

RESUMEN DE REVISTAS

05

F. S. SEVERI: *Sulla delegazione amministrativa*. «Il Foro amministrativo», año XLI, número 9, septiembre 1965, 167-173 pp.

Para modelar la figura de la delegación administrativa, unas veces se ha acudido a esquemas de Derecho privado y otras a construcciones originales: se ha echado mano del mandato, se ha querido ver en ella un acto de autorización, hasta se la ha confundido—hay que reconocer que con base en la imprecisión legislativa—con la descentralización administrativa.

La delegación comporta la atribución por parte de un órgano de podede-

res o facultades a otro órgano. Hoy se admite por todos que la competencia del delegado es una competencia derivada. De la delegación surge una relación nueva entre los órganos, distinta de la que pudiera existir con anterioridad: la relación de «supremacía». Por ello, no cabrá el recurso jerárquico, a menos que ya existiese una previa subordinación, aunque ello no obsta a las facultades de control que siempre subsisten en el delegante, en virtud de las cuales puede llegarse a la anulación por ilegitimidad.

Una última precisión: no es posible configurar una responsabilidad del delegante por los actos del dele-

gado; en todo caso, y cuando la posibilidad de elegir del delegado fuese amplia, cabría una responsabilidad por culpa in eligendo, que no suele admitirse, ya que ello equivaldría a someter al conocimiento de la jurisdicción ordinaria los criterios, puramente administrativos y discrecionales, que informan la actividad delegante.—E. S. G.

ABRAMS, ALDERSON, BEER, BENNIS, EVAN, GEISLER, HANSSMANN: *The Researcher and the Manager: A dialectic of Implementation*. «Management Science», octubre 1965; vol. 12, núm. 2, pp. 2-42.

En el número de febrero de 1965 de la revista «Management Science», C. W. Churchman y A. H. Schaimblatt suscribieron un artículo, con el que llevaron a cabo un intento de sentar las bases de una más profunda investigación acerca de las relaciones entre el científico y el administrador en la sociedad de hoy.

En aquella ocasión se sugirieron cuatro posibles vías de relación, que fueron denominadas, respectivamente, «posición de separación de funciones», «posición de la intercomunicación», «posición persuasiva» y «posición del mutuo entendimiento».

En un principio, la «comunicación» y la «persuasión» fueron consideradas como las que revelaban el punto crucial del problema. Sin embargo, al ser puestas en relación, dieron lugar a un punto de vista diferente en la investigación de las relaciones entre Ciencia y Administración.

Este planteamiento dió lugar a numerosos comentarios y observaciones. Ante ello, en el presente número de

la revista, aparecen las contribuciones de varios estudiosos del problema, especialmente invitados a colaborar en una más exacta y profunda puntualización del mismo.

Los comentarios que aparecen resaltan la procedencia y viabilidad de cada uno de los métodos de relación enunciados, a través de breves y concisos estudios, coincidiendo todos ellos en que el problema se presenta en la actualidad con caracteres críticos.

Por último, los autores de la investigación inicial, a la vista de las opiniones recogidas, concluyen con una reafirmación de su confianza en el principio del «mutuo entendimiento», despejando los recelos que este término de tan desprestigiado uso en todas las discusiones de relaciones humanas despierta. Puntualizan su radical acepción de tal método sobre la base de que el científico y el administrador, en muchos aspectos, apuntan al mismo objetivo. Dicho de otra manera, por regla general, en una misma persona se dan con frecuencia elementos característicos de la actitud de ambos. Es lógico que el científico adopte la posición del hombre que ha de desarrollar sus investigaciones y que el administrador inquiera, en los momentos más fatigosos de su trabajo, el fundamento de las técnicas que aplica.—J. P. B.

HENRY PARRIS: *Twenty Years of l'Ecole Nationale d'Administration*. «Public Administration», invierno 1965; vol. 43, pp. 395-411.

El autor, lector en la Universidad de Durham, estudia los métodos de enseñanza empleados en l'Ecole Nationale d'Administration, de París, que, en octubre de 1965, ha cumplido

sus veinte años de existencia, y, en tan escaso tiempo, ha adquirido una justa celebridad en el mundo entero, constituyendo un gran experimento en el campo de la selección y formación de los más altos servidores civiles del Estado.

La ENA no es una institución universitaria, sino que forma parte de la Administración Central y, con este carácter, su función selectiva se subdivide en dos exámenes anuales: uno, para graduados universitarios; el otro, para funcionarios públicos.

Las pruebas a que son sometidos los candidatos son de tres clases: una, obligatoria, que consta de diferentes ejercicios, a los que se asignan unos determinados coeficientes; otra, opcional, dentro de ciertos límites; la última, a elegir por el aspirante.

La naturaleza del curso que siguen los candidatos admitidos, ya predeterminedada por la competencia demostrada en las pruebas de selección, es estudiada con detalle por el autor. La duración es de veintiocho meses. A todos se les encomienda una tarea; mas éstas varían sustancialmente, desde las asignadas a los que han pasado las pruebas más brillantemente, a aquellos otros situados en los últimos números de la lista de admisión.

A continuación se examina la competencia y preparación de los candidatos, concluyendo que aquellos que poseen la licenciatura en Derecho y el diploma del Instituto de Estudios Políticos de París han obtenido, en términos generales, calificaciones más altas, así como que el nivel de los graduados universitarios sobrepasa al de los aspirantes que proceden de la Administración.

El autor termina estudiando las posibilidades de aplicación de las ex-

periencias por él mismo obtenidas en la ENA al Reino Unido, por lo que se refiere a la política de selección, formación y perfeccionamiento de los servidores civiles del Estado.—J. P. B.

M. LA TORRE: *Questioni del giorno: I danni delle Regioni; Giudici e Amministratori*. «L'Amministrazione italiana», año XXI, núm. 1, enero 1966, pp. 7-12.

No son las consecuencias políticas, presentes o futuras, de las regiones las que preocupan al autor en la primera parte de este artículo, sino las administrativas. Por vía de ejemplo se cita el deficiente control que las regiones ejercen sobre los municipios, debido a que las «Comisiones de control» nacen electivamente, lo que se traduce en una *incapacidad natural para moverse fuera de los vínculos políticos que las generan*. Por otra parte, puede afirmarse de modo general que la actividad administrativa de las regiones, especialmente las de estatuto especial, tropezará siempre con obstáculos y dificultades derivados de la confusa y problemática separación de competencias entre ellas y el Estado. Se trata de problemas graves que surgen de la propia naturaleza de las cosas; problemas cuya solución ve el autor con no poca desesperanza.

La segunda parte se ocupa de una cuestión de actualidad: la posible acusación de malversación de fondos dirigida contra dos ex ministros de Hacienda—Trabucchi y Martinelli—y el titular, en el momento en que se escribe, Tremelloni. Los hechos arrancan de la ley de 21 de abril de 1962, que destinó 2.000 millones de liras para recompensar trabajos ex-

traordinarios llevados a cabo por las administraciones de impuestos y de tasas, durante los presupuestos 62-63 y 63-64, destinados a «potenciar los servicios de liquidación e inspección fiscal». Aparte de haberse aplicado dicha recompensa a personal no inspector —o a inspectores en funciones burocráticas— de dichas administraciones, se hizo también extensiva a las Direcciones Generales de Personal, Loterías y otras. Para el autor, esta acusación es sintomática de la confusión reinante acerca de los exactos límites que separan jurisdicción y administración, especialmente cuando una ley se pronuncia en términos elásticos y hay que conjugarla, siempre que no intervenga el dolo, con el poder discrecional de las altas esferas administrativas.—E. S.

E. STANCAMPIANO: *Diritti soggettivi e interessi legittimi nella dottrina e nella prassi*. «Burocrazia», año XXI, número 1, enero 1966, pp. 3-9.

La distinción entre derecho subjetivo e interés legítimo es fundamental en el campo del derecho público. La base común la constituye el interés. El interés legítimo añade al simple interés la posibilidad de tutela que comporta el ejercicio de una acción; esta tutela, sin embargo, por parte del derecho objetivo, es indirecta, subordinada a que refleje un interés general. El derecho subjetivo, por su parte, es protegido directa e incondicionadamente por el ordenamiento jurídico.

Respecto a su operatividad, quizá la principal distinción estriba en que, mientras los derechos subjetivos se pueden hacer valer en el campo de las normas de relación, los intereses

legítimos sólo pueden jugar en el campo de las normas de acción.

La línea fronteriza entre ambas figuras no es, sin embargo, demasiado nítida. Hay categorías intermedias entre el derecho subjetivo y el interés legítimo, difíciles de encasillar: tales serían, entre otras, los derechos derivados de la relación funcional.

Cuestión importantísima es la que plantea la tesis de los *derechos subjetivos esgrimidos como intereses*: es el caso de un particular lesionado por una providencia administrativa, que prefiere dirigirse a la jurisdicción administrativa intentando la anulación del acto, mejor que esperar al resarcimiento del daño subsiguiente al reconocimiento de la ilegitimidad de aquél por parte del juez ordinario.

E. S.

D. RODELLA: *Demanio marittimo e potere normativo in materia edilizia*. «L'Amministrazione italiana», año XXI, núm. 1, enero 1966, pp. 49-60.

El problema que se plantea en este artículo es el de determinar el poder normativo municipal en materia de edificación, por parte de concesionarios privados, en terrenos comprendidos dentro de la zona marítimo-terrestre.

Las principales soluciones posibles son tres:

a) El municipio no tiene facultad normativa alguna ni, en consecuencia, posibilidad de hacer observar sus directrices en materia urbanística.

b) El municipio puede dictar normas, pero no tiene la facultad de hacerlas valer, cabiéndole tan sólo denunciar su incumplimiento a los organismos competentes.

c) El municipio dicta las normas y las hace cumplir.

Durante largo tiempo la jurisprudencia ha sostenido que toda actividad de edificación en zona marítima caía bajo la jurisdicción de la Administración central—Ministerio de la Marina Mercante—. Ello sustraía una parte de los terrenos edificables a los planes urbanísticos de los municipios, con el consiguiente peligro—entre otros aspectos a considerar—para la belleza del paisaje. Si a ello se añade la corriente de promoción municipal—sancionada en la propia constitución italiana—; la variedad de problemas que unas costas dilatadísimas plantean a un único órgano estatal, así como la escasa agilidad de las dependencias, tanto centrales como periféricas del mismo, se explica perfectamente el movimiento—incluso jurisdiccional—que últimamente se advierte en pro de una mayor participación municipal en esta materia.—E. S.

Les tendances de l'expansion regionale (projet de loi de finances pour 1966 regionalization du budget d'équipement). «La documentation française: Problèmes économiques», 13 enero 1966, pp. 2-11.

La ley de 4 de agosto de 1962, que aprobó el Plan de Desarrollo Económico y Social, prescribió que el proyecto de ley financiera se acompañaría de un anexo general en donde se recogiera el conjunto de esfuerzos financieros previstos por el Presupuesto del Estado para la ejecución de los sectores operatorios para la aplicación del Desarrollo Económico y Social. Aplicando estas disposiciones, el Gobierno ha presentado al

Parlamento un documento relativo a la regionalización del presupuesto de equipamiento. Reproduce el presente artículo la introducción de tal documento y el título primero, titulado «Las tendencias generales de la expansión regional», en donde se expone la evolución económica y social de las regiones en los últimos diez años con especial referencia al dinamismo de las regiones del Oeste, mutación y evolución de los sectores de la economía—urbanización, agricultura, económica turística, sectores industrial y terciario—, estructuras demográficas, escolaridad, salarios, consumo, solidaridades e interdependencias del desarrollo regional, indicadores de situación y selección de inversiones.

J. O. M.

RAOUL PEROL: *Les relations publiques, leur développement et leur tendances.* «La revue administrative», noviembre-diciembre 1965, pp. 631-634.

El especialista de relaciones públicas tiende a asumir todos los problemas de nuestro tiempo y a corregir el exceso de civilización administrativa y técnica.

Fué al parecer Jefferson quien en 1802 empleó por vez primera el término de «relaciones públicas». Sin embargo, las relaciones públicas no hicieron su verdadera aparición hasta principio de siglo, en 1906, con Ivy Lee, periodista al servicio de Rockefeller. A raíz de la crisis de 1929, la información dejó de ser un lujo para convertirse en una necesidad. El clima social exigía un «relacionismo»; transformar las relaciones humanas legitimándolas con explicaciones válidas. A partir de 1929,

Roger, Chase, Hill, Mayo, crearon agencias de relaciones públicas que obtuvieron gran éxito. Las Universidades de Yale, Harvard, Columbia formaron gran número de especialistas. A partir de 1945 el desarrollo de las relaciones públicas en Estados Unidos ha sido constante. Más de cinco mil empresas industriales poseen un departamento especializado. Más de mil doscientas agencias emplean a varios miles de especialistas.

Se examina a continuación la evolución de este movimiento en Europa, orientaciones actuales y campo de acción en la sociedad moderna, que se caracteriza por un esfuerzo de previsión que implica la colaboración de todos los especialistas y un esfuerzo de generalización que procura casar la reflexión con la acción.—
J. O. M.

IVAN HINDERAKER: *Political Party Officials: Responsiveness to the Public*. «The Annals of the American Academy of Political and Social Science», enero 1966, páginas 28-35.

El artículo gira en torno a un tema desarrollado por Paul H. Douglas, en su libro *The Coming of a New Party*, en el que se llegaba a la conclusión de que los partidos políticos oficiales—democrático y republicano—eran desleales con el pueblo, al menos en un sentido ético. Concluía, asimismo, que no existía medida efectiva alguna, en orden a obligar a los partidos a guardar la debida fidelidad a la comunidad que representaban.

El autor se pregunta acerca de la certidumbre de la conclusión expuesta. En primer lugar, es preciso esta-

blecer qué se entiende por «partido oficial», así como la amplitud del término «público»: ¿el pueblo, en general, los miembros del partido, o, incluso, una fracción del mismo? Igualmente se plantea la interrogante de cómo debe entenderse esa «lealtad», ya que es susceptible de tener varias dimensiones, y si se refiere a una elemental honradez personal o a la adecuada dedicación al interés público.

El concepto de interés público ha sido objeto de nuevas definiciones, ampliándose extraordinariamente su virtualidad desde el año 1932, en que publicara Paul H. Douglas su trabajo. El poder político ha experimentado un incremento inusitado, interviniendo en la esfera del trabajo y la seguridad social, protegiendo a las minorías, así como en su acción estabilizadora de los precios agrícolas, etcétera.

El desarrollo de estas esferas ha producido una especial dedicación a los problemas que las mismas generan y sirve de base a un esfuerzo e interés constantes por el interés general.

Los hombres no son naturalmente perversos, pero en la lucha competitiva social es siempre probable que alguien se someta, para obtener aquello que desea. El grado de firmeza moral dependerá, por una parte, del nivel de la conducta personal y, por otra, precisamente, de la mayor aproximación al cumplimiento del interés público, tal como lo conceptúe el medio ambiente. El medio ambiente es algo dinámico, formado por el otro y por mí, el Gobierno, los grupos de presión y los partidos políticos; por los canales de comunicación, tanto públicos, como privados; por la Iglesia y la fa-

milia. A través de estas instituciones es responsabilidad de todos mantener y reforzar las normas que deseamos defender, en ello se cifra la lealtad al público.—J. P. B.

NELSON DE SOUSA SAMPAIO: *Latin America and Neutralism*. «The Annals of the American Academy of political and social science», noviembre 1965, pp. 62-70.

El neutralismo encuentra un campo especialmente abonado en los países subdesarrollados de Asia y África. En la América española, por el contrario, las fuerzas antineutrales son más poderosas. Su orientación internacional y su geopolítica impulsan más bien a una consolidación de los tradicionales lazos que unen a estos países con el mundo occidental en orden a la solución de sus más apremiantes problemas, tanto políticos como de índole económica.

Inmediatamente después de la segunda guerra mundial renació el brote nacionalista en los países subdesarrollados. En África, este movimiento se presentó como una reacción anticolonialista y de lucha contra la influencia extraña. En América tomó los caracteres de una autoafirmación.

Las fuerzas neutralistas en Hispanoamérica no son más que un elemento en acción. Precisamente, en lucha con las de tendencia opuesta. Están representadas, principalmente, por comunistas, socialistas y estudiantes radicales. Grupo todos que se mueven en este campo por razones tácticas, y cuyas corrientes de opinión son más antiamericanas que auténticamente neutralistas.

Como fuerzas de carácter marcadamente antineutralista, el autor en-

marca el ejército, la Iglesia católica, las clases dominantes, los grupos detentadores de riqueza, la clase media y los lazos que unen a los países americanos entre sí.

El autor concluye que el predominio de la orientación antineutralista es superior al de las fuerzas neutralistas. Su orientación en el futuro depende, decisivamente, del desarrollo económico. Si el proceso de desarrollo económico prosigue, la consolidación de sus tradicionales lazos con el mundo occidental será más fácil y más improbable toda acción dirigida contra las instituciones y los poderes establecidos.—J. P. B.

HENRI BAZIN: *Problèmes et perspectives de la coopération économique à l'intérieur du Tiers-Monde*. «Développement et civilisations», número 24, diciembre 1965, pp. 52-63.

África, Asia y América latina han tomado conciencia del denominador común del subdesarrollo. La cooperación económica entre los tres continentes se enfrenta con numerosas dificultades que deben ser objeto de análisis sistematizado que permita extraer unas perspectivas racionales. Estos obstáculos son ya de orden objetivo: inexistencia o deficiencia de medios de comunicación, multiplicidad de monedas, carencia de relaciones diplomáticas entre muchas de las naciones del tercer mundo; ya de orden subjetivo: diversidad de orientaciones y de concepciones políticas e ideológicas.

En cuanto a perspectivas, partiendo de que el ejercicio de las soberanías nacionales no impide la cooperación económica, o bien los países a falta de mercados se verán obliga-

dos a reducir o abandonar la mayor parte de sus producciones actuales, o bien la conquista de los nuevos mercados deberá hacerse en dirección precisamente de los países subdesarrollados.

En el campo agrícola será necesario activar la puesta en marcha de un sistema de organización, ar-

monizar las políticas de producción y facilitar los intercambios de productos primarios, medidas estas todas que deben extenderse al campo industrial.

En conclusión: urge con carácter previo un diálogo entre los países del tercer mundo y los industrializados.—
J. O. M.