

DESCONCENTRACION DE FUNCIONES

Sumario: I. Antecedentes.—II. La desconcentración supone el cumplimiento de un mandato legal.—III. Criterios generales que deben presidir la desconcentración.—IV. Efectos de la desconcentración.

I. Antecedentes

La complejidad y desarrollo de las funciones estatales crean un volumen creciente de trabajo, por lo que resulta imprescindible arbitrar un sistema que impida la excesiva acumulación de asuntos en un solo órgano, con el consiguiente padecimiento del funcionamiento normal de la Administración.

En este sentido, el decreto-ley de 25 de febrero de 1957, al crear las Comisiones delegadas del Gobierno, señaló como supuestos básicos que aconsejaban su estructuración el número cada vez mayor de asuntos que ha de resolver la Administración central y el desdoblamiento de los primitivos departamentos ministeriales. Ambos presu-

puestos señalan ya los fines que la creación de las Comisiones delegadas persigue:

- Evitar la acumulación de asuntos que, no siendo de la competencia de los ministros, sólo se puedan resolver en el pleno. Esta finalidad desconcentradora es importante, porque precisamente los expedientes que llevan la máxima garantía formal de su aprobación en el Consejo de ministros son, sin embargo, objeto muchas veces de un estudio previo menos detenido tal vez que si hubiesen de ser resueltos por una autoridad
- Coordinar la dispersa actividad de los ministerios, reuniendo a los titulares directamente interesados en las materias propias de cada comisión, para que, facilitando el estudio de los problemas, se hagan más ágiles las deliberaciones.

En este mismo orden de ideas, con la finalidad de agilizar los procedimientos y conceder a determinados órganos de la Administración central, e incluso de la Administración periférica, la potestad de resolver definitivamente en la vía administrativa, las disposiciones adicionales de la ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado previeron un proceso de desconcentración de funciones, para cuya realización los distintos ministerios habrían de remitir a la Presidencia del Gobierno, en el término de un año, a contar desde la promulgación de aquella ley, una propuesta detallada sobre los asuntos que debiendo hasta ahora resolverse por decreto podrían serlo en lo sucesivo por orden acordada por una Comisión delegada del Gobierno o mediante orden ministerial.

II. La desconcentración supone el cumplimiento de un mandato legal

Ahora bien, no obstante el establecimiento de un plazo perentorio para llevar a cabo dicha propuesta, es lo cierto que aquel mandato no ha sido cumplido.

Diversos problemas de orden técnico han impedido hasta ahora la realización del propósito del legislador, lo que, si por una parte justifica el incumplimiento del mandato legal, subraya, por otra, la necesidad de afrontar su resolución.

Fácilmente se alcanza que uno de los principales obstáculos que se oponen al cumplimiento de dicho mandato legal estriba en que el acceso de numerosos asuntos de índole puramente administrativa al Consejo de ministros viene determinado por una exigencia establecida al respecto por una disposición, generalmente con rango de

ley, que atribuye al Gobierno el conocimiento y la resolución de aquéllos, bien por razón de su naturaleza, bien por razón de su cuantía económica.

Las consecuencias de este incumplimiento se traducen en el incremento progresivo de la carga de trabajo que pesa sobre los más altos órganos de la Administración y, concretamente, en la gran extensión de las actividades puramente administrativas del Consejo de ministros. En efecto, las periódicas reuniones del Gobierno incluyen en su orden del día, junto al estudio de proyectos de disposiciones de carácter general y a la deliberación sobre informes de alto nivel político, que constituyen su esencia, una profusión de disposiciones, propuestas y expedientes que recargan su contenido y obligan a una agotadora duración de las reuniones.

III. Criterios generales que deben presidir la desconcentración

Los criterios que han de presidir la selección de los concretos supuestos que integren la relación de asuntos susceptibles de desconcentración, que en su día se elabore por los diferentes ministerios, parece aconsejable sean los siguientes:

- Reconocimiento de la competencia atribuida al Consejo de ministros por el artículo 10 de la ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado.
- Respeto de las garantías de todo orden que para la Administración y los administrados supone la necesidad de que determinados asuntos no salgan de aquella esfera de competencia.
- Necesidad de descargar al Consejo de ministros del trabajo que supone el conocimiento de asuntos de mero trámite administrativo, o que, por razón de su cuantía, no parece sea necesaria su elevación al Consejo de ministros.
- En materia de personal, recabar la determinación de categorías o niveles a partir de los cuales se precise la sanción del Consejo.
- En materia de autorización de gastos, imposición de sanciones pecuniarias y, en general, asuntos cuyos acceso al Consejo de ministros venga determinado por razón de su cuantía, obtener la fijación de niveles cuantitativos adecuados a la realidad económica actual.

IV. Efectos de la desconcentración

Los efectos que se espera conseguir con la desconcentración que en definitiva se efectúe pueden diversificarse en tres vertientes o direcciones:

- Ahorro del trabajo administrativo del Consejo de ministros y, consiguientemente, del tiempo invertido en su despacho, que podrá reservarse para el estudio y deliberación de los asuntos de mayor trascendencia.
- Revitalización de la orden ministerial como norma jurídica de rango inmediatamente inferior al decreto, pero igualmente creadora de derecho.
- Incremento del sentido de responsabilidad de los órganos inferiores de la Administración, actualmente diluido por el pensamiento de que, en definitiva, la aprobación del asunto queda en manos del Gobierno.—A. L.