

RESUMEN DE REVISTAS

GIORGIO DEL VECCHIO: *Über die Aufgaben und Zwecke des Staates* (Sobre las funciones y fines del Estado). Archiv des Öffentlichen Rechts. Agosto 1963.

A lo largo de la historia se han mantenido dos posiciones extremas en esta cuestión: la de los que amplían tanto el ámbito estatal que somete la vida del individuo a un orden exacto y regulado por él y la de los que lo reducen al máximo. Realmente, en la actualidad el Estado ha visto ampliadas sus funcio-

nes, al mismo tiempo que al individuo le son concedidas cada vez mayores garantías personales.

Es imposible reservar al Estado el derecho exclusivo de la creación del derecho. Sin embargo, toda otra actuación en este ámbito debe, por la misma naturaleza del Estado, ser puesta en concordancia con su soberanía. De aquí que el Estado se vea precisado a autoafirmarse no sólo frente al individuo, sino también frente a la organización. El Estado, dice Del Vecchio, en cierto sentido no puede desaparecer. La perte-

nencia del individuo al Estado supone una cierta concordancia. El problema de la organización política consiste precisamente en determinar de modo concreto esta compenetración y en tratar de obtenerla; esto no se logra de modo coercitivo, sino por la coordinación de los individuos y de los grupos.

El Estado, continúa el autor, no debe estancarse en la consideración estática de su ser; debe actuar imponiendo en cada uno de sus actos el cuño de su peculiaridad como síntesis de los derechos de todos. Así, pues, el Estado debe velar por el mantenimiento del derecho.

El poder del Estado no es únicamente la fuerza. Su misión principal es la protección de los derechos naturales de los individuos, colaborar al bien general. De aquí que el individuo deba también participar en la formación de las leyes, lo cual encierra en sí la obligación de respetarlas.

El Estado debe velar por la integridad física y moral de sus ciudadanos y atenderlos en sus necesidades; esta obligación se hace más acusada con respecto a los que, por diversas causas, no pueden velar por sí mismos.

Otra misión estatal es la de proporcionar un orden económico en el que pueda desarrollarse la libre iniciativa del individuo. Para que el derecho al trabajo no sea una fórmula vacía, el ciudadano debe recibir una educación y enseñanza apropiadas que no dependan de sus medios de fortuna.

El Estado, continúa Del Vecchio, no debe limitarse a garantizar la libertad del pensamiento, sino que debe también fomentar el desarrollo de la personalidad del individuo y

preservar los bienes culturales de la nación.

Como última misión del Estado, el autor destaca el contacto intraestatal, tanto a través de publicaciones como de viajes, etc.

Todas estas funciones no son sino la aplicación de la idea de la justicia al caso concreto. Concluye diciendo que sólo cuando los principios anteriores sean reconocidos se realizará la «sociedad de todo el género humano», que responde a una exigencia fundamental de nuestro espíritu.



JEAN-LOUIS QUERMONNE: *Vers un régionalisme «fonctionnel»?* «Revue Française de Science Politique». Diciembre 1963, pp. 849-877.

La actividad de planificación del desarrollo ha hecho que se presente bajo un nuevo ángulo el tema de la región. Tradicionalmente político, su planteamiento ha partido ahora de circunstancias de tipo técnico-económico. Después de varios intentos, el desarrollo regional ha pasado a una primera posición en el cuarto plan francés.

En relación con las medidas de los años 1955 a 1958 se ha escrito que faltaban los organismos regionales. Estos comienzan en 1959 con la creación de conferencias interdepartamentales bajo la presidencia de un prefecto-coordinador. Al lado de esa conferencia aparece un Comité regional de expansión económica, con representantes de diversas categorías profesionales. Las circunscripciones regionales, sin embargo, a juicio del autor, son simples marcos para la gestión de intereses estatales.

Para indagar la verdadera naturaleza de este regionalismo, el autor examina las más importantes funciones de la región: planificación (establecimiento y ejecución del plan nacional y de planes regionales), coordinación (el eje es un prefecto, que viene a ser un *primus inter pares*); desconcentración (implicaría la existencia de un superprefecto, más que de un prefecto coordinador).

Otra función a escala regional es la participación de los particulares, lo que, según el autor, plantea nuevas dificultades. Por aquí se llega a la última cuestión: las implicaciones políticas del neo-regionalismo. El autor deja en el aire un interrogante: se trata de saber si este regionalismo «funcional» es capaz de «adquirir una dimensión política, sin conducir por ello al federalismo interno». Una cosa parece clara: la incompatibilidad de la concepción funcional del regionalismo con las formas tradicionalmente conocidas de descentralización.

★

FULVIA BRUNETTI: *Appunti in tema di decentramento*. «Il Segretario del Comune e della Provincia». Enero 1964, pp. 8-11.

Después de una breve alusión al concepto y clases de *decentramento*, término en el que la doctrina italiana acoge supuestos de desconcentración y descentralización, se habla de las ventajas e inconvenientes de esa fórmula que se encuentra en auge desde el punto de vista técnico-administrativo, político, sociológico.

Ventajas son: aligeramiento de los órganos centrales, aceleración de la actividad administrativa, adecuación

a las concretas exigencias, diferenciación en correspondencia con la variedad de situaciones, educación democrática de los ciudadanos, mayor independencia de las presiones políticas.

Peligros que ofrece son, por ejemplo: «caciquismo», falta de preparación técnica y de cuadros de personal, disparidad de actuación en situaciones idénticas, etc.

★

L. F.: *Pour la creation de départements de mission*. «La Revue Administrative». Noviembre 1963, páginas 549-556.

El tema de la redistribución de las divisiones territoriales está de actualidad. Muchas soluciones señalan a la región como la unidad básica de la nueva división, que ha de estar de acuerdo con el desarrollo económico y social de nuestros días.

La idea de la región en su planteamiento actual pretende resolver varios problemas:

a) Desequilibrio entre París y las provincias.

b) Necesidad de una división territorial más racional que la napoleónica.

c) Consecución de un nivel económico decoroso en determinadas partes del territorio.

El autor no cree que la región sea una solución adecuada a esas cuestiones:

a) Ese desarrollo de París no es malo; presenta simplemente problemas técnicos y financieros, y además tiene la ventaja de proporcionar a Francia una cierta capitalidad europea y aun mundial.

b) La desconcentración de funciones en el escalón regional es para el

departamento un cambio de Jefe y si la proximidad del nuevo—región—hace que conozca mejor los problemas departamentales, también puede resultar su tutela más abrumadora.

c) El problema del desarrollo de determinados casos se plantea igualmente a las autoridades nacionales y a las regionales, y es dudoso que éstas estén mejor dotadas que aquéllas para afrontarlo.

Para el autor, la solución hay que buscarla a través de los mismos departamentos; pero no actuando en todos ellos a la vez, sino en unos pocos, cuatro o cinco, los que presenten problemas más graves o urgentes. Se trataría, pues, de crear «departamentos de misión», y volcar en ellos los más enérgicos remedios: financieros, orgánicos, personales.

La importancia de estos últimos es adecuadamente subrayada, y así se propugna: la conveniencia de prefectos de empuje elegidos fuera del cuerpo prefectoral, o incluso de la función pública; la dotación de un estado mayor de gente capacitada, pudiendo, si fuere preciso, destinarse íntegramente a estos departamentos una promoción de la ENA; convertir a la subprefectura en el eje de la operación, para lo que debería contar con el asesoramiento de técnicos residentes; la puesta en marcha de una misión de asistencia técnica a los municipios compuesta por agregados de la prefectura e inspectores del tesoro.

Otras reformas orgánicas que se sugieren son: instalación en la prefectura de una oficina de desarrollo económico, y una comisión de crédito, con representantes de la banca oficial y privada, para una política de selección de inversiones. En el es-

calón central el proceso de desarrollo departamental debe ser seguido muy de cerca, atribuyendo específicamente esa misión, por ejemplo, a un funcionario en cada Ministerio.

★

Sir GEORGE MALLABY: *The Civil Service Commission: Its Place in the Machinery of Government*. «Public Administration», vol. 42, 1964; páginas 1-11.

La tarea fundamental de la Civil Service Commission es la selección de los funcionarios públicos. Con una serie de datos el autor ilustra la magnitud de la tarea: cada año la Comisión examina unos 90.000 candidatos para 20.000 o 30.000 puestos; son más de 300 las competiciones, y éstas no son uniformes; en 1962 fueron corregidos 271.000 exámenes escritos, en esa ocupación se emplearon 474 examinadores y fueron confeccionadas 400 listas de resultados. Como es lógico, la función examinadora implica una serie de labores preparatorias de los cuestionarios, de relación con los examinadores, de comprobación y control de los exámenes, de su realización y resultado.

Además, la Comisión ha de procurar que no se produzcan colapsos en la regularidad del número de candidatos, para lo que ha de hacer una labor de propaganda y de contacto con las Universidades.

Los miembros de la Comisión son actualmente cinco, nombrados por la reina, y tienen una amplia independencia. Al examen de sus relaciones con los Ministerios se dedica parte del trabajo. La función de selección de los funcionarios, aunque independiente, no representa un aislamiento

de los demás Ministerios, en especial de la «Treasury», que es el órgano central de coordinación de toda la política de personal, promoción, condiciones del servicio, retribución. La separación de funciones—selección y régimen del personal—ocasiona roces. La tesorería parece suspirar también por asumir la selección del personal y la Comisión se queja de que no sea tenida en cuenta su experiencia a la hora de fijar condiciones de servicio o establecer las bases de la formación de los funcionarios.

Los problemas de la relación de la Comisión con los otros Ministerios se derivan: de una parte, de la prisa que éstos tienen muchas veces por contar con funcionarios, pareciendo que la Comisión supone una traba innecesaria; de otra, del sentimiento de sentirse peor tratados unos Ministerios que otros en relación con la calidad y número de los funcionarios seleccionados para su Departamento.

★

KLAUS KRÖGER: *Verfassungsrechtliche Grundfragen des Rechts der Beamten auf «Parteilpolitische Meinung» aus Berungen.* (Problemas básicos jurídico - constitucionales acerca del derecho de los Funcionarios a hacer declaraciones inspiradas en la política de los Partidos.) «Archiv des Öffentlichen Rechts.» Junio 1963.

El tema de la posición de los funcionarios respecto de los partidos políticos no ha aparecido ahora. Concretamente en Alemania fué ampliamente discutido durante la República de Weimar. El funcionario está

colocado en un *status* público que deriva fundamentalmente de una relación *de servicio*. La estructura más importante de esta relación es su «deber de prestación de servicio». Este servicio debe ser prestado dentro de una objetividad y neutralidad basada en la ley, y estar orientado por los principios de la justicia. Para ello debe vencer sus propias inclinaciones y opiniones. Esta cualidad se complementa con el «deber de obediencia». Pero el funcionario es, al mismo tiempo, ciudadano, y como tal tiene unos derechos cívicos.

Estos dos ámbitos de actuación, como funcionarios y como ciudadanos, presuponen una doble situación jurídica y la actuación en esos dos campos ha de ser garantizada limitando mutuamente su contenido.

El autor examina el caso concreto de manifestación de opiniones políticas, en relación con la constitución alemana, y afirma que, aun teniendo ese derecho, debe ser objeto de determinadas precisiones por la naturaleza de la función pública.

En cuanto al contenido de este derecho—dice—, no hay diferencia esencial entre el acordado a los funcionarios y el de la generalidad de los ciudadanos; en cuanto a sus premisas, se establece que no debe ser utilizado contra los fundamentos del orden constitucional; en cuanto a su limitación, establece el autor que el funcionario no debe poner con ello en entredicho sus funciones y situación públicas, que está obligado al silencio con respecto a lo que le es conocido, por su calidad de miembro de la Administración, y que no debe convertir sus propios asuntos en objeto de controversia política.

GABRIEL CIRINO GERENA: *Los exámenes en la selección de personal*, «Boletín de Gerencia administrativa», núm. 138, enero 1964.

La selección del personal busca encontrar el individuo más idóneo para cada puesto. Hasta que éste es desempeñado no puede juzgarse con seguridad acerca de la aptitud de quien lo ocupa; como eso sería de imposible empleo cuando hay bastantes candidatos, el examen viene a resolver el problema, ya que es una muestra de las tareas del puesto. Cuando el trabajo no es manual es más difícil obtener esa muestra, y el examen se descompone en una serie de ejercicios que pongan de relieve los distintos factores que el desempeño del puesto exige.

Debe procurarse medirse el mayor número posible de factores, a través de una batería de pruebas. Si ésta es excesiva, aleja a los aspirantes, y por eso basta muchas veces con medir aprovechamiento, aptitud y factores que puedan captarse por medio de entrevistas.

Aun con todo, las pruebas psicológicas no son perfectas. Un período de prueba se hace indispensable para la mayor garantía del éxito en la selección.

★

DR. LOSCHOLDER: *Über das Betriebsklima im öffentlichen Dienst*. (Sobre la «Atmósfera de Trabajo» en el Servicio público.) *Verwaltungs Archiv*. Julio 1963.

El tema abordado no es nuevo, según el autor. Sin embargo, no ha sabido despertar entre los escritores alemanes el eco que ha alcanzado en otros países como Suiza y, sobre to-

do, los Estados Unidos. La consideración de la empresa (en sentido amplio) como una comunidad de seres ligados por una conducta recíproca, hace que este tema goce de gran actualidad y que merezca ser analizado en relación con el servicio público.

Los datos que se obtienen en el sector privado no pueden pasarse sin más al sector público. El ámbito público ofrece diversas peculiaridades —abundancia de reglamentaciones y directrices escritas, uniformidad en la regulación de las condiciones de trabajo, estructura muy jerarquizada— que influyen decisivamente en el ambiente del trabajo.

A la vista de ellas y de la experiencia obtenida en el sector privado, que se preocupa cada día más del aspecto humano-social del trabajo, el autor señala diversos factores que han de tenerse en cuenta para juzgar—y mejorar— el clima del trabajo en la Administración pública.

En ese sentido afirma que es necesario tener en cuenta: la incidencia del régimen de ascensos y de la ocupación de los cargos superiores por personas ajenas a la «unidad de trabajo»; la necesidad de que el funcionario se compenetre con su unidad administrativa, lo cual exige un conocimiento de la marcha de todo el organismo en que está encuadrado; la repercusión de la rigidez en la fijación de las remuneraciones, ya que en la empresa privada uno de los mejores indicios para conocer el «clima laboral» son las quejas de los trabajadores en esa materia; la consecuencia de los traslados, que son en ocasiones la contrapartida a la seguridad de permanencia en la organización.

El autor insiste, finalmente, en la importancia del trato que se dé a los

subordinados, como base necesaria para el buen «clima» en una organización de trabajo. El empleado, al ingresar en un cuerpo, debe pasar a formar parte de una comunidad de seres. En este sentido elogia las funciones del «consejero de personal».

☆

GIUSEPPE CATALDI: *Las informaciones como materia de actividad administrativa*. «Revista de Administración Pública», Buenos Aires, números 9-10, abril-septiembre 1963; páginas 9-19.

El autor opina que documentación e información son un nuevo objeto de la actividad administrativa, que ha de ponerse al lado de los fines tradicionales de la Administración. Tanto la Administración como el particular necesitan una cantidad notable de informaciones para desarrollar su acción. La obtención de los datos necesarios rebasa ampliamente el tradicional sentido de la documentación y el archivo; en ello va implicada no sólo una mayor garantía jurídica para los particulares. Y así, por ejemplo, no basta con que se publiquen las normas, es preciso hacer accesible la legislación recopilada, coordinada; de otra parte, la publicación de memorias con la actividad desarrollada y sus resultados contribuye a un ejercicio más democrático del poder.

Los servicios de información de una Administración pública podrían ser los siguientes:

a) Servicios internos de documentación e información, para hacer más eficaz la actividad administrativa.

b) Servicios de archivo, dedicados

simplemente a la guarda de documentos.

c) Archivos históricos.

d) Servicios externos. Aquí se incluyen: las publicaciones oficiales, que pueden ser compilaciones de leyes y disposiciones de distinta naturaleza (Gacetas, Diarios oficiales, Boletines), publicaciones no obligatorias, que son manifestación de la política de un órgano administrativo, y otras de carácter educativo y propagandístico. También han de incluirse en este apartado los servicios de prensa e información y relaciones públicas.

e) Servicios especiales para los particulares en materia científica y técnica.

f) Servicios de coordinación de los diversos centros de documentación. La coordinación puede ser vista también a escala internacional.

Finalmente se apunta la conveniencia de crear un servicio general de documentación, centralizado o descentralizado.

☆

HENRI LAULHE: *Les nouvelles orientations de la coordination des transports*. «L'Actualité juridique. Droit Administratif». Diciembre 1963; número 12, pp. 660-670.

Expuestos los problemas generales de los transportes en Francia, se analiza el contenido del Decreto de 15 de junio de 1963, que ha modificado la reglamentación de los transportes públicos de mercancías imprimiéndoles un signo mucho más liberal y orientando la política de transportes netamente hacia la coordinación tarifaria.

Los principales cambios introducidos giran alrededor de los siguientes puntos: definición de una política de transportes internacionales, reforma del régimen de alquiler de vehículos, transportes por cuenta propia, formulación de una política de transportes con intensificación de los transportes por carretera y finalmente adopción de importantes medidas en la estructura de las tarifas buscando la homologación entre las tarifas ferroviarias y por carretera.—
J. M. y J. E. D.