

Presentación

La Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado y la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, completan un primer paquete normativo de desarrollo legislativo del Título IV de nuestra Constitución. Establecido por ésta, en efecto, el estatuto jurídico básico del Gobierno y de la Administración, la restante regulación debía producirse ya en sede legislativa ordinaria.

Desde esta perspectiva, ambos textos legales suponen, pues, la culminación del proceso de regulación de uno y otra conforme al nuevo orden constitucional. Se alcanza así, por primera vez, la reunión en sendos textos legales de una regulación acabada de su organización, competencias y funcionamiento respectivos, y superadora, por tanto, de la hasta entonces existente, caracterizada por su escasez, dispersión y en buena parte carácter preconstitucional.

Aparte esta novedad formal, la importancia de las citadas dos leyes reside significativamente en la opción, que formalizan de deslinde y, por tanto, de diferenciación clara de la Administración respecto del Gobierno, y cuya expresión más clara es su propia tramitación separada en dos textos legales distintos.

Esta básica distinción no quiere decir, sin embargo, separación absoluta. Para empezar, y desde la óptica constitucional, Gobierno y Administración aparecen ya (como luce en la misma denominación del Título IV) como dos realidades estrechamente unidas entre sí, en tanto que piezas complementarias de la llamada «función ejecutiva». Ésta constituye, en efecto, el campo común a uno y otra. En el cumplimiento de esta función, al Gobierno le corresponde la actividad directiva y a la Administración la actividad así dirigida. Como obvio resulta asimismo el dato de que el Gobierno en el desarrollo de dicha función ejecutiva actúa también competencias estrictamente administrativas y es también, por tanto, Administración.

Ahora bien, que existan puntos de contacto no puede hacernos caer en la tentación de confundir, como a menudo ha venido sucediendo últimamente entre nosotros, una y otra realidad. Si la Administración es siempre actividad

administrativa sometida plenamente a la Ley y al Derecho y al servicio objetivo del interés general, bajo los principios que señala el artículo 103 CE, no puede decirse lo mismo del Gobierno. Las funciones de éste no se agotan, en efecto, en la mencionada dimensión administrativa que comparte con la Administración. Al Gobierno le toca también la dirección de la política interior y exterior y la defensa del Estado, aparte de la potestad reglamentaria. Éste posee, en consecuencia, una dimensión político-constitucional singular que no resulta identificable sin más ni enteramente con la propia y característica de la Administración.

Recuperar y afirmar esa diversidad respectiva, con paralelo reconocimiento de su íntima imbricación, constituyen así una de las principales razones de ser de estas dos leyes. Justamente por eso mismo, y más allá de sus concretos contenidos, las mismas no deben ser vistas como dos medidas legislativas aisladas ni individuales, sino que deben serlo como formalización de una opción que, partiendo de una determinada interpretación del orden constitucional, trata de hacer compatibles la diversidad de sus respectivos objetivos (Gobierno de un lado, y Administración de otro) y la unidad en el terreno compartido de la función constitucional de ejecución.

Esta interpretación probablemente no sea compartida por todos. Como tampoco lo serán los distintos contenidos normativos que reflejan y dan cuenta en las dos leyes en cuestión de dicha idea básica. En todo caso, se trata de una opción perfectamente legítima en tanto que resultado del ejercicio estricto de la libertad de configuración —en el orden constitucional— del legislador, que acredita al mismo tiempo el cumplimiento del compromiso político adquirido por este Gobierno de ordenación legal de la organización y acción del binomio Gobierno-Administración.

Las citadas novedades y razones demuestran suficientemente, creo, la importancia de estas dos leyes y la oportunidad de su tratamiento conjunto en el presente volumen de Documentación Administrativa. Éste contiene un nutrido número de estudios, a cargo de destacados especialistas de nuestra doctrina jurídico-administrativa y constitucional. Su participación, que aquí quisiera agradecer muy sinceramente, garantiza de antemano el máximo rigor y profundidad en la explicación y tratamiento de los distintos contenidos legales. Todos debemos, pues, felicitarnos por su aparición y todos debemos también leerlo con suma atención, en la seguridad de que los contenidos resultarán interesantes y atractivos.

Estudios

