

Santiago, 4 de Abril de 1957.

Señor Decano,

me es grato informar la memoria que presentan las  
artas. Gladys y Sylvia Marques Flores para optar al grado de Li-  
cenciados en Ciencias Jurídicas y Sociales, sobre la "Ciencia de  
la Administración".

La memoria en examen consta de tres capítulos,  
que tratan sucesivamente de "la ciencia de la administración",  
"la administración pública" y "ciencia y práctica administrati-  
va". Para abordar el tema, que no había sido hasta ahora estu-  
diado en nuestra Facultad, las autoras se han servido de toda  
la bibliografía a su alcance en nuestro ambiente, de la cual  
han hecho un aprovechamiento útil. Y aunque la redacción es a  
veces oscura o descuidada, y la precisión de muchos conceptos  
deja demasiado que desear, el trabajo de las artas. Marquez,  
que revela de su parte un esfuerzo e interés encomiables, cons-  
tituye una exposición interesante sobre la materia que aborda.

Como la obra lo revela, el concepto mismo de "cien-  
cia de la administración" no ha sido aún bien precisado ni defi-  
nido por la doctrina. Se trata de una disciplina nueva, y sus  
cultivadores no se han puesto todavía de acuerdo sobre sus ver-  
dadera naturaleza y contenido; pero es nota común en las concep-  
ciones de la mayoría de ellos, el carácter práctico o utilitario  
de sus estudios. Persiguen un "resultado útil"; "demostrar en  
qué debe consistir la administración para que pueda alcanzar su  
fin" (pag. 24); "la búsqueda de condiciones de buen funciona-  
miento de la administración" (pag. 30).

Así entendida esta disciplina, el calificativo de  
"ciencia" con que se la designa, no es rigurosamente exacto. La  
"Ciencia" es la investigación de la verdad acerca de un determi-  
nado grupo de fenómenos. La ciencia no persigue otro fin que el  
conocimiento de la verdad; se trata de saber lo que es, como es,  
por qué es. La utilización de esos conocimientos, es decir, de  
las conclusiones de la ciencia con un fin práctico cualquiera,  
no es ciencia; puede constituir un "arte" o una "técnica". Tal  
es el caso de la medicina, arte de curar, que en medida muy im-  
portante se nutre o fundamenta en las verdades descubiertas por  
las ciencias biológicas.

En materia de Administración Pública, es sin duda  
posible hablar tanto de "ciencia" como de "arte" o "técnica".

Será "ciencia" de la Administración, el estudio  
sistemático de lo que ésta es como un aspecto de la realidad,  
vale decir, como "fenómeno social". Formando parte del grupo  
de ciencias llamadas "sociales", porque estudian fenómenos pro-  
pios de las sociedades humanas, y entre ellas más específica-

WWW

mente de las denominadas "ciencias políticas", porque se ocupan del Estado -y la Administración Pública pertenece al Estado-, la ciencia de la Administración ha de estudiar el origen, la naturaleza, las características y las modalidades de los distintos fenómenos que suscita la actividad administrativa.

Será, en cambio, "arte" o "técnica" de la Administración, el estudio de lo que ésta deba ser para el buen logro de sus fines, es decir, de los sistemas o métodos de organización y de trabajo que se estimen más adecuados para conseguir una administración eficiente y económica.

Ni la ciencia ni el arte de la Administración son, demás está decirlo, disciplinas jurídicas, como lo es el Derecho Administrativo. Este se ocupa de la Administración, no para investigar lo que ella es, ni para formular técnicas sobre lo que deba ser, sino para regularla jurídicamente, esto es, para regir su actividad en cuanto produce efectos de derecho.

Entre la ciencia y el arte de la Administración y el Derecho Administrativo, existe la misma relación que entre el comercio o la minería, en cuanto ciencias o artes, y el Derecho Comercial o el Derecho de Minas. Hay sin duda una ciencia del comercio, que investiga lo que éste es como fenómeno social. Mas el comercio es sobre todo un arte cuyos principios y técnicas es preciso conocer -racional e intuitivamente- para ser un buen comerciante. Otro tanto ocurre con la minería. Concebidas como ciencias, son disciplinas de laboratorio, desinteresadas y -podríamos decir, como desligadas del diario vivir. Concebidas como artes, son las que practican y viven todos los comerciantes y mineros del mundo, que ponen en juego distintos métodos o técnicas, aconsejadas por la experiencia o por ellos intuitivas, para obtener éxito en sus actividades. Y como estas actividades tienen consecuencias en el mundo del derecho, quedan regidas por el Derecho Comercial y el Derecho de Minas, pero únicamente en sus aspectos jurídicos, es decir, en lo que dicen relación con esas consecuencias.

Aunque estos conceptos sean de una claridad meridiana, no han logrado aún imponerse ni siquiera en los ambientes universitarios. Una vieja tendencia a concebir la Administración Pública únicamente como actividad jurídica, y una moderna pretensión de conseguir su eficiencia mediante los métodos de la empresa privada y con prescindencia de los principios jurídicos, impiden ver las cosas objetivamente, creando la mar de confusiones.

Es evidente que -como lo señalan las artes. Marquez- "administrar no significa simplemente aplicar el derecho". Aunque el administrador deba someterse al ordenamiento jurídico y servirse de los medios que éste le franqués, no existe para eso,

sino para cumplir el fin práctico de satisfacer de manera eficaz y oportuna las necesidades públicas. El Derecho Administrativo es simplemente un cauce que limita su actividad para que no se desborde, es decir, para que sea justa y no ocasione males o daños innecesarios. Ese límite tiende a resguardar, en la medida exigida por la justicia, los derechos o simples intereses que puedan resultar afectados por la actividad administrativa. ¿Cómo ha de desenvolverse ésta, dentro de esos límites, para que sea eficaz? ¿De qué manera puede obtenerse una Administración agil, rápida o expedita? ¿Cuáles son los sistemas más adecuados para conseguir el mejor aprovechamiento de sus medios humanos y materiales, vale decir, para evitar el despilfarro de recursos públicos? Estas preguntas, y muchas otras análogas, plantean cuestiones que sin duda escapan a la órbita del derecho administrativo y que pertenecen al campo de lo que hemos denominado el "arte de la administración".

Debemos reconocerlo honestamente; no somos nosotros, juristas o abogados, los más llamados a afrontar esos problemas, para lo cual carecemos de conocimientos y aptitudes especiales. Su solución debe ser encomendada a hombres que conozcan los principios y técnicas del arte de la administración y que tengan la experiencia de administrar.

Pero a su vez esos hombres técnicos en administración, no deben olvidar que precisan la asesoría del hombre de derecho para encuadrar su actividad dentro de los márgenes del ordenamiento jurídico, así como el comerciante más agil y cierto necesita contar a cada instante con la asistencia del letrado.

Así entendidas las cosas, no tienen razón de ser rivalidades ni prepotencias de ninguna especie. Tanto en la vida administrativa, como en la enseñanza que prepare para ella, han de colaborar los técnicos y los juristas, tal como lo postuló el IX Congreso Internacional de Ciencias Administrativas celebrado en Estambul en Septiembre de 1953. Un elemental deber de autenticidad, que reclama de cada cual ser "lo que es" y no "otra cosa", exige imperiosamente esta cooperación, en la que cada cual aporte lo que le pertenece y de él se espera: el técnico, la eficacia, y el jurista, la justicia, ya que ambos atributos son indispensables para que una Administración Pública sea buena.

La memoria de las srts. Marquez, si bien no precisa exactamente todas estas ideas, -que me ha parecido conveniente desarrollar en este informe-, proporciona los materiales indispensables para su construcción y aún insinúa o afirma muchas de ellas.

Para los efectos reglamentarios, estimo que la memoria en examen debe ser aprobada con nota CINCO.

Saluda atte. al sr. Decano