



ESTUDIOS

EL MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA *

Por AURELIO GUAITA

354.32(46)

Sumario: I. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA CENTRAL DE LOS SERVICIOS DOCENTES Y CULTURALES: 1. Del Ministerio del Interior al de Educación. 2. Denominación. 3. Inexistencia del Ministerio: los Estados federales. 4. Unidad y pluralidad ministerial.—II. COMPETENCIA Y TRAYECTORIA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA: 1. Siglo XIX: de la Dirección General de Estudios al Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes. 2. El Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes. 3. El Ministerio de Educación Nacional (ahora, de Educación y Ciencia).—III. ACERCA DEL ÁMBITO DE ACTUACIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA.

I. Organización administrativa central de los servicios docentes y culturales

1. DEL MINISTERIO DEL INTERIOR AL DE EDUCACIÓN

CUANDO, según los diversos países, toma cuerpo la idea de la división ministerial en el siglo XVIII—o en el XIX en algunos casos—, por regla general fueron surgiendo, con uno u otro nombre, cinco Ministerios o Departamentos, dedicados, respectivamente a: 1) asuntos exteriores, 2) guerra, 3) justicia, 4) hacienda y 5) interior.

* Escrito para el volumen homenaje a don Carlos Sánchez del Río y Peñero, con motivo de su jubilación como catedrático de la Universidad de Zaragoza y como funcionario del Ministerio de Educación y Ciencia.

Todas esas actividades administrativas y fines del Estado obedecen a razones políticas, pero el hecho de que en mayor o menor medida existan siempre y en todas partes, hace despertar la sospecha de que se trata de verdaderas necesidades políticas, jurídicas y administrativas y no de un producto de la investigación doctrinal, pues ésta no ha hecho otra cosa que descubrirlas (1).

Los Ministerios que atienden a los cuatro primeros sectores de los mencionados anteriormente tienen una estructura homogénea y relativamente concreta, y, en efecto, basta su sola denominación para percibir con bastante nitidez y exactitud cuál es su ámbito de actuación, cuáles son sus competencias.

Pero no ocurre lo mismo con el del Interior, concebido inicialmente como el organismo estatal al que competía la llamada administración interior, civil o fundamental, general o de fomento: su competencia era en extremo extensa y variada, pues a él se atribuyeron los distintos servicios que no encajaban exactamente en alguno de los otros Departamentos. Estructurados los restantes Departamentos, el del Interior se ocupaba de «todo el resto».

Este importantísimo y gigantesco «resto» hizo que dicho Ministerio gozara siempre de una clara preponderancia en la organización administrativa central, hasta que diferentes circunstancias llevaron, ya en el siglo pasado, a su fragmentación, y lenta o rápidamente, según los casos, fue perdiendo jirones de competencias y dando con ello origen a la mayor parte de los Ministerios actuales (2).

Y tal es el caso del Ministerio de Educación de la casi totalidad de países, surgido directa o indirectamente de un desgajamiento de los servicios culturales y docentes antes atendidos por el Ministerio del Interior: así ocurrió en Francia por una ordenanza de 10 de febrero de 1928 (3); en Italia y en el Reino Unido; en Portugal, por ley de 7 de julio de 1913 (4); en Bélgica; en los Estados Unidos, cuya Oficina (federal) de Educación se creó por ley de 2 de marzo de 1867 en el Ministerio del Interior, y pasó primero, en 1939, a la *Federal Security Agency*, hasta que por ley de 1 de abril de 1953

(1) Cfr. MERKL: *Teoría general del Derecho administrativo*, trad. esp., Madrid, 1935; párrafo 16.

(2) AURELIO GUAITA: *El Ministerio de la Gobernación cumple su rol y medio*, en DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA núm. 53 (1962), 35-42.

(3) Cfr. J. B. PIOBETTA: *Les institutions universitaires en France*, Paris, 1961, página 90; R. SOMMARUGA: *L'Università in Francia*, en el vol. colectivo *L'Università in alcuni paesi europei*, Milano, 1964, pp. 91-93.

(4) CAETANO: *Manual de Direito administrativo*, 7.ª ed., Lisboa, 1965, p. 394.

se creó el Departamento de Sanidad, Educación y Seguridad Social (5).

Y como se sabe y hemos de ver más adelante, la misma genealogía es la de nuestro Ministerio de Educación.

Estas materias siguen en Suiza atribuidas al Departamento del Interior (6), pero ha de observarse, de un lado, que allí, por precepto constitucional los Ministerios federales son sólo siete; y de otro, que la propia estructura federal del país lleva a descargar estas cuestiones en los Estados miembros, esto es, en los Cantones.

2. DENOMINACIÓN

No sería exacto afirmar que, cuando surge el Ministerio, éste descuidara por completo los aspectos culturales y educativos en general, así como los relativos a la investigación, pero sí es cierto que primaba de tal modo cuanto se refiere al servicio público de la enseñanza en sus diversos grados y modalidades, predominaba hasta tal punto la «transmisión de conocimientos» por medio de centros o «establecimientos» docentes (desde las escuelas primarias a las Universidades) que el Ministerio recibió en casi todos los países el nombre de Instrucción Pública (o de Instrucción Pública y Bellas Artes).

En los aspectos educativo y formativo, los Estados eran de ordinario más asépticos y neutrales que hoy. Es posible que de hecho y en los resultados y efectos suceda ahora lo mismo, pero actualmente los Estados no quieren reducir sus misiones y tareas a la simple instrucción, a la enseñanza, sino que pretenden educar y formar integralmente, de forma que las palabras «educación», «cultura» u otras semejantes han venido a desplazar a la primitiva «instrucción».

De otro lado, la notoria y tan justificada preocupación por la investigación científica ha repercutido también en la denominación del Ministerio en algunos países, o incluso han creado Departamentos *ad hoc* para las tareas investigadoras, tecnológicas, etc.

En Francia el Ministerio se llama de Educación Nacional desde 1932; lo mismo en Portugal desde la ley de 11 de abril de 1936; de Educación y Cultura en Bélgica desde marzo de 1961 (7); Educa-

(5) V. la publicación oficial *United States Government organization manual 1957-58*, Washington, 1957, pp. 317 y ss.

(6) G. SAUSER-HALL: *Guide politique suisse*, Lausanne, 1956, pp. 194-97.

(7) R. SOMMARUGA: *L'Università in Belgio*, en el vol. colectivo cit. en la nota (3), pp. 42-43.

ción es el término empleado en USA; Educación y Ciencia es el nombre actual del Ministerio existente para Inglaterra y Gales (Educación en Escocia y en Irlanda del Norte) (8). En Italia, durante la etapa fascista, recibió también el nombre de Educación Nacional, pero, seguramente por reacción, el Real Decreto de 29 de mayo de 1944 devolvió a este Ministerio el nombre tradicional de Instrucción Pública (9). Por su parte, en Polonia existen diversos Ministerios, y se da allí una «pacífica coexistencia» terminológica, y todos estos nombres son empleados según el Departamento de que se trate: enseñanza, educación, cultura (10).

3. INEXISTENCIA DEL MINISTERIO: LOS ESTADOS FEDERALES

Como ya queda dicho a propósito de Suiza, los Estados federales no suelen contar en su estructura administrativa central con un Ministerio de Educación, por ser ésta, materia que las respectivas Constituciones suelen residenciar en su totalidad, o al menos en gran parte, en los Estados miembros, de modo que el sector, generalmente no muy extenso, atendido por el Estado federal, figura inserto en su caso en un Ministerio que engloba diversas materias junto con la educación: en Suiza, la División de Cultura General, Ciencias y Artes (Ministerio del Interior); en Norteamérica, la Oficina de Educación (Ministerio de Sanidad, Educación y Seguridad Social).

En la República Federal de Alemania, estas cuestiones pertenecen casi en exclusiva a los diversos *Länder*, que suelen contar con un *Kulturministerium*, que equivale, aproximadamente, a nuestro Ministerio, más la Dirección General de Asuntos Eclesiásticos (ésta del Ministerio de Justicia) (11).

Como es bien sabido, la estructura jurídico-política del Reino Unido es muy especial y no es fácil asimilarla a las categorías conceptuales manejadas por la Ciencia continental. Supuesto que pueda hablarse en este caso de Estado federal sería con matices muy peculiares, pero puede con todo aludirse ahora a este país, pues además

(8) Cfr. la publicación *Britain: an official handbook*, 1967 edition, London, páginas 51 y ss.

(9) ZANOBINI: *Corso di Diritto amministrativo*, vol. III, 6.^a ed., Milano, 1958, página 31.

(10) Cfr. *La Pologne de 1944 a 1964*, ed. francesa, Varsovia, 1964, p. 157; ver también, sin firma, *L'Università in Polonia*, en el vol. colectivo cit. en la nota (3), p. 228.

(11) A. FLACHY: *L'Università in Germania*, en el vol. colectivo cit. en la nota (3), p. 182.

del eficiente *University Grants Committee* (12), con el que vienen a quedar fuera del Ministerio los asuntos relativos a las Universidades, no hay un Departamento de Educación común a todo el Reino Unido, sino que existe un Ministerio para Inglaterra y Gales, otro en Irlanda del Norte, y el Departamento de Educación para Escocia, dependiente del secretario (ministro) de Estado para Escocia.

Peculiar es también la organización soviética: la Constitución de la URSS distingue dos grupos distintos de Ministerios: de un lado, los de toda la Unión, esto es, los que gestionan asuntos de la exclusiva competencia del Estado federal y que carecen de Departamentos homónimos en las Repúblicas federadas; de otro, los Ministerios llamados de toda la Unión y de República, encargados de regir las ramas de la Administración de competencia compartida entre la URSS y las Repúblicas que la integran; estos Ministerios actúan por medio de los Departamentos homónimos de las Repúblicas federadas, y rara vez gestionan asuntos o empresas directamente. Pues bien, entre esos Ministerios de toda la Unión y de República se cuentan el de Enseñanza Superior y Media Especializada y el de Cultura (13).

4. UNIDAD Y PLURALIDAD MINISTERIAL

De igual modo que del Ministerio del Interior van desprendiéndose en no pocos países diversos Ministerios—entre ellos el de Educación, ya lo hemos visto—en la actualidad, el de Educación es frecuentemente otro Departamento-madre del que se han ido desgajando distintas parcelas más o menos especializadas relativas al ámbito cultural de la investigación, de la enseñanza, etc., de modo que, además del Ministerio de Información—muy a menudo desgajado del de Educación, y cuyo carácter formativo-cultural, es evidente—, existen a veces otros varios Ministerios consagrados a estas tareas.

Así, Francia conoce hoy—además del Ministerio de Educación Nacional—, el de Asuntos culturales (guarda un cierto parangón con la Dirección General de Información de nuestro Ministerio de Información y Turismo) y el de Estado para la Investigación Científica y Cuestiones Atómicas y Espaciales; Inglaterra consagra uno a las investigaciones aplicadas e industriales con el nombre de Ministerio

(12) A. M. MUSU: *L'Université in Gran Bretagna*, en el vol. colectivo cit. en la nota (3), p. 196.

(13) V. VLASOV y S. STUDENIKIN: *Derecho administrativo soviético*, en el volumen colectivo *Fundamentos del Derecho soviético*, trad. esp. de José Eche-nique, Moscú, 1962, p. 157.

de Tecnología; la URSS, según ya queda dicho, tiene un Ministerio —también de toda la Unión y de República— llamado de Cultura, que equivale casi exactamente al Ministerio español de Información y Turismo, más la Dirección General de Bellas Artes del de Educación y Ciencia; Polonia tiene los Ministerios de Enseñanza Superior (las Escuelas o Academias de Medicina dependen del de Sanidad), Instrucción Pública o Educación Nacional (14) (enseñanza primaria y secundaria en general, Escuelas Superiores de Pedagogía, escuelas profesionales) y Cultura y Artes (museos, cinematografía, monumentos, etc.).

Fenómeno semejante puede detectarse también en otros países, si bien no suele haber coincidencia de nombres ni de reparto de competencias entre estos Ministerios culturales o científicos «especializados».

Por su parte, la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa (15), en su sesión de 4 de noviembre de 1964 (segunda Conferencia parlamentaria y científica, en la que participó también una Delegación española) recomendó al Comité de Ministros de Asuntos Exteriores del Consejo lo siguiente: «Debería existir en cada país un ministro encargado exclusivamente —o al mismo tiempo que de otras tareas— del progreso y de la coordinación de la política científica en todos sus aspectos.»

Ya en otros lugares me he referido a la proliferación ministerial (16) si bien España constituye un ejemplo, no muy frecuente, de cierta mesura y parquedad en la creación de Departamentos ministeriales. Este crecimiento orgánico —nada ordenado a menudo— se explica por diversas razones: la creciente conciencia del Estado de su misión conformadora de la sociedad —más acusada, como es obvio, en las «democracias populares o socialistas»—, lo que se traduce en una sobrecarga de tareas, planes, etc., que conlleva inevitablemente —*de facto* al menos— la creación de nuevos órganos; tácticas o necesidades políticas, se trate o no de Gobiernos de concentración o coalición, que fuerzan a multiplicar los Departamentos para disponer de suficientes «carteras», pues el ofrecer ministerios sin ellas no basta en todos los casos para lograr un acuerdo en el seno del Gobierno o con otros partidos; o, en fin, la «ley de Parkinson» sin más, es decir,

(14) Cfr. las dos publicaciones cit. en la nota (10): en la primera de ellas oficial y en francés, se dice *instruction publique*; en la segunda, particular y en italiano, se lee *educazione nazionale*.

(15) Cfr. *Science et Parlement*, París, 1965, p. 192, ed. oficial del *Conseil de l'Europe* y de la *Organisation de Coopération et de Développement Economiques*.

(16) AURELIO GUAITA: *El Consejo de Ministros*, 2.ª ed., Madrid, 1967, pp. 39-43.

el crecimiento orgánico independientemente de cualquier razón científica, administrativa o política, el crecimiento «porque sí», porque está inserto en la propia dinámica y estructura de la Administración: nacido el órgano, éste crea la función («los funcionarios se dedican a darse trabajo unos a otros»).

Quizá la solución estaría en la creación de subsecretarías o ministerios o secretarías de Estado subordinados a otros ministerios y sin formar parte del Gobierno o Consejo de Ministros (17). De este modo los Ministerios superiores o «de verdad», los que integran el Gobierno, serían pocos y dedicados cada uno de ellos a un gran sector de la política y de la Administración del Estado: Defensa, Educación, Economía, etc. Sin esta solución reductora y concentradora, es casi inevitable—en realidad, sin casi—este doble fenómeno: muchas labores a coordinar, y cada vez más difícilmente coordinables.

Dentro de ciertos límites, seguramente rebasados, la proliferación ministerial es inevitable—y generalmente, también irremediable—pero como se ha hecho notar (18) suele ser perjudicial: *a)* por de pronto disminuye la capacidad de trabajo del Gobierno, pues cuanto más numerosos son los ministerios hay más pérdidas por roces y más frecuentes son también los conflictos de atribuciones; *b)* la proliferación ministerial va necesariamente en detrimento de la unidad y homogeneidad interna de la Administración; *c)* simultáneamente conduce a la congestión en el centro, pues mientras un ministerio extenso tiende a desconcentrar, un ministerio «especializado» tiende a la concentración; *d)* también inevitablemente—al menos *de facto*—esos ministerios tienden a crear su propia infraestructura administrativa, incluso en el ámbito local, apareciendo nuevos cuerpos especiales de funcionarios, nuevos «delegados» provinciales, etcétera; *e)* los órganos generales (gobernadores civiles, diputaciones provinciales y ayuntamientos) se convierten en subordinados jerárquicos no de uno sino de varios ministerios, en perjuicio de una organización administrativa buena y racional; *f)* por último, ha de atenderse a un gasto mayor, lo que, en la medida en que sea superfluo o innecesario, es también perjudicial.

(17) Cfr. JOSÉ LUIS MELLÁN: *Influencia de la planificación del desarrollo en la Administración pública*, en DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA núm. 100 (1966), pp. 356-60.

(18) FORSTHOFF: *Tratado de Derecho administrativo*, trad. esp., Madrid, 1958, páginas 586-96.

II. Competencia y trayectoria del Ministerio de Educación y Ciencia

1. SIGLO XIX: DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS, AL MINISTERIO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA Y BELLAS ARTES

A lo largo del siglo XVIII, la acción cultural y docente del Estado, notablemente menos extensa e intensa que en la actualidad y carente de un ministerio *ad hoc* para esos fines, fue desplegada por distintos organismos y, en lo que se refiere a departamentos, por los de Estado, Justicia, y el fugaz (1717) de Justicia, Gobierno Político y Hacienda; así, por ejemplo, según el real decreto de Fernando VI de 15 de mayo de 1754 correspondían a la Secretaría de Estado los asuntos de archivos, academias, etc.

Ya en el siglo XIX, el germen originario del Ministerio de Educación lo constituyó la Dirección General de Estudios, cuya creación anunció el artículo 369 de la Constitución de 18 de marzo de 1812, que había creado también, entre otros, el Ministerio de la Gobernación para la Península (y Baleares y Canarias). Dispuso la Constitución literalmente: «Habrá una Dirección General de Estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del Gobierno, la inspección de la *enseñanza pública*». Por supuesto, «el plan general de enseñanza» había de ser uniforme en todo el Reino (art. 368) y se reservaba a las Cortes, por medio de planes y estatutos especiales, arreglar cuanto pertenecía «al importante objeto de la *instrucción pública*» (art. 370).

Aunque también se empleó a menudo —y acabamos de verla— la expresión «enseñanza pública», fue la de «instrucción pública» la que cuajó a lo largo de más de un siglo, y es curioso constatar que la misma expresión «educación nacional» que había de emplearse a partir de 1938, fue ya empleada en 1811: las tristes y agitadas circunstancias de la época movieron a las Cortes (decreto de 30 de abril de 1810) a disponer el cierre de universidades y colegios, pero poco después (decreto de 16 de abril de 1811) derogaron el anterior y dispusieron abrir los centros docentes (establecimientos es la palabra empleada en la Constitución de 1812: arts. 368 y 369) «considerando el influjo que tiene la *educación nacional*...».

A pesar de su identidad terminológica, la de Estudios prevista por las Cortes no era un órgano igual a las direcciones generales que iban a arraigar después en nuestra organización administrativa. En efecto, por decreto de las Cortes de 29 de junio de 1821 se promulgó

el reglamento general de Instrucción Pública, en cuyos artículos 92-107 se delinea la Dirección General de Estudios, compuesta de siete individuos o directores (dos de ciencias eclesiásticas, morales o políticas; dos por las ciencias naturales, matemáticas y médicas; dos por la literatura y las artes, y un séptimo director elegido entre personas dedicadas a cualquier ciencia o disciplina); el cargo de director era vitalicio, con el sueldo de sesenta mil reales (cantidad que ha de reputarse generosísima para la época) e incompatible con cualquier otra actividad; el más antiguo de los siete directores era el presidente de la Dirección General, y aunque al principio los nombraría a todos ellos el Gobierno, en lo sucesivo serían elegidos por los demás directores y cuatro miembros de la Academia Nacional (era ésta una corporación análoga al actual Instituto de España).

La vida de la Dirección General de Estudios—creación de las Cortes—fue efímera y agitada, y en realidad tendría sus años contados una vez apareció el nuevo Ministerio de Fomento en 1832 (19) (el «taller de la prosperidad nacional», como lo designó su principal promotor, Francisco Javier de Burgos) y que luego se llamaría (otra vez en realidad) del Interior (1834) y de la Gobernación (1835). Por real decreto de 4 de agosto de 1836 se aprueba un nuevo «plan de estudios», nombre con el que en la época se llamaba a las disposiciones generales relativas a la instrucción pública, y al propio tiempo que prometió el establecimiento de un Consejo de Instrucción Pública dispuso la supresión de la Dirección General de Estudios. Sin embargo, un mes después—el Ministerio entonces competente en estas materias era el de la Gobernación—, por real decreto de 4 de septiembre de 1836, se suspendió la ejecución del anterior por ser los planes de instrucción pública atribución de las Cortes (en efecto, artículo 370 antes citado de la Constitución de 1812), disponiéndose que, entre tanto, proveyera en estas cuestiones la Dirección General de Estudios, que se mandó restablecer interinamente por real decreto de 8 de octubre del mismo año 1836, con la novedad ahora de que los directores lo serían gratis, si bien el puesto sería compatible con cualquier otro que se tuviera o se llegara a tener en el futuro: un encargo que se hizo entonces a la Dirección General fue el de informar acerca de la conveniencia de trasladar la Universidad de Alcalá a Madrid, como en efecto se dispuso por real orden de don Joaquín María López, ministro de la Gobernación, de 29 de octubre de 1836.

(19) Cfr. FEDERICO SUÁREZ: *La creación del Ministerio del Interior en España*, en «Anuario de Historia del Derecho Español», vol. 19 (1948-49), pp. 15-56

Por real decreto de 17 de septiembre de 1845, ejecutado por el de 28 de octubre siguiente, se aprobó un nuevo «plan de estudios», esto es, un nuevo reglamento general sobre la instrucción pública, y aquí aparece de nuevo la promesa de un Consejo de Instrucción Pública, que ahora cuajará definitivamente, si bien en su ya más que centenaria vida haya conocido innumerables reorganizaciones y también algunas mutaciones terminológicas (Consejo Nacional de Cultura en la II República y Consejo Nacional de Educación a partir de 1940). A este famoso «plan de estudios» de 1845, cuyo principal inspirador fue Gil de Zárate, se debe también la introducción en España de los «distritos universitarios» (los *resorts académiques* franceses), figura a la que he dedicado recientemente un estudio especial. Era entonces ministro de la Gobernación don Pedro José Pidal, y la Dirección General ya antes se había convertido, siendo ministro don Pedro Gómez de la Serna, en la Sección de Instrucción Pública el 1 de junio de 1843. (20), pero se transformó en Dirección General de Instrucción Pública por real decreto de 13 de mayo de 1846, nombrándose para ella a don Antonio Gil de Zárate.

1847 es un año importante para esta historia: por real decreto de 28 de enero se creó, desgajado del de la Gobernación, el Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, nombrándose para el nuevo Departamento, al siguiente día, a don Mariano Roca de Togores, marqués de Molins.

Una nueva emigración conocieron los servicios de instrucción pública por real decreto de 20 de octubre de 1851, que al propio tiempo que llamó de Fomento al anterior Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, pasaba lo referente a instrucción al Ministerio de Gracia y Justicia (cartera que pasó a desempeñar don Mariano Miguel de Reinoso) y se suprimía la Dirección General y se la sustituía por cuatro secciones, pero por otro real decreto, de 17 de junio de 1855, los asuntos de instrucción pública volvieron al ya llamado Ministerio de Fomento (era ministro don Manuel Alonso Martínez), donde siguieron hasta 1900 y en que integraban la Dirección General de Instrucción Pública.

La verdad es que en 1886 estuvo a punto de establecerse nuestro ministerio e incluso se llegó a crear. En efecto, siendo presidente del Consejo de Ministros don Práxedes Mateo Sagasta y ministro de Fomento don Eugenio Montero Ríos, éste presentó a la Reina Regente un proyecto de decreto que mereció la real aprobación el 7

(20) Para la historia de este período es del mayor interés el libro de VICENTE CACHO VITU: *La institución libre de enseñanza*, vol. I, Madrid, 1962, pp. 27 y ss.

de mayo, por el que a partir de 1 de julio—fecha en que entrarían a regir los nuevos presupuestos del Estado— se suprimiría el Ministerio de Fomento y se crearían otros dos: uno llamado de «Obras Públicas, Agricultura, Industria y Comercio» y otro que se denominaría de «Instrucción Pública y de Ciencias, Letras y Bellas Artes». La razón alegada por Montero Ríos era la dificultad o imposibilidad de atender eficazmente todo el amplísimo ramo del fomento con sólo un Departamento, como había demostrado ya en el periodo 1851-55, e incluso demostraba (?) que la reforma, lejos de gravar el erario, lo aliviaría en unos ocho millones de pesetas anuales. Es lo cierto, sin embargo, que el real decreto de 7 de mayo de 1886 no llegó a ser ejecutado, siguió existiendo el Ministerio de Fomento, y el establecimiento del de Instrucción Pública hubo de aguardar hasta fines del XIX.

2. EL MINISTERIO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA Y BELLAS ARTES

El último ministro de Fomento que tuvo a su cargo la instrucción pública fue otro marqués de Pidal, como en 1845: don Luis Pidal y Mon.

La ley de Presupuestos de 31 de marzo de 1900 había autorizado al Gobierno para reorganizar en dos el Ministerio de Fomento, y por real decreto de 18 de abril de dicho año se suprimió el citado Departamento y se crearon el de Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas (que recuperaría su nombre de Fomento en 1905) y el de Instrucción Pública y Bellas Artes (21), al que se encomendó la enseñanza pública y privada en todas sus clases, el fomento de las ciencias, artes y letras, los archivos, museos y bibliotecas, y el Instituto Geográfico y Estadístico. Por fin habían logrado estas materias que se les consagrara un Ministerio especial, siendo el primero en desempeñarlo don Antonio García Alix.

El Ministerio nació con una planta muy modesta, pues no tenía más órganos que la Subsecretaría, con estas cuatro Secciones: Universidades e Institutos, Primera Enseñanza y Escuelas Normales, Bellas Artes, y Construcciones civiles y Escuelas especiales.

La Subsecretaría, como en general las de los demás Ministerios en este periodo, tuvo una existencia azarosa: fue suprimida por real

(21) Según NATALIO RIVAS, Silvela dividió en dos el Ministerio para dar la cartera de Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas a Gasset: «Rafael Gasset, precursor de una gran política de obras públicas», en *Ateneo* núm. 24. Madrid, 20 de diciembre de 1952.

decreto de 15 de septiembre de 1923 (como el propio Ministerio), restablecida por otro de 21 de diciembre del mismo año, vuelta a suprimir por el de 4 de diciembre de 1925 (un día antes se había restablecido el Ministerio) y de nuevo creada por real decreto-ley de 5 de abril de 1930.

Pero ya antes de la dictadura habían comenzado a surgir las direcciones generales: abrió la marcha la de Primera Enseñanza, creada por real decreto de 1 de enero de 1911, y concebida como un cargo técnico que había de desempeñar quien fuera o hubiera sido profesor.

Siguió luego la Dirección General de Bellas Artes, estructurada en líneas generales por la real orden de 26 de enero de 1915, según autorización—dice—de la ley de Presupuestos de 26 de diciembre de 1914. Esta Dirección General, en cumplimiento de la llamada ley de Restricciones de Chapaprieta de 1 de agosto de 1935, fue suprimida por decreto de 28 de septiembre de 1935 y luego restablecida por otro de 24 de febrero de 1936, convalidado por ley de 30 de abril de este año.

Para sustituir a la Subsecretaría, que como ya se ha dicho, había sido suprimida por segunda vez en 1925 por real decreto de 18 de diciembre de dicho año, se creó la Dirección General de Enseñanza Superior y Secundaria, suprimida en 1930 al restablecerse la Subsecretaría.

Un decreto-ley de 16 de diciembre de 1931 anunció la creación de la Dirección General de Enseñanza Técnica y Superior, lo que llevó a cabo, si bien con el nombre de Dirección General de Enseñanza Profesional y Técnica, el decreto de 10 de febrero de 1932, convalidado por ley de 23 de julio siguiente: por este decreto pasaron al Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes todas las escuelas especiales de ingenieros civiles, que habían dependido de los de Fomento y de Economía Nacional, así como las escuelas de veterinaria; como las de ingenieros, también las escuelas de trabajo pasaron a depender de esta Dirección General, que si bien fue suprimida, como la de Bellas Artes, en 1935, también fue como ella restablecida en 1936 por las mismas disposiciones ya citadas, pero ahora con el nombre de Dirección General de Segunda Enseñanza y Enseñanza Superior.

Otra Dirección General que tuvo el Ministerio, y ya desde su creación, fue la del Instituto Geográfico y Estadístico, que procedía del Ministerio de Fomento: contaba con los servicios estadísticos, de topografía, y de pesas y medidas, a los que se agregó luego el Observatorio Astronómico y Meteorológico de Madrid (real decreto

de 4 de marzo de 1904) y el cuerpo de meteorólogos creado por real decreto de 7 de febrero de 1913. Pero todos esos servicios fueron emigrando a otros Departamentos con el transcurso del tiempo: los de estadística pasaron a Trabajo, Comercio e Industria por real decreto de 20 de febrero de 1922, y los geográficos, reorganizados primero con el Depósito de Guerra (real decreto de 26 de diciembre de 1923) y luego con los de catastro (real decreto-ley de 3 de abril de 1925), pasaron a formar una Dirección General en la Presidencia del Consejo de Ministros (real decreto-ley de 6 de marzo de 1926), pero al suprimirse por decreto de 28 de septiembre de 1935 la Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística, sus servicios de geografía pasaron de nuevo, aunque muy fugazmente, al Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, en el que se creó el Instituto Geográfico por Decreto de 18 de agosto de 1935.

En este Ministerio se creó el Instituto Español de Oceanografía por real decreto de 17 de abril de 1914, pero el de 5 de junio de 1924 lo pasó al de Marina.

En cambio, persiste en el Ministerio lo relativo a fundaciones benéfico-docentes: un real decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros de 29 de junio de 1911 resolviendo un conflicto de atribuciones entre los Ministerios de la Gobernación y de Instrucción Pública y Bellas Artes atribuyó a éste la competencia en la materia de que se trata.

Por último, en esta etapa anterior a 1936 (22), es de destacar la creación de la Secretaría Técnica por decreto de 17 de agosto de 1932, en cumplimiento de la ley de la misma fecha que había reorganizado el Consejo con el nombre de Nacional de Cultura. Probablemente la labor de esa Secretaría Técnica no debió ser muy amplia ni extensa, pues no fue estructurada en realidad hasta el decreto de 3 de julio de 1936, esto es, quince días antes del 18: había de estar integrada por cinco secretarios técnicos especializados, respectivamente, en enseñanza primaria, secundaria, universitaria, técnica y política artística y bellas artes, más dos traductores; la Secretaría Técnica tendría a su cargo las relaciones culturales con el extranjero, la publicación de un anuario, las tareas de asesoramiento, información y sugerencias, etc.

En resumen, el 18 de julio de 1936 integraban el Ministerio de

(22) El último ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes de la Monarquía (1931) fue don José Gascón y Marín, y el primero de la segunda República, don Marcelino Domingo Sanjuán.

Instrucción Pública y Bellas Artes: la Subsecretaría (con la sección de fundaciones benéfico-docentes); la Dirección General de Primera Enseñanza, la de Bellas Artes, y la de Segunda Enseñanza y Enseñanza Superior, y la Secretaría Técnica.

3. EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (AHORA, DE EDUCACIÓN Y CIENCIA)

El impacto producido por la Guerra de España en la organización política y administrativa, muy embrionaria a mediados de 1936, nos fuerza a comenzar de nuevo la evolución de los servicios que nos ocupan.

1. Por ley de 1 de octubre de 1936 se creó la Junta Técnica del Estado, compuesta de un presidente y siete comisiones, a manera de Ministerios, una de las cuales fue la de Cultura y Enseñanza (que desempeñó don José María Pemán) y que subsistió hasta que por ley de 30 de enero de 1938 se restablecían el Gobierno y los Ministerios, y entre ellos, el nuestro, que ahora recibía el nombre de Educación Nacional, y que además de la Subsecretaría contaba con las cuatro Direcciones Generales (servicios nacionales se llamaron entonces hasta la ley de 8 de agosto de 1939) de Enseñanza Superior y Media, Primera Enseñanza, Enseñanza Profesional y Técnica, y Bellas Artes, organización, como se ve, bastante análoga en extensión, competencias y hasta en la nomenclatura, a la existente el 18 de julio de 1936. El Ministerio se estableció inicialmente en Vitoria (confróntese circular de 15 de febrero de 1938 (23)).

En esta tercera etapa es de notar el significativo cambio de nombre del Ministerio; por lo demás, el proceso de crecimiento orgánico va a seguir, como en las etapas anteriores, aunque a un ritmo notoriamente más acelerado, fenómeno advertido hoy en todos los Gobiernos y en los Ministerios de todos los países. Así, hubo épocas en las que el Ministerio careció de Subsecretaría: pero hoy cuenta con dos; pasaron once años desde la creación del Ministerio a la de

(23) Los ministros de Educación Nacional han sido hasta ahora los siguientes, y nombrados en las fechas que se indican: Don Pedro Sainz Rodríguez, 31 de enero de 1938; don Tomás Domínguez Arévalo, conde de Rodezno, ministro de Justicia, encargado provisionalmente del de Educación Nacional el 27 de abril de 1939; don José Ibáñez Martín, nombrado el 9 de agosto de 1939; don Joaquín Ruiz-Giménez Cortés, el 19 de julio de 1951; don Jesús Rubio García-Mina, el 15 de febrero de 1956, y don Manuel Lora Tamayo, el 10 de julio de 1962. Todos ellos catedráticos de Universidad, excepto el conde de Rodezno y el señor Ibáñez Martín.

la primera de sus Direcciones Generales, y a los treinta y seis años de vida de aquél, no contaba más que con tres, pero con ese nombre u otro equiparado, hoy el Ministerio de Educación y Ciencia tiene once Direcciones Generales.

2. Veamos sumariamente el desarrollo de esta planta orgánica.

A la Subsecretaría de Educación Nacional (Educación y Ciencia actualmente) ha venido a sumarse, creada por decreto de 2 de febrero de 1966, la de Enseñanza Superior e Investigación, a la que corresponde coordinar la acción de las Direcciones Generales de Enseñanza Universitaria, Enseñanza Técnica Superior, y Promoción y Cooperación Científica (24).

La Dirección General de Enseñanza Superior y Media fue desdoblada en dos (Enseñanza Universitaria y Enseñanza Media) por la ley orgánica del Ministerio de 10 de abril de 1942 y el decreto de 15 de junio siguiente: a la de Enseñanza Media (por decreto de 17 de enero de 1963 se ha creado en ella la Subdirección General) le corresponde cuanto se refiere a los bachilleratos, incluido el antes llamado laboral y ahora técnico (decreto de 2 de febrero de 1966).

La Dirección General de Enseñanza Primaria recibió este nombre por la citada ley orgánica de 1942, y sigue con sus servicios tradicionales, entre los que se cuentan las Escuelas del Magisterio; la ley de 14 de abril de 1955, que modificó la anterior (el texto refundido de ambas es de 25 de noviembre de 1955), creó la Subdirección General de Enseñanza Primaria.

La Dirección General de Bellas Artes no ha sufrido alteraciones de interés para este trabajo.

La de Archivos y Bibliotecas fue creada por ley de 25 de agosto de 1939 y tampoco requiere de mayores explicaciones: le compete también el régimen de la propiedad intelectual.

En cambio, la Dirección General de Enseñanza Profesional y Técnica ha sufrido múltiples reorganizaciones: los servicios que tenía relativos a formación profesional y capacitación de trabajadores le fueron segregados al crearse la Dirección General de Enseñanza Laboral por decreto-ley de 27 de julio de 1951, y al reformarse la ley orgánica del Ministerio en 1955, aquélla recibió el nombre de Dirección General de Enseñanzas Técnicas. En esta materia los más

(24) Según la ley de 30 de enero de 1938, cada ministerio tendría una subsecretaría (aunque no la tiene el de Marina), pero la de 29 de diciembre del mismo año previó la existencia de más de una, y en efecto, con ese nombre u otro, tienen varias subsecretarías la Presidencia del Gobierno y los Ministerios de Asuntos Exteriores, Aire, Hacienda, Educación y Ciencia, Información y Turismo y Comercio.

recientes cambios son los introducidos por decreto de 2 de febrero de 1966, según el cual: *a)* se suprime la Dirección General de Enseñanza Laboral; *b)* la Dirección General de Enseñanzas Técnicas pasa a denominarse de Enseñanza Técnica Superior (Escuelas Superiores Técnicas de Arquitectura y de Ingenieros), y *c)* se crea la Dirección General de Enseñanza Profesional, a la que se encomienda lo que pertenecía a la de Enseñanza Laboral (excepto el bachillerato laboral, técnico desde esa misma disposición) y a la de Enseñanzas Técnicas (excepto las Escuelas Técnicas Superiores). En resumen, la Dirección General de Enseñanza Profesional y Técnica creada en 1938, ha perdido algunas de sus competencias en favor de la de Enseñanza Media, y se ha escindido dando lugar a las actuales de Enseñanza Técnica Superior y de Enseñanza Profesional.

La Dirección General de Promoción y Cooperación Científica ha sido creada por el tantas veces citado decreto de 2 de febrero de 1966, y viene a sustituir, con algunas pequeñas modificaciones, a la Comisaría de Cooperación Científica Internacional que había creado el de 5 de junio de 1963 y que ha suprimido el mencionado de 1966: su misma denominación indica con claridad la competencia de este organismo.

La ley de reforma de la orgánica del Ministerio, de 14 de abril de 1955, reforzó la Comisaría de Extensión Cultural que había nacido por decreto de 18 de diciembre de 1953, y creó la Comisaría de Protección Escolar y Asistencia Social: debe ocuparse la primera de la difusión de los valores culturales entre las personas de edad post-escolar, fomento del cine educativo y de los medios audiovisuales, etcétera, y ha de cuidarse la segunda del sistema de becas, ayudas al estudio, seguro escolar, previsión social del profesorado y demás funcionarios del Departamento y sus familias, etc. Ambos comisarios gozan de la consideración personal de directores generales y dependen directamente del subsecretario de Educación y Ciencia.

En cuanto a la Secretaría General Técnica del Ministerio, heredera de la aparecida en 1932, se creó por orden de 10 de junio de 1953, fue elevado al rango de director general su titular por la citada ley de 1955, y organizada aquélla por decreto de 27 de mayo de 1955. Sus funciones son actualmente las que señala la ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (texto refundido de 26 de julio de 1957) a las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios civiles y que existen ya en todos ellos salvo en el de Asuntos Exteriores.

3. El último cambio ha afectado a la denominación del propio Ministerio, para lo que se requiere una ley según el artículo tercero de la citada de Régimen Jurídico, y así, por ley de 31 de mayo de 1966 ha pasado a llamarse Ministerio de Educación y Ciencia, como vimos que se denominaba también en Inglaterra. Han pesado en esta modificación de nomenclatura diversas razones: la elevación y extensión, la preponderancia actual de las tareas de la investigación científica, que si no justificaban la creación de un Ministerio separado—en mi opinión, probablemente eso no está justificado nunca—si aconsejaban que ese cambio de «clima» se reflejara en la denominación del Departamento, como una especie de extensión o ampliación de las competencias del mismo; se recogía así además la sugerencia o recomendación hecha por la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa en 1964, ya citada en la primera parte de este trabajo; se simboliza en el cambio de nombre la presencia activa de la Administración del Estado en la investigación y creación científicas, no solamente manifestada en la creación, también en 1966, de la Dirección General de Promoción y Cooperación Científica, sino en la anterior de diversos organismos e instituciones, a las que se alude seguidamente; en fin, no debe tampoco olvidarse que «patrocinar la investigación científica» es uno de los principios fundamentales del Movimiento Nacional, según la declaración XII de la ley de 17 de mayo de 1958.

4. La tarea desarrollada en orden a la organización de los servicios docentes, educativos, culturales y científicos desde 1939, no se reduce a la ya reseñada estructura centralizada y «activa» del Ministerio, pues ha tenido otras manifestaciones, bien a nivel supra-ministerial, bien mediante organismos autónomos y órganos consultivos, bien en el orden territorial, bien por último... al margen del Ministerio. Veamos concisamente estos aspectos.

Entre las Comisiones Delegadas del Gobierno han de citarse aquí estas dos: la de Acción Cultural, creada por la Ley de Régimen Jurídico e integrada por los ministros de Asuntos Exteriores, Educación y Ciencia, Información y Turismo, y secretario general del Movimiento; y la de Política Científica, creada por decreto de 25 de abril de 1963 y compuesta por el vicepresidente del Gobierno y los ministros de Hacienda, Gobernación, Obras Públicas, Educación y Ciencia, Agricultura, Industria, Comercio y subsecretario de la Presidencia del Gobierno.

Por ley de 24 de noviembre de 1939 (25) se creó el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, organismo autónomo dependiente del Ministerio y con centros e institutos de investigaciones diseminados por todo el país. El presidente del Consejo, nombrado por el Gobierno, y dos de sus miembros, elegidos por éstos, son procuradores en Cortes. En desarrollo del artículo 1.º de la citada ley de 1939 y como órgano consultivo del Gobierno, se creó por decreto de 7 de febrero de 1958 la Comisión Asesora de Investigación Científica y Técnica, ampliada luego por los decretos de 6 de mayo de 1959, 14 de junio de 1962, 30 de mayo de 1963 y 16 de junio de 1966. Desarrollo de estas funciones son también las Asociaciones de Investigación (decreto de 22 de septiembre de 1961) de carácter privado y subvencionadas por el Ministerio, y el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Investigación Científica (decretos de 16 de octubre de 1964 y 3 de marzo de 1966, y orden de 1 de julio de 1965) para atender a subvenciones, becas, contratos de investigación, adquisición de material para la misma, etc.

La Comisión Nacional de Cooperación con la UNESCO fue creada por decreto de 20 de febrero de 1953 y se rige hoy por el de 15 de diciembre de 1966: su presidente es el propio ministro de Educación y Ciencia.

El Consejo Nacional de Educación, máximo órgano consultivo del Ministerio y sucesor del antiguo de Instrucción Pública, fue creado por ley de 13 de agosto de 1940, pero se rige hoy por la de 15 de julio de 1952 y su reglamento de 3 de junio de 1955, modificado por los decretos de 11 de julio de 1963 y 13 de agosto de 1966.

Otro órgano consultivo es el Consejo de Rectores, cuya creación pertenece a la etapa anterior, pues surgió por decreto de 11 de julio de 1935, desarrollado luego por la orden de 22 de noviembre del mismo año, y concretadas sus funciones o ampliada su composición por otras disposiciones: órdenes de 8 de marzo de 1942, 31 de enero de 1950 y 10 de febrero de 1966, y decreto de 2 de febrero de este último año.

En el orden territorial, se ha conservado la «división universita-

(25) Está modificada por las de 22 de julio de 1942 y 27 de diciembre de 1947; su reglamento es de 10 de febrero de 1940, modificado por los decretos de 16 de diciembre de 1942, 26 de enero de 1944, 5 de julio de 1945, 22 de marzo de 1946, 9 de enero y 19 de noviembre de 1948, y 6 de junio de 1958.

Sobre colaboradores e investigadores del CSIC, v. los decretos de 13 de julio de 1951 y 6 de junio de 1958.

Algunos de los Patronatos del Consejo, concretamente el «Juan de La Cierva», tienen su propia personalidad jurídica.

ría» heredada del siglo pasado y han aparecido nuevas estructuras locales.

Los rectores de las Universidades del Estado, nombrados por el Gobierno, procuradores en Cortes y representados en el Consejo del Reino, representan al Ministerio en el correspondiente «distrito universitario», ostentan la «autoridad delegada» del ministro y tienen la representación general del Gobierno en materia escolar (26). Presiden también el Consejo de Distrito Universitario, abigarrado y multitudinario organismo colegiado para impulsar la educación, etcétera, en todo el territorio respectivo: creó estos Consejos la ley orgánica del Ministerio de 10 de abril de 1942, y levemente reformados por la ley de 14 de abril de 1955, están regulados por el decreto de 4 de agosto de 1952, completado luego por órdenes de 9 y 23 de julio y 28 de agosto de 1953.

En el orden burocrático provincial, la ley citada de 1955 amplió las funciones de las anteriores Delegaciones Administrativas de Primera Enseñanza, convirtiéndolas en Delegaciones Administrativas del Ministerio, organizadas luego por decreto de 23 de marzo de 1956.

En fin, para no alargar excesivamente esta relación de consejos locales, bastará citar las Comisiones Delegadas de Acción Cultural, hoy presididas por los gobernadores civiles (decreto de 8 de mayo de 1961: son los antiguos Consejos Provinciales de Educación), y las Juntas Municipales de Enseñanza presididas por los alcaldes (ley orgánica del Ministerio de 1955).

Carácter bien distinto tiene, como es notorio, el Instituto de España: es el conjunto de las ocho Reales Academias radicadas en Madrid, «constituídas en corporación nacional a título de senado de la cultura patria» según decía el decreto fundacional de 8 de diciembre de 1937. Hoy se rige por el de 18 de abril de 1947, que aprobó sus nuevos estatutos, distintos de los propios de cada una de las Reales Academias. Estas corporaciones dependientes del Ministerio son: la Española de la Lengua, de la Historia, de Bellas Artes de San Fernando, de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, de Ciencias Morales y Políticas, de Medicina, de Jurisprudencia y Legislación, y de Farmacia. Tanto el presidente del Instituto, nombrado por el Gobierno, como dos de los miembros de las Reales Academias que lo componen y elegidos por éstos, son procuradores en las Cortes Español-

(26) Art. 2.º del texto refundido de la ley orgánica del Ministerio de Educación de 25 de noviembre de 1955; art. 108 del texto refundido de la ley de Enseñanza Primaria de 2 de febrero de 1967; art. 16 de la ley de Ordenación de la Enseñanza Media de 26 de febrero de 1953.

las. La elección para la provisión de vacantes que se produzcan en las Academias está hoy regulada en los decretos de 14 de mayo de 1954, 4 de febrero de 1955 y 14 de marzo y 30 de mayo de 1963.

III. Acerca del ámbito de actuación del Ministerio de Educación y Ciencia

De las páginas anteriores se deduce bien claramente, al menos a mi juicio, que la competencia que las leyes reconocen al Ministerio le es debida propiamente; esto es, nada le compete legalmente que no esté basado y tenga su razón de ser en la naturaleza de las cosas: todos los servicios con que cuenta atañen de modo directo a los fines docentes, culturales, científicos, artísticos o de investigación. En una palabra: «es todo lo que está».

Pero creo que «no está todo lo que es». En parte, esos mismos fines que se acaban de enumerar, no son atendidos por el de Educación y Ciencia, sino por otros Ministerios, bien por razones «de peso», bien por razones históricas, bien por razones «de coyuntura», bien «porque sí». Y a esto se dedican las últimas líneas de este trabajo, las que siguen.

1. El caso más importante es sin duda el que presenta la existencia del *Ministerio de Información y Turismo*, que es, en buena medida, una especie de Ministerio de educación popular o general, un segundo Ministerio de educación: publicaciones—con el Instituto Nacional del Libro Español y la Editora Nacional—radiodifusión y televisión, cinematografía y teatro, y en cierta medida también la prensa y el turismo, son todas ellas materias típicamente culturales y formativas, como pone bien claramente de manifiesto la misma denominación de diversos órganos del Ministerio de Información y Turismo, donde existe una Subdirección General de Cultura Popular, una Junta Central de Información, Turismo y Educación Popular (decreto de 16 de junio de 1966), un Patronato Nacional de Festivales de España (27) (llamada hasta la orden de 18 de marzo de 1965 Patronato Nacional de Información y Educación Popular), etc. No es ello óbice, por supuesto, para que también el Ministerio de Educación y Ciencia organice festivales y promueva la difusión de la cultura artística, pues al fin y al cabo cuenta con una Dirección Ge-

(27) El Patronato de Festivales ha sido suprimido por decreto de 19 de agosto de 1967 y se ha integrado en la citada Junta Central.

neral de Bellas Artes y con una Comisaría de Extensión Cultural. Del Ministerio de Educación depende el Teatro Real, pero los nacionales y los particulares corresponden al de Información. La Biblioteca Nacional y en general todas las públicas están en la órbita del Ministerio de Educación y Ciencia (Dirección General de Archivos y Bibliotecas)... pero la política editorial y policía de publicaciones, el Instituto Nacional del Libro Español y la Editora Nacional, son materias y organismos que competen al—o dependen del—Ministerio de Información y Turismo. Y podrían citarse muchos otros ejemplos de análogo significado.

En realidad y en su última etapa, son materias que se han desgajado del Ministerio de Educación (Nacional entonces). En efecto, las Direcciones Generales de Prensa, Propaganda (Información desde 1952) y Turismo, se crearon en 1938 en el Ministerio del Interior (Gobernación) y formaron la Subsecretaría de Prensa y Propaganda, pero por ley de 20 de mayo de 1941 los servicios de prensa y de propaganda se transfirieron a la Secretaría General del Movimiento, donde integraron la Vicesecretaría de Educación Popular juntamente con la radiodifusión, la cinematografía y el teatro. Sin embargo, por decreto-ley de 27 de julio de 1945, ratificado por ley de 31 de diciembre del mismo año, la Vicesecretaría citada pasó en bloque al ministerio de Educación (Nacional) con el nombre de Subsecretaría de Educación Popular y que contaba con las Direcciones Generales de Prensa, Propaganda, Radiodifusión, y Cinematografía y Teatro. Y fue en 1951, cuando un decreto-ley de 19 de julio segregó esas cuatro Direcciones Generales del Ministerio de Educación, y la de Turismo del de la Gobernación, formándose con todas ellas el Ministerio de Información y Turismo.

2. Puede citarse también el caso de la *Dirección General de Asuntos Eclesiásticos*, materia que tradicionalmente se ha asignado entre nosotros al Ministerio de Justicia, que incluso se denominó de Justicia y Culto en 1928-30. Sin embargo no guarda absolutamente ninguna relación con las otras tres Direcciones Generales de dicho Ministerio (Justicia, Prisiones, y Registros y Notariado).

En sí mismo no puede ser este asunto más típicamente formativo, educativo y cultural. Ya se ha recordado antes que las cuestiones de enseñanza fueron absorbidas por el Ministerio de Gracia y Justicia en el periodo 1851-55, y que los *Länder* alemanes tienen un Departamento llamado precisamente *Kulturministerium* que equivale a nuestro Ministerio de Educación más la Dirección General de Asuntos Eclesiásticos.

3. La mayor parte de los centros docentes dependen del Ministerio de Educación y Ciencia. Pero los hay que dependen de otros departamentos.

Eso es razonable cuando se trata de seleccionar y formar a funcionarios, y así, depende de la Presidencia del Gobierno la Escuela Nacional de Administración Pública o Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios; del Ministerio de Asuntos Exteriores, la Escuela Diplomática y los centros radicados en el extranjero; del de Justicia, la Escuela Judicial; de los ministerios del Ejército, Marina y Aire, las correspondientes academias militares; del de la Gobernación, la Escuela Nacional de Administración y Estudios Urbanos, las escuelas General de Policía y de la Policía Armada, la Oficial de Telecomunicación y la Nacional de Sanidad; del de Hacienda, la Escuela de Estudios Aduaneros; etc.

En cambio, esa ubicación extramuros del Ministerio de Educación y Ciencia es más discutible cuando no se trata de formar funcionarios, sino de impartir enseñanzas dirigidas al público en general. Es el caso de las universidades laborales y de las escuelas sociales, que dependen del Ministerio de Trabajo; o de las escuelas de Náutica y las de Formación Náutico-Pesquera, del Ministerio de Comercio; o de las escuelas oficiales de Periodismo, de Turismo, de Publicidad y de Cinematografía, del Ministerio de Información y Turismo; de la Escuela de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, dependiente del Ministerio de Obras Públicas hasta 1931, y desde 1935 a 1957; etc.

4. Otro tanto ha de decirse de la labor de investigación y de estudios determinados, pues aunque puedan tener—generalmente más *de iure* que *de facto*—ciertas conexiones y coordinación con el Consejo Superior de Investigaciones Científicas o con las universidades—y en el plano personal, en el de los investigadores, ello es natural e inevitable—, lo cierto es que no pocos de los aludidos centros también están encuadrados al margen del Ministerio de Educación y Ciencia: así, en la Presidencia del Gobierno, el Instituto de Estudios Africanos; en el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Instituto de Cultura Hispánica; en el Ministerio del Ejército, el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional; en el Ministerio de la Gobernación, el Instituto de Estudios de Administración Local; en el de Agricultura, el Instituto de Estudios Agro-Sociales; en el de Justicia, el Instituto Nacional de Estudios Jurídicos; el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, en este ministerio; en el de Industria, el Instituto Geológico y Minero de España

y la Junta de Energía Nuclear; en el del Aire, la Comisión Nacional de Investigación del Espacio; en la Secretaría General del Movimiento, el Instituto de Estudios Políticos; en la Escuela Nacional de Administración Pública (Presidencia del Gobierno), el Instituto de Estudios Administrativos; en el Ministerio de Hacienda, el Instituto de Estudios Fiscales; etc.

5. Por último, la proyección cultural y los intercambios científicos con el extranjero se manifiesta también (ya antes se ha aludido a la Dirección General de Promoción y Cooperación Científica, a la Comisión Nacional de Cooperación con la Unesco y al Instituto de Cultura Hispánica) en la existencia, en el Ministerio de Asuntos Exteriores, de la Dirección General de Relaciones Culturales, cuyo titular preside la Junta de Relaciones Culturales, colocada ésta bajo la inmediata autoridad de la Comisión Delegada del Gobierno para Acción Cultural.

6. Ante tal número de centros, institutos, etc., con la ya vista dispersión por todo el entramado de la organización administrativa, es clara la necesidad... y dificultad de su coordinación. Probablemente sería beneficiosa una poda en esa fronda—poda de centros, no de la investigación o los estudios y publicaciones—, y aun en ocasiones su transferencia al Ministerio de Educación y Ciencia, bien directamente, bien a través de las universidades o del Consejo Superior de Investigaciones Científicas; claro que también debe mantenerse coordinada la labor investigadora de éste con la de aquéllas.

ADDENDA.—Compuestas ya estas páginas, el «decreto de 27 de noviembre de 1967 sobre reorganización de la Administración civil del Estado para reducir el gasto público» interesa a algunas materias de las expuestas arriba en el texto. Concretamente:

a) En el Ministerio de Educación y Ciencia se han suprimido la Subsecretaría de Enseñanza Superior e Investigación y las tres Direcciones Generales de Enseñanza Universitaria, de Enseñanza Técnica Superior y de Promoción y Cooperación Científica; se crea en su lugar la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación.

Las dos Direcciones Generales de Enseñanza Media y de Enseñanza Profesional se refunden en una de Enseñanza Media y Profesional.

Las funciones de la Comisaría de Extensión Cultural, que también se suprime, serán desempeñadas por la Secretaría General Técnica del Ministerio.

b) En el de Asuntos Exteriores, desaparece la Dirección General de Relaciones Culturales, cuyas funciones serán asumidas por el centro directivo que se determine.

c) En el Ministerio de Información y Turismo, la Dirección General de Cinematografía y Teatro y la de Información se refunden en una, denominada de Cultura Popular y del Espectáculo.

