministrativa», a la XIX Conferencia sobre Tráfico y Circulación celebrada en Stresa. Estudia la responsabilidad extracontractual, en su desarrollo doctrinal; la responsabilidad por culpa extracontractual y las personas jurídicas; la responsabilidad por culpa extracontractual y la Administración pública, y diversos supuestos de responsabilidad de funcionarios y empleados del Estado y de los entes públicos.

IV. Funcionarios. Administración de personal

BURCH, WALLACE: *Conducting a productive Interview*. «Personnel Journal», vol. 41, núm. 6, páginas 285-286.

El autor expone su opinión sobre cómo llevar a cabo una eficaz entrevista para la selección del personal; lo primordial es la necesidad de crear un clima favorable para conseguir el fin propuesto.

★

GUAITA, AURELIO: *El ascenso de los funcionarios públicos*. «Revista de Administración Pública», núm. 39, páginas 127-150.

El autor empieza por delimitar el tema afirmando que la institución del

ascenso, lejos de ser materia «autónoma» dentro del *status* jurídico del funcionario, es, por el contrario, un capítulo inescindible e inseparable de los demás. La solución que se dé o deba darse a algunos de los problemas que plantea la figura del ascenso depende en gran medida de la estructura total del régimen general de la función pública.

Para Guaita, el ascenso es el nombramiento irrevocable y temporalmente ilimitado de un funcionario para un puesto superior dentro del Cuerpo a que pertenece. El ascenso comporta siempre el paso a un puesto «superior» al que se ocupaba anteriormente. La imperiosidad de un puesto respecto de otro significa en términos jurídicos que un titular ha visto acrecida su competencia, su círculo de atribuciones, elevación que impone necesariamente la del grado jerárquico, es decir, que el funcionario ascendido deja de ser subordinado respecto de otros y simultáneamente tiene nuevos y más subordinados.

Puesto superior quiere decir eso, y no, por ejemplo: que un puesto sea o parezca más importante, más apetecible, mejor remunerado.

El ascenso requiere, esencialmente, no sólo una elevación, sino también que ésta se produzca dentro de una línea jerárquica, dentro del Cuerpo a que pertenece el funcionario ascendido. De esto derivan—dice el autor—dos consecuencias:

a) Que si el funcionario de determinado Cuerpo es nombrado, verbigracia, gobernador civil, no puede decirse jurídicamente que haya ascendido.

b) Que los funcionarios no permanentes, por no formar una escala ni estar integrados en un Cuerpo, no

pueden ser ascendidos, pues el ascenso es un avance por una escala.

El ascenso supone siempre una situación consolidada respecto de la que ya no se puede retroceder (no existe el «descenso» como no fuera a consecuencia de una sanción), pues el acto de ascenso es irrevocable: en caso contrario, si existe la posibilidad de la revocación *ad mutun* no ha habido ascenso: ha habido el nombramiento para determinado puesto (seguramente para determinado «cargo») que requería la pertenencia a determinado Cuerpo de funcionarios.

Dado que el escalafón y el lugar o número que en él ocupan los funcionarios puede y suele tener relevancia decisiva en materia de ascensos, el señor Guaita examina el concepto y efectos a través de las decisiones jurisprudenciales, para pasar seguidamente a los sistemas para conferir ascensos. Para él, el sistema de antigüedad es aceptable en Cuerpos reducidos, de alto nivel y seleccionados rigurosamente, con la ventaja de que mantiene la armonía interna en el Cuerpo. La oposición tiene el inconveniente de distraer del servicio a los funcionarios y de que los funcionarios más antiguos, por razón de su edad, pueden de hecho estar imposibilitados de preparar las oposiciones, sobre todo mientras sean tan memorísticas como por desgracia, unánimemente lamentada, suelen ser entre nosotros. El concurso de méritos no tiene esos inconvenientes y es perfectamente defendible, siempre que los méritos estén predeterminados y se computen como tales los que sean verdaderamente relevantes para la plaza a la que se aspira. El señor Guaita se muestra favorable al sistema de calificación pe-

riódica sobre la base de que las frecuentes calificaciones se comuniquen a los interesados y las mismas queden a juicio de un órgano colegiado. La elección o nombramiento libre es el procedimiento en que menos está vinculada la autoridad que confiere los ascensos, y nadie—dice—puede defenderlo con carácter de generalidad. Esta discrecionalidad en las zonas altas—añade—y por lo mismo reducidas, de los diversos servicios, es razonable e irrenunciable, y así proceden todas las organizaciones.

Luego de examinar la problemática del derecho al ascenso y su regulación en el Reglamento de 7 de septiembre de 1918, ante la imposibilidad de practicar un análisis de la institución en cada uno de los 200 Cuerpos que sirven a nuestra Administración Civil, termina el tema con el aumento («ascenso») de sueldo, afirmando la conveniencia de que todos los funcionarios—puedan ascender o no, asciendan o no—gocen de aumentos periódicos de sueldo.

☆

MARTÍN DÍEZ-QUIJADA, A.: *La remuneración y los funcionarios públicos*. «Revista de Administración Pública», núm. 39, págs. 151-185.

La naturaleza jurídica de la remuneración del funcionario está compuesta por: sueldo y gratificación. Señala los efectos corrosivos de una exigua remuneración, que se complementan con una serie de gratificaciones de determinación difícil, que se perciben con ochocientas denominaciones diferentes.

Compara los sueldos con referencia a dos épocas, 1885 y 1962, añadiendo que los cuerpos de funcionarios me-

yor pagados son los que cuentan con cajas especiales. Estos cuerpos, sostiene, «son los situados en los ministerios que intervienen en la economía del país». «Los cuerpos técnicos, aparte hacer profuso uso del régimen de tasas, han ideado cobrarle a la Administración derechos por la reducción de planos, inspección de obras, etc., sin perjuicio, claro es, para conseguir estas mejoras ha sido y es la característica de los denominados «grupos de presión».

Martín Díez-Quijada indica que será preciso hacer en dos fases la reforma de la remuneración de los funcionarios: primera, una clasificación jerárquica de los empleos públicos; y segunda, adoptarse una escala sencilla de remuneración mientras se consigue la primera fase. Estudia el autor asimismo el concepto de funcionario. Al fijar el número de éstos cita las cifras de Jordana, de 558.381; las de Perpiñá Rodríguez, de 525.000, y la de 600.000, según Rodríguez de Miguel. Después pasa a examinar la acumulación de empleos en una misma persona.

☆

PAGES, ROBER: *Aspects élémentaires de l'intervention psycho-sociologique dans les organisations*. «Sociologie du Travail», enero-marzo 1963, pág. 65-86.

Estudia los problemas de orden humano que plantean las exigencias de la planificación y de la programación. Hace uso de un planteamiento matemático para exponer el tema de las comunicaciones entre los miembros de una organización.

PRAGA, LUCIANA: *Le preparazione dei pubblici funzionari nei principali Stati d'Europa*. «Nuova Rassegna», número 4, febrero 1963.

Detallado estudio acerca de la selección y formación de funcionarios en Francia, Alemania y España. Respectivamente se expone la organiza-

ción y funciones de la ENA y de las demás instituciones de formación de funcionarios en Francia; la Escuela Superior de Spira en Alemania, y la situación del tema en España, con especial referencia al Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares, al que se dedican diez páginas.—G. L. V. y A. O. C.