

LA REORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION CENTRAL EN ESPAÑA

65.012.33 : 35.047 : 35(46)

La *Tulane Law Review*, que edita la Tulane University of Louisiana, es una de las mejores revistas dedicadas a temas de Derecho. Don José María Pi Suñer, catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Barcelona, publicó en el Vol. XXXII, núm. 4 (junio 1958) de dicha revista un extenso artículo titulado «The Reorganization of the Central Administration in Spain», del que reproducimos íntegramente su texto.

El Decreto-ley de 25 de febrero de 1957, que reorganizó la Administración Central española, repercutió ampliamente en los Departamentos ministeriales, cuya organización ha sido objeto de diversas reformas, a lo largo de muchos siglos. Bajo las diferentes dinastías de la monarquía española, aunque el rey se ocupaba algunas veces personalmente de la Administración (como en el caso de Felipe II), quienes la dirigían realmente eran los consejeros. Tanto durante el reinado de la Casa Habsburgo como bajo los Borbones, los consejeros estaban encargados del Gobierno y llevaban a cabo funciones políticas y administrativas. La actividad de los Consejos no evitó, sin embargo, la existencia de los secretarios, asesores del monarca, que le servían de lazo de unión con ellos. El más importante de estos órganos fue el Consejo de Estado, creado por Carlos I en 1525, y el Consejo Real o Consejo de Castilla, que tuvo una jurisdicción muy extensa. El Rey Felipe II creó dos Secretarías, que fueron aumentadas a cinco por Fernando VI, al establecer las Secretarías de Estado, de Gracia y Justicia, del Tesoro, de Marina e Indias y de Guerra, que luego sufrieron cambios posteriores, hasta que en las Cortes de Bayona (1808) recibieron el nombre de Ministerios. A lo largo de la Historia se crearon y se suprimieron muchos de ellos. Por ejemplo, el Ministerio de Colonias fue disuelto en 1899. En 1918 se organizó el Ministerio de Abastecimientos, que desapareció en 1920, el mismo año en que se establece el Ministerio de Trabajo y Auxilio Social. Un Ministerio de Comunicaciones se creó en 1931 y más tarde fue disuelto. De otro lado, el Ministerio de Fomento se transformó en el de Obras Públicas, cuando se organizó con independencia el Ministerio de Educación Nacional, y en lo que respecta a Agricultura, Industria y Comercio, han

conocido multitud de cambios, tanto para unificar como para dividir esas funciones en uno o más Departamentos.

La Ley de 29 de diciembre de 1938 cambió de nuevo esta organización, una vez iniciado el Movimiento Nacional. Otra disposición de agosto de 1939 introdujo nuevas variaciones. Más tarde se fueron realizando pequeñas reformas hasta la Ley de 19 de julio de 1951, que dividía el Ministerio de Industria y Comercio en dos Departamentos independientes; creaba uno nuevo, el de Información y Turismo, y elevaba la Subsecretaría de la Presidencia al rango de Ministerio.

En la reorganización de la Administración Central, las circunstancias del momento jugaron, como en muchos otros acontecimientos, un papel decisivo. Existe una teoría general sobre la organización de los Ministerios—hay ciertos Departamentos que son indispensables en todo momento, con independencia del país y del tiempo histórico—, pero su número y la extensión de sus respectivas competencias dependen sobre todo de las específicas condiciones históricas.

La razón de ser del Decreto-ley de 25 de febrero de 1957 descansa en las especiales circunstancias del tiempo presente. Las necesidades de los últimos años obligaron a modificar la organización de la Administración pública a fin de obtener una estructura administrativa, de acuerdo con las exigencias del Estado moderno. Las razones que existían para llevar a cabo una redistribución de las competencias de los Departamentos eran de dos clases: una, la constante multiplicación de la actividad administrativa; otra, la absoluta convicción de que era imprescindible disminuir la intervención estatal en ciertas esferas, en las que había ido en aumento anteriormente.

La reorganización de 1957 viene a satisfacer las necesidades industriales. En primer lugar, se crea el Ministerio de la Vivienda, con el propósito de unificar los hasta ahora distintos organismos interesados en el gran problema nacional de la vivienda. En el Ministerio de Industria se creó una nueva Dirección General, la de Energía Nuclear para fines no militares, que se encargará de la aplicación pacífica de la energía nuclear a la industria. En Hacienda se creó la Secretaría General Técnica, como centro encargado del estudio, documentación, asistencia técnica, coordinación y elaboración de planes en este Departamento, pues en el momento actual, cuando los programas económicos deben prepararse con el máximo cuidado, era indispensable que en el Ministerio de Hacienda—que está particularmente interesado en esos problemas— existiese una Secretaría General Técnica responsable del estudio y de la planificación mencionada, en coordinación y cooperación con las Secretarías Generales Técnicas de los otros Ministerios.

Promover la coordinación económica tiene una especial importancia. Era, pues, necesario establecer un organismo adecuado para coordinar la política económica de los diferentes Departamentos ministeriales, con la misión de pre-

parar y presentar a la consideración del Gobierno las medidas y los planes que deban adoptarse en el futuro. Con ese fin nació la Oficina de Coordinación y Programación Económica (O. C. Y. P. E.), que está también encargada de la puesta en marcha de los planes de desarrollo que apruebe la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. En esta materia su misión es lograr una visión de conjunto y la unidad de objetivos. Para ello cuenta con los informes del Consejo Nacional de Economía, lo que le capacita para combinar las ventajas de un órgano operativo, con las que se derivan de la actividad consultiva del más alto Organismo asesor en materia económica.

Son también de gran interés otras innovaciones, tales como la creación de las Comisiones Delegadas del Gobierno para eliminar o simplificar las intervenciones del Consejo de Ministros. En efecto, la labor de algunos de los Ministros que poseen una autoridad delegada expresa permite a los que están directamente interesados en determinadas materias específicas el constituir una Comisión. Mediante este procedimiento su trabajo preparatorio hace mucho más sencilla la decisión final del Gobierno.

Una misión preparatoria semejante compete a las nuevas Comisiones de Subsecretarios. Estas futuras Comisiones actuarán tanto en plenos como en reuniones parciales, con el fin de preparar conjuntamente el trabajo para las deliberaciones de los Ministros. En la esfera internacional se sigue el mismo método, no sólo en las reuniones de expertos, sino también en las de los titulares de determinados Departamentos. Este trabajo de equipo permite el logro de resultados que una sola persona o un grupo pequeño de personas no podría alcanzar de ninguna forma.

El trabajo en equipo, preparatorio de las decisiones que tengan que adoptarse en las reuniones plenarias de las Comisiones, es la característica esencial básica de la nueva regulación que trata de dar flexibilidad a la organización de la Administración Central y asegurar que las decisiones del Consejo de Ministros sean el resultado de una acción coordinada. El juicio individual deja así su lugar a un contraste de opiniones con otras personas, mediante el que se pueda conseguir la coordinación de puntos de vista en el campo económico, que constituye hoy día, sin duda, el más urgente problema de la vida nacional española.