

## **LOS SERVICIOS PERIFERICOS DE LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES**

Por J. L. V.

353.2(46)

**C**RITERIO básico de la organización de la Administración pública en los países de régimen administrativo es la existencia de órganos estatales de ámbito territorial, que coexisten en las diversas circunscripciones administrativas con los órganos de la Administración local.

A diferencia de este sistema, la Administración inglesa se estructura exclusivamente con los órganos de las administraciones locales. El Estado carece en el Reino Unido de órganos periféricos, por lo que todos los servicios y funciones públicas se desarrollan a través de los únicos órganos existentes, que son los locales, por medio de los cuales el Estado ejerce normalmente sus competencias.

La existencia de esa Administración estatal periférica en nuestra patria ha conducido a una exuberante organización no siempre

debidamente establecida, que plantea en la hora actual graves problemas que es preciso corregir.

Prescindiendo de otras muchas cuestiones en relación con la Administración periférica, que pueden descubrirse desde la vertiente del gobernador civil y su función coordinadora, este sector de la Administración pública presenta una dispersión de órganos contraria a todo recto principio organizativo y que arrastra consigo graves problemas funcionales y también de personal.

El más somero examen de esta parcela de la Administración pone de relieve claramente el defecto que se apunta. Los distintos departamentos ministeriales—salvo excepciones, como puede ser el caso del Ministerio de Hacienda—estructurarán sus servicios provinciales no sobre la base de una unidad administrativa única, sino sobre servicios independientes entre sí, encargados cada uno de ellos de una parcela concreta de la competencia del ministerio.

La situación fué denunciada en relación con la acción administrativa en materia agraria por el informe del Banco Mundial, al considerar que «resulta difícil concebir cómo puede llevarse a cabo el tipo de programa que se prevé en este capítulo, a menos que los diferentes servicios de cada capital de provincia se concentren en una sola jefatura». Es éste el principio que es necesario generalizar en nuestra Administración: la unificación de todos los órganos dependientes de un mismo ministerio en una unidad administrativa superior que reciba la denominación de delegación provincial, siguiendo el ejemplo marcado en nuestra organización por los servicios de algún departamento ministerial.

La necesidad de proceder a dicha unificación fué ya establecida por la ley del Plan de Desarrollo Económico y Social de 28 de diciembre de 1963, al considerar este punto como una de las reformas administrativas que el desarrollo económico exige. La disposición final 2.<sup>a</sup> de dicha ley faculta «al Gobierno para integrar, en delegaciones territoriales unificadas, todos los servicios y dependencias periféricas de los departamentos ministeriales actualmente existentes, a propuesta del ministerio correspondiente y en la medida en que las conveniencias del servicio lo aconsejen».

El contar con una jefatura única facilitará la coordinación entre las distintas funciones, contribuirá a la mejora en el coste y rendimiento de los servicios, permitirá agrupar los servicios comunes de carácter instrumental (personal, habilitación, material, mecanografía y taquigrafía, reproducción de documentos, mecanización, delineación y cualquier otro de similar naturaleza) y llevará en última instancia

a una reducción del personal, así como a una mejor utilización de los edificios públicos.

Las ventajas de esta unificación ponen claramente de manifiesto la íntima e ineludible interrelación entre los tres grandes sectores de la Administración: el orgánico, el funcional y el de personal, y nos están indicando cómo no es posible conseguir aisladamente la reforma en uno de ellos aisladamente.

Pero la reorganización de los servicios periféricos de los departamentos ministeriales no debe quedar exclusivamente limitada a los servicios de ámbito provincial en la forma apuntada. Como es bien sabido, al lado de las circunscripciones provinciales, las necesidades de la realidad han hecho surgir servicios de ámbito supra-provincial o regional, que dan lugar a las denominadas circunscripciones especiales, que se pueden estimar pasan del medio centenar. Con ello nos encontramos con una situación parecida a la que se daba en Francia en la época que precedió a la caída del *ancien régime* y que motivó en gran parte las drásticas medidas tomadas por los revolucionarios franceses, de creación de circunscripciones administrativas uniformes y de carácter general a todos los efectos administrativos, siguiendo el pensamiento de Sieyes y Thouret.

En relación con los servicios establecidos en dichas circunscripciones especiales, se hace preciso determinar la debida vinculación con los servicios provinciales, sobre todo una vez que éstos sean unificados en delegaciones únicas. El sistema puede ser estableciendo que el jefe superior inmediato de las jefaturas de los servicios de ámbito supra-provincial sea en todo caso el delegado provincial del lugar donde radiquen dichas jefaturas. Con ello también se vendría a lograr las ventajas que para la unificación de los servicios provinciales se han indicado.

Por otra parte, y en relación con los servicios de ámbito supra-provincial o regional, debería velarse en su creación por lograr la mayor homogeneidad posible entre estas distintas circunscripciones territoriales. Es cierto que por surgir en función de una finalidad concreta su ámbito no admite en principio un criterio uniforme, pero en muchos casos sí sería posible, dada la gran variedad de las hoy día existentes, armonizar las de nueva creación con alguna de las que ya existen.

Para conseguir los objetivos que se reflejan en la presente Nota quizá sería oportuna la promulgación de una disposición administrativa que estableciera los adecuados principios e impulsase las reformas que quedan indicadas. Dicha disposición podría formar parte de una

---

completa regulación de las unidades administrativas inferiores a Dirección general, viniendo así a llenar la laguna que nuestro ordenamiento jurídico presenta en este punto. Con ello se daría adecuado desarrollo a la ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, al continuar la regulación efectuada por dicha ley y de acuerdo con sus principios en los niveles medios e inferiores de la Administración estatal.