



DATOS SOBRE EL EMPLEO EN EL SECTOR PUBLICO ESPAÑOL (I)

Los efectivos de personal de la Administración autónoma

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. EL PERSONAL DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS: A) Fuentes utilizadas. B) Importancia del colectivo analizado.—III. CLASES DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS: A) Organismos «incluidos» en la Ley de 28 de diciembre de 1958. B) Organismos «excluidos» de la Ley de 28 de diciembre de 1958. C) Organismos autónomos dependientes de la Administración Militar.

I. Introducción

El conocimiento del volumen de los efectivos al servicio del sector público es hoy *una de las primeras exigencias* que debe atenderse por razones tanto sociales como económicas y políticas. En este sentido, en el presente trabajo y en los que se publicarán en los números siguientes de esta Revista, se plasman diversos datos y estadísticas que afectan al personal al servicio del sector público y que, tanto por su novedad como por su importancia intrínseca, creemos que merecen ser difundidos y divulgados.

Evidentemente, en el amplio espectro del personal al servicio de los entes públicos, un lugar destacado ocupa el personal que trabaja para la *Administración pública* en general. Siguiendo la diferenciación aceptada por la generalidad de nuestra doc-

trina, la Administración pública se diversifica en Administración central o del Estado, Administración local y Administración autónoma. Sin embargo, el sector público no se agota con el que abarcan las tres Administraciones citadas, sino que, al lado de ellas, debemos situar, de un lado, lo que llamaremos *otros Organismos públicos* (entendiendo por tales las Cortes, el Movimiento y los Sindicatos); y, de otro, las *sociedades mercantiles públicas*, expresión que hemos aceptado como más correcta que la de empresas públicas a efectos de nuestra sistematización.

Quiere decirse, pues, que el sector público español queda dividido en *tres grandes áreas*, cuales son la Administración pública, otros Organismos públicos y sociedades mercantiles públicas. Pero, seguidamente, debemos aclarar que los datos que van a ser vertidos en este número de la Revista son básicamente, dentro de la Administración pública, los del personal de la Administración autónoma, ya que los relativos a la Administración central o del Estado, en su vertiente civil, han sido dados a conocer con anterioridad (1), y, por lo que respecta a la Administración local, existen en la actualidad estadísticas muy completas y fáciles de consultar (2).

Interesa, asimismo, señalar que en sucesivos trabajos a publicar en esta Revista se darán datos globales y totales, con el fin de ofrecer una visión panorámica, completa y unitaria del personal al servicio del sector público español, y, lógicamente, dentro de tales datos se incluirán algunos referentes a la Administración central o del Estado (comprendiendo la civil y la militar) y a la Administración local.

A la vista, pues, de lo acabado de exponer, quiere decirse que el núcleo de nuestra aportación será, en el número actual de la Revista, la publicación de datos sobre la Administración autónoma; y, más adelante, la publicación en diversas estadísticas sobre otros Organismos públicos y sobre las sociedades mercantiles públicas.

(1) Vid. el libro titulado «Evolución y previsión de efectivos en la Administración Civil del Estado». *Servicio de Estudios y Documentación de la Dirección General de la Función Pública*, Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno, Madrid, 1974, 130 pp.

(2) Vid. «Anuario Estadístico de las Corporaciones Locales». *Instituto de Estudios de Administración Local*, Madrid, 1974, 380 pp.

II. El personal de los Organismos autónomos

Sin duda, *uno de los ámbitos más importantes de nuestro sector público es el formado por la Administración autónoma.* Paradójicamente, dicho ámbito es también uno de los más oscuros e ignorados desde el punto de vista estadístico y numérico. De ahí que estimemos de gran interés el dar a conocer aquí determinados datos, estadísticas, porcentajes, etc., que ayudarán a una aproximación más científica y racional a lo que significan, en el marco general de nuestro sector público, los Organismos autónomos.

A) FUENTES UTILIZADAS

Para la obtención de los datos sobre Organismos autónomos existentes en 1973, se han utilizado dos fuentes. La primera de ellas ha sido predominantemente la información facilitada, en lo referente a los Organismos autónomos «incluidos» en el ámbito de la Ley de 26 de diciembre de 1958, por el Servicio de Gestión y Régimen Legal del Personal de la Administración Institucional, de la Dirección General de la Función Pública. Y la segunda, tanto respecto a ciertos datos de los Organismos autónomos «incluidos» como en relación a todos los pertenecientes a los Organismos autónomos «excluidos» y a los Organismos autónomos dependientes de la Administración militar, ha sido la información directa facilitada por dichos Organismos. Huelga decir que cuando aquí se habla de los Organismos autónomos «incluidos» en el ámbito de la Ley de 1958, se habla sólo de los Organismos autónomos propiamente dichos, no de los servicios administrativos sin personalidad jurídica diferenciada, ni de las empresas nacionales.

B) IMPORTANCIA DEL COLECTIVO ANALIZADO

Puede cifrarse en 255.361 *los efectivos de personal destinados en la Administración autónoma.* Tal contingente evidencia la importancia que en nuestro país tienen los denominados Organismos autónomos.

DISTRIBUCION DE EFECTIVOS, POR DEPARTAMENTOS MINISTERIALES, EN LA ADMINISTRACION PUBLICA (*)

MINISTERIOS	VOLUMEN DE EFECTIVOS			PORCENTAJES				
	A Total	B En la Ad- ministra- ción central	C En la Ad- ministra- ción autónoma	De A sobre total general	De B sobre total general	De C sobre total general	De B sobre A	De C sobre A
Presidencia del Gobierno	37.898	35.837	2.061	4,62	6,34	0,81	94,56	5,44
Asuntos Exteriores	1.535	1.353	182	0,19	0,24	0,07	88,14	11,86
Justicia	17.992	16.540	1.452	2,19	2,93	0,57	91,93	8,07
Ejército	68.659	64.199	4.460	8,38	11,37	1,74	93,50	6,50
Marina	17.644	17.343	301	2,15	3,07	0,12	98,29	1,71
Gobernación	213.661	193.928	19.733	26,05	34,34	7,73	90,76	9,24
Obras Públicas	30.779	19.035	11.744	3,76	3,37	4,60	61,84	38,16
Educación y Ciencia	200.922	165.989	34.933	24,49	29,39	13,88	82,61	17,39
Trabajo	125.159	1.100	124.059	15,26	0,19	48,59	0,88	99,12
Industria	5.223	1.519	3.704	0,64	0,27	1,45	29,08	70,92
Agricultura	34.160	8.647	25.513	4,16	1,53	9,99	25,31	74,69
Aire	34.355	25.755	8.600	4,19	4,56	3,37	74,97	25,03
Comercio	4.018	2.187	1.831	0,49	0,39	0,72	54,43	45,57
Información y Turismo	6.925	3.436	3.489	0,84	0,61	1,36	49,62	50,38
Vivienda	2.641	564	2.077	0,32	0,10	0,81	21,36	78,64
Hacienda	18.570	7.348	11.222	2,27	1,30	4,39	39,57	60,43
TOTAL GENERAL	820.141 (*)	564.780	255.361	100,00	100,00	100,00	68,85	31,14

(*) No se hallan incluidos los efectivos correspondientes a la Administración local.

PERSONAL TOTAL EMPLEADO EN LA ADMINISTRACION AUTONOMA (*)

MINISTERIOS DE DEPENDENCIA	VOLUMEN DE EFECTIVOS			Porcentaje de A sobre el total	Porcentaje de B sobre el total
	A En Organismos incluidos en la Ley 26-XII-1958	B En Organismos excluidos en la Ley 26-XII-1958	Total		
Presidencia del Gobierno	734	1.327	2.061	35,60	64,40
Asuntos Exteriores	182	—	182	100,0	—
Justicia	1.452	—	1.452	100,0	—
Ejército	4.460	—	4.460	100,0	—
Marina	301	—	301	100,0	—
Gobernación	19.733	—	19.733	100,0	—
Obras Públicas	11.744	—	11.744	100,0	—
Educación y Ciencia	34.933	—	34.933	100,0	—
Trabajo	1.100	122.959	124.059	0,9	99,1
Industria	2.275	1.429	3.704	61,4	38,6
Agricultura	25.513	—	25.513	100,0	—
Aire	8.600	—	8.600	100,0	—
Comercio	1.831	—	1.831	100,0	—
Información y Turismo	3.379	110	3.489	96,8	3,2
Vivienda	2.077	—	2.077	100,0	—
Hacienda	7.190	4.032	11.222	64,1	35,9
TOTAL GENERAL	125.504	129.857	255.361	49,1	50,9

(*) El personal de los Organismos autónomos dependientes de los Ministerios militares se computa dentro de los Organismos autónomos incluidos en la Ley de 1958.

Los cuadros 1 y 2 nos proporcionan, de una parte, una comparación, dentro de cada Ministerio, de los efectivos que dependen de la Administración central o de la Administración autónoma (*vid.* cuadro 1), y, de otro lado, de los efectivos al servicio de los Organismos autónomos «incluidos» o «excluidos» del ámbito de la Ley de 26 de diciembre de 1958 (*vid.* cuadro 2).

En el cuadro 1 debe subrayarse el hecho de que, en varios Ministerios, como son Trabajo, Industria, Agricultura, Información y Turismo, Vivienda y Hacienda, el personal de la Administración autónoma es mayor que el de la Administración central, y en alguno de estos Departamentos, tal es el caso, sobre todo, de Trabajo y Agricultura, la diferencia es muy destacada y no deja de plantear algunas cuestiones de interés. Las cifras al respecto merecen ser plasmadas aquí por su especial significación. Así, en el Ministerio de Trabajo, de un total de 125.159 efectivos, sólo 1.100 pertenecen a la Administración central y 124.059, a la Administración autónoma, lo que, traducido a porcentajes, representa, respectivamente, el 0,9 por 100 y el 99,1 por 100; y en el Ministerio de Agricultura, aunque la diferencia no es tan espectacular, también se advierte un notorio desnivel entre ambos colectivos, ya que de un total de 34.160 personas que sirven en este Departamento, 8.647 lo hacen en la Administración central, es decir un 25,3 por 100, y 25.513 trabajan en la Administración autónoma del mismo, o sea el 74,7 por 100. En los demás Ministerios antes citados, la distribución aparece más equilibrada. Así, en el de Industria trabajan en la Administración central y en la Administración autónoma, respectivamente, 1.519 y 3.704 personas; en el de Información y Turismo, 3.436 y 3.489; en el de la Vivienda, 564 y 2.077, y, finalmente, en el de Hacienda, tales cifras son 7.348 y 11.222.

Resulta también *significativo* el hecho de que el personal de la Administración autónoma del Ministerio de Trabajo (124.059) sólo sea superado por el personal total de dos Ministerios: Gobernación, con 213.661 efectivos, y Educación y Ciencia, con 200.922. Por el contrario, dicha Administración autónoma supera, en mayor o menor cuantía, al total de los otros Ministerios, cuyo personal, según el cuadro 1, oscila desde 68.659 para el del Ejército hasta 1.535 en Asuntos Exteriores.

Y si nos detenemos ahora en el cuadro 2, aparte de advertir nuevamente la situación muy *sui generis* del Ministerio de Trabajo, determinada por las 100.000 personas que trabajan en el Instituto Nacional de Previsión, notaremos que son los *Ministerios de mayor contenido económico y social* los que tienen mayor peso específico en el panorama de la Administración autónoma. Efectivamente, puede comprobarse que un total de 230.908 personas, el 16 por 100 de todo el colectivo del sector público, se ocupa en la Administración autónoma de siete Ministerios (Trabajo, Educación y Ciencia, Agricultura, Gobernación, Hacienda, Obras Públicas e Industria), que suponen menos de la mitad de los 17 Ministerios civiles y militares computados. Si a ello añadimos que, en el caso del Instituto Nacional de Industria, no figuran los datos de ninguna de las empresas del mismo, tendremos una confirmación más del aspecto a que nos referimos.

Por otro lado, el desglose que ofrece el cuadro 2 entre Organismos «incluidos» y «excluidos» de la Ley del 58 es también revelador. Salvo los Ministerios de Presidencia del Gobierno, Industria y Hacienda, en los que el reparto entre ambos tipos de Organismos se efectúa entre un 40 por 100 y un 60 por 100, respectivamente, o a la inversa, el resto de los Ministerios encuadran sus Organismos autónomos dentro de los «incluidos» en la Ley de Entidades Estatales Autónomas; excepción hecha, como es obvio, de los Ministerios militares y del de Trabajo, en el que el 99 por 100 de los efectivos de sus Organismos autónomos escapan al control de la mencionada Ley.

En todo caso, las cifras globales que resultan del cuadro 2 sobre volumen de efectivos en Organismos autónomos «incluidos» (125.504) y en Organismos autónomos «excluidos» (129.857) expresan una situación sobre la que es preciso incidir, siquiera sea brevemente: se trata de la *gran importancia que tienen los Organismos autónomos «excluidos»* y sobre la que la doctrina española no ha sido ajena al denunciar la paradoja de que precisamente algunos de los Organismos autónomos más relevantes de nuestra Administración institucional vivan al margen de una Ley dictada para regular este tipo de entidades (3).

(3) El III Plan de Desarrollo incide sobre esta cuestión, manifestando que «la Ley de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas resulta en la actualidad

III. Clases de Organismos autónomos

A) ORGANISMOS «INCLUIDOS» EN LA LEY DE 26 DE DICIEMBRE DE 1958

Encabeza la relación de Ministerios civiles con mayor volumen de efectivos destinados en los Organismos autónomos «incluidos» el de Educación y Ciencia, con 34.933; siguiéndole el de Agricultura, con 25.513; el de Gobernación, con 19.733; el de Obras Públicas, con 11.744, y el de Hacienda, con 7.190. Sólo estos cinco Ministerios suman 99.113, que representa el 79 por 100 del colectivo de 125.504 que ahora consideramos (*vid.* cuadro 3) (4). El resto de los Ministerios civiles arroja un contingente de 26.391 efectivos, que, respecto al total, sólo supone el 21 por 100.

La *justificación* de los datos acabados de citar es fácilmente realizable con sólo aludir a la importancia de algunos de los Organismos autónomos que están insertos en los Ministerios con mayor número de empleados en su Administración autónoma. En el Ministerio de Educación y Ciencia destacan el Consejo Superior de Investigaciones Científicas y las Universidades; en el de Agricultura, el Servicio de Extensión Agraria, el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, el Servicio Nacional de Productos Agrarios y el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza; en el de Gobernación, la Administración Institucional de la Sanidad Nacional, el Instituto Nacional de Asistencia Social y la Jefatura Central de Tráfico; en el de Obras Públicas, las Juntas de Puertos y el Canal de Isabel II, y en el de Hacienda, el Parque Móvil de Ministerios Civiles y la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre.

Aparte de los Ministerios acabados de reseñar, los demás Departamentos, como se ha dicho más arriba, tienen una Administración autónoma muy reducida, en lo que toca a Organismos autónomos «incluidos» en la Ley del 58, puesto que ocho

inadecuada en algunos aspectos sustantivos, de lo cual es muestra el creciente número de Organismos que han sido declarados excluidos de su aplicación». Por ello, añade el texto del III Plan, es conveniente «dictar una nueva normativa, inspirada en criterios de flexibilidad y que, con las adaptaciones que sean necesarias, recoja la problemática general de los Organismos autónomos». *Vid. III Plan de Desarrollo Económico y Social*, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1971, p. 90.

(4) El cuadro utilizado para el cómputo de efectivos de personal de los Organismos autónomos «incluidos» en el número 3; a él, por tanto, van referidas las cifras que, en este apartado, se manejan.

**CLASIFICACION DEL PERSONAL DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS INCLUIDOS
EN LA LEY DE 26-XII-1958 (*)**

MINISTERIOS DE DEPENDENCIA	CLASES DE PERSONAL	FUNCIONARIOS					Personal laboral	Personal contra- tado	Personal vario	Totales
		Nivel A	Nivel B	Nivel C	Nivel D	Nivel E				
Presidencia del Gobierno		32	—	28	58	—	611	5	—	734
Asuntos Exteriores		30	—	8	62	23	—	59	—	182
Justicia		327	—	227	363	284	199	52	—	1.452
Gobernación		1.719	41	924	4.763	1.365	8.914	2.007	—	19.733
Obras Públicas		98	213	974	1.955	758	7.507	239	—	11.744
Educación y Ciencia		1.528	217	1.500	3.516	559	5.522	22.091	—	34.933
Trabajo		13	6	343	18	144	170	406	—	1.100
Industria		318	129	103	368	34	1.283	40	—	2.275
Agricultura		1.324	3.672	3.172	4.234	3.838	8.073	1.200	—	25.523
Comercio		44	—	181	460	132	522	492	—	1.831
Información y Turismo		25	—	69	123	67	3.067	28	—	3.379
Vivienda		362	107	79	310	75	699	445	—	2.077
Hacienda		25	27	347	341	2.294	3.933	223	—	7.190
TOTAL GENERAL		5.845	4.412	7.955	5.571	9.573	40.500	27.287	—	112.143

(*) No se computa el personal de los Organismos autónomos dependientes de los Ministerios militares.

Ministerios: Presidencia del Gobierno, Asuntos Exteriores, Justicia, Trabajo, Industria, Comercio, Información y Turismo y Vivienda, sólo tienen en dichos Organismos un total de alrededor de 26.000 efectivos, lo que no quiere decir que algunos de estos Organismos no sean de conocida relevancia, tales como la Obra de Protección de Menores, en el Ministerio de Justicia; la Junta de Energía Nuclear, en el de Industria; la Comisaría de Abastecimientos y Transportes, en el de Comercio; la Administración Turística Española, en el de Información y Turismo, y el Instituto Nacional de la Vivienda, en el de la Vivienda.

Si ahora intentamos una *comparación por Departamentos* entre los efectivos existentes dentro de la Administración civil del Estado (*vid.* cuadro 1) y los que hay en los Organismos autónomos «incluidos», se advertirá fácilmente que en la mayoría de los Ministerios civiles el personal de la Administración central o del Estado supera al de los Organismos autónomos; tal es el caso de los Ministerios de la Presidencia del Gobierno, Asuntos Exteriores, Justicia, Gobernación, Educación y Ciencia, Comercio, Información y Turismo y Hacienda. Por el contrario, el personal de los Organismos autónomos «incluidos» supera al de la Administración central o del Estado del correspondiente Ministerio en los Departamentos de Obras Públicas, Industria, Agricultura y Vivienda, mientras que, curiosamente, la cifra es idéntica para ambos contingentes en el Ministerio de Trabajo (*vid.* cuadro 1).

La *agrupación sistemática* de los Organismos autónomos a que nos venimos refiriendo no es fácil de llevar a efecto, y prueba de ello es que la doctrina ha ensayado pocos intentos en orden a lograr tal agrupación. Así, García Trevijano (5) clasifica los Organismos autónomos «incluidos» optando «por hacer una división por razón de la materia», y así los clasifica según la actividad predominante que efectúan. Por nuestra parte, preferimos una agrupación más general, según que la actividad del

(5) Este autor habla de las siguientes clases de Organismos autónomos, según la tarea básica que realizan: sanidad e higiene; cuestiones agrícolas; cultura, enseñanza e investigación; obras públicas, comunicaciones y tráfico; urbanismo; tareas de administración; intervención en el comercio; ahorro y crédito; vivienda y construcción; asistencia y protección; difusión, turismo, cine y educación popular, y, finalmente, industria. Vid. José Antonio GARCÍA-TREVIJANO FOS: *Tratado de Derecho administrativo*, tomo II, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1967, pp. 825 y ss.

Ministerio de que cada Organismo depende sea preferentemente económica, social o de otro género. Y así, podemos hablar de Ministerios de carácter económico, social o de otro tipo, siempre con un sentido flexible, dado que hay Ministerios cuya actividad puede ser muy diversa o de difícil cualificación.

Los Ministerios de *mayor signo económico*, como son los de Obras Públicas, Industria, Agricultura y Comercio, en sus Organismos autónomos «incluidos» absorben un total de 41.363 personas, que viene a representar el 36,9 por 100. En los Ministerios de *mayor proyección social*, como son Gobernación, Educación y Ciencia, Trabajo, Información y Turismo y Vivienda, el total suma 61.222 personas, o sea el 54,6 por 100, mientras que en los restantes Ministerios, de índole diversa, como son Presidencia del Gobierno, Asuntos Exteriores, Justicia y Hacienda, en los Organismos autónomos «incluidos» trabajan 9.568 personas, que suponen el 8,5 por 100 del contingente global.

A la vista de estos porcentajes, se advierte que hay una *primacia evidente* de los Organismos autónomos dependientes de Ministerios sociales, debido sin duda al personal que sirve en los del Ministerio de Educación y Ciencia, y que asciende a 34.933. También es importante el personal de los Organismos autónomos pertenecientes a los Ministerios de acción social, siendo de menor volumen los efectivos que sirven en el resto de los Ministerios.

Si ahora pasamos a analizar la estructura, por *niveles*, del colectivo que contemplamos (*vid.* cuadro 3), vemos que el porcentaje que corresponde a los funcionarios de carrera de nivel A es muy bajo respecto al total. Por el contrario, llama poderosamente la atención el elevado número de personal laboral, 40.500, y de personal contratado, 27.287; ambos tipos de personal representan cerca de un 60 por 100 del total general, lo que no deja de suscitar algunas cuestiones importantes en torno a la política de personal a seguir en estos Organismos autónomos.

Finalmente, importa destacar que, entre los funcionarios de carrera, sobresalen los de los niveles D y E, mientras que, en el personal contratado, hay que referirse expresamente, a los 22.091 del Ministerio de Educación y Ciencia, y que, casi en su totalidad, prestan servicio en las instituciones universitarias del país.

B) ORGANISMOS «EXCLUIDOS» DE LA LEY DE 26 DE DICIEMBRE DE 1958

Frente a los 112.143 efectivos que sirven en los Organismos autónomos «incluidos» en la Ley del 58, nos encontramos con los 129.857 pertenecientes a los «excluidos» (*vid.* cuadro 4) (6). Dentro de éstos, una vez más, son los Organismos del Ministerio de Trabajo los que priman sobre los de los demás Ministerios, como se deduce de la simple lectura del cuadro acabado de citar.

Dentro del Ministerio de Trabajo *destaca* el Instituto Nacional de Previsión, con un colectivo de 101.873 personas, en las que se incluyen tanto al personal sanitario como al personal que desarrolla tareas de índole administrativa. El resto del personal de este Ministerio lo forman el perteneciente tanto a las Entidades gestoras de la Seguridad Social como el integrado en los servicios sociales y comunes de la Seguridad Social.

Con referencia a otros Ministerios, es preciso aludir a la situación legal del Instituto Nacional de Industria, cuya exclusión de la Ley de 1958 ha sido calificada por algún autor (7) como «la más sensible» y que «equivale a un desmoronamiento del sistema legal por la importancia económica del Organismo». El

(6) GARCÍA-TREVIJANO llama a estos Organismos «apátridas» para indicar la fuga de la Ley general que plantea serios problemas de encuadramiento y de sometimiento a algún ordenamiento. Este autor identifica la causa de la «exclusión» de la Ley de 1958 en el propósito de estos Organismos de «evitar la fuerte fiscalización financiera y contable que la Ley prevé», si bien, a su juicio, «estas razones no convencen y por ello hoy día, en lugar de unificar, se llega al absurdo de la existencia de entidades de vida libre».

Los problemas que este estado de cosas provoca son evidentes. El mismo GARCÍA-TREVIJANO se pregunta sobre la posibilidad o no de aplicar a los Organismos «excluidos» normas nuevas que han ido apareciendo en estos últimos años. La respuesta no es fácil y habrá que analizar cada norma para conocer su alcance y ámbito de aplicación. *Vid. op. cit.*, p. 787.

Un ejemplo claro de ruptura en la aplicación común de normas a todos los Organismos autónomos lo tenemos en el Estatuto de Personal de los mismos, aprobado por Decreto 2043/1971, de 21 de julio, cuyo artículo 1.º expresamente señala que el Estatuto se aplica sólo al «personal al servicio de los Organismos autónomos incluidos dentro del ámbito de aplicación de la Ley de 26 de diciembre de 1958». Esta limitación supone, ciertamente, un fuerte obstáculo para la realización de una política de personal coordinada y armónica dentro de la Administración institucional, máxime cuando, como estamos viendo por los datos aportados por el presente trabajo, el volumen del personal de los Organismos «excluidos» es muy elevado e incluso superior al de los Organismos «incluidos».

(7) Fernando GARRIDO FALLA: *Apuntes de Derecho administrativo*, curso 1971-1972, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense, Madrid, páginas 48 y 49.

hecho de que en el cuadro 4 sólo aparezcan para este importante Organismo 1.429 efectivos se debe a que sólo se ha contabilizado aquí el personal de los servicios administrativos que trabaja en la sede central del mismo, ya que el personal de las empresas dependientes del Instituto Nacional de Industria se computa en el epígrafe de las sociedades mercantiles públicas.

Dentro del Ministerio de Hacienda conviene señalar el personal del Banco de España, con 3.897 efectivos, mientras que los restantes Organismos «excluidos», tanto de este Departamento como de los restantes recogidos en el cuadro, no presentan facetas de interés.

Si ahora pasamos a analizar los porcentajes que suponen los Organismos autónomos «excluidos» *agrupados por Ministerios*, tenemos que los del Ministerio de Trabajo, cuyos efectivos suman 122.959, ocupan, respecto al total, el 94,7 por 100, y, en cuanto al Instituto Nacional de Previsión, en relación asimismo al total, alcanza nada menos que el 78,4 por 100. El porcentaje de los demás Ministerios es escasamente significativo, pues los Organismos autónomos «excluidos» del Ministerio de Hacienda sólo llegan al 3,1 por 100, el Instituto Nacional de Industria alcanza el 1,1 por 100 y el Instituto Nacional del Libro Español sólo representa el 0,08 por 100.

Avanzando más en el análisis de los Organismos autónomos «excluidos», al *comparar los efectivos* de éstos con los correspondientes a los del respectivo Ministerio, dentro de la Administración civil del Estado (*vid.* cuadro 1), advertimos que sólo en el Ministerio de Trabajo, dada su especial configuración, el personal de los Organismos autónomos «excluidos» supera con claridad al del Ministerio propiamente dicho, pues mientras éste absorbe 1.100 personas, aquéllos absorben 122.959. En los otros Ministerios, o sea Industria, Información y Turismo y Hacienda, el personal adscrito a cada uno de éstos supera cuantitativamente al de sus correspondientes Organismos autónomos «excluidos». Lo cual conduce a una significativa *conclusión*: la de que el personal de los Organismos autónomos «excluidos» se concentra de modo casi exclusivo en los del Ministerio de Trabajo, mientras que los restantes Organismos «excluidos», desde

Caja de Compensacion del Mutualismo Laboral	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL	38.563	99	5.170	51.687	2.237	6.365	3.276	15.562	122.959
INDUSTRIA									
Instituto Nacional de Industria...	260	284	188	115	336	180	66	—	1.429
INFORMACION Y TURISMO									
Instituto Nacional del Libro Español	—	—	—	—	—	110	—	—	110
HACIENDA									
Banco de España	—	—	33	—	—	3.850	—	14	3.897
Instituto de Crédito Oficial	22	6	14	23	18	—	—	—	83
Crédito Social Pesquero	18	—	10	14	6	4	—	—	52
TOTAL	40	6	57	37	24	3.854	—	14	4.032
TOTAL GENERAL	38.866	393	5.415	51.839	2.597	11.814	3.357	15.576	129.857

el punto de vista cuantitativo, no merecen una relevancia especial de exposición y tratamiento (*vid.* cuadros 1 y 4).

Si pasamos, finalmente, al análisis de la *distribución por niveles* de todos estos efectivos (*vid.* cuadro 4), se comprobará que los funcionarios de nivel A alcanzan un significado claramente acusado. En gran parte, ello se debe al elevado número de médicos que pertenecen al Instituto Nacional de Previsión, y, por la misma razón, y ahora respecto al personal del nivel D, observamos el impacto que supone la inclusión en dicho personal de los Ayudantes Técnicos Sanitarios (y personal asimilado) del citado Instituto. Ambos niveles, el A y el D, absorben más de 90.000 personas del conjunto globalizado de efectivos al servicio de los Organismos autónomos «excluidos».

Interesa brevemente *justificar*, en último lugar, la inclusión entre los Organismos autónomos del Patrimonio Nacional, dependiente de la Presidencia del Gobierno. La especial naturaleza y finalidad del Patrimonio Nacional dificultan su inserción en alguno de los grandes agregados que hemos manejado para estructurar nuestro trabajo; de ahí que ante la imposibilidad de incardinarlo correctamente en ninguno de ellos y siendo, por otra parte, inadecuado hacer con el Patrimonio Nacional un agregado o esfera independiente, hayamos optado por la solución de situarlo dentro de los Organismos autónomos «excluidos». Se trata, pues, de una solución basada en razones de encuadramiento sistemático más que en motivos de consideración legal u orgánica.

C) ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEPENDIENTES DE LA ADMINISTRACIÓN MILITAR

Dentro de este agregado, que hemos considerado más adecuado independizar del tratamiento dado a los Organismos autónomos de la Administración civil, se incluyen (*vid.* cuadro 5) las cifras globales relativas a los Organismos autónomos militares (8).

(8) Aunque, desde el punto de vista estrictamente legal, los Organismos autónomos dependientes de los tres Ministerios militares deberían aparecer analizados en el epígrafe anterior, relativo a los Organismos autónomos incluidos en el ámbito de la Ley de 1958, su indiscutible especificidad justifica el que sean expuestos separadamente y en epígrafe independiente.

**CLASIFICACION DEL PERSONAL DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS DEPENDIENTES
DE LOS MINISTERIOS**

MINISTERIOS DE DEPENDENCIA	CLASES DE PERSONAL	FUNCIONARIOS					Personal laboral	Personal contra- tado	Personal vario	Totales
		Nivel A	Nivel B	Nivel C	Nivel D	Nivel I				
Ejército		1	—	25	3	74	3.592	78	687	4.460
Marina		—	—	—	—	—	301	—	—	301
Aire		—	—	—	—	—	8.600	—	—	8.600
TOTAL GENERAL		1	—	25	3	74	12.493	78	687	13.361

Sólo queremos destacar aquí la *escasa entidad* del personal perteneciente a los mismos, ya que sólo suponen el 9 por 100 del total que contemplamos, y, en segundo lugar, la casi total adscripción de sus efectivos a la categoría de personal laboral, pues casi un 90 por 100 de las 13.361 personas que integran esta zona de la Administración institucional que exponemos se hallan clasificados dentro de esa clase de personal.

SERVICIO DE ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN
PÚBLICA