

§ 7.º—*Terminación de la relación del funcionario con el Estado.*

1.—Para dar fin á este estudio, resta indicar cómo puede terminar la relación de función ó empleo.

Es preciso distinguir entre los servicios extraordinarios y los ordinarios, entre los obligatorios y los voluntarios, entre los amovibles é inamovibles.

2.—No todos los *modos* de cesación se aplican á los funcionarios todos. En efecto: los *extraordinarios* cesan desde el momento en que cumplen su misión. Los *obligatorios*—servicio militar,—al espirar los plazos legales de imposición. Los temporales—electorales,—al terminar el período del mandato ó al ser disueltas las Cortes ó Corporaciones. Los amovibles, sin condiciones, en cualquier momento.

3.—Atendiendo á los modos más generales y aplicables á los empleados, la relación de empleo puede cesar *temporal* ó *definitivamente*. Cesa un empleado en el servicio de un modo temporal, interrumpiendo su relación, bien sea en virtud de *licencia*, ó por *reforma* ó *supresión* de destino. El cesante no siempre interrumpe de un modo definitivo su relación de empleo; el cesante puede volver al servicio: queda *en disponibilidad*, mucho más cuando la *cesación* implica su situación de *excedente* con sueldo.

4.—La cesación definitiva puede verificarse de varias maneras: 1.ª, por la muerte del empleado; 2.ª, por *jubilación*; 3.ª, por revocación ó destitución (disciplinarias); y 4.ª, á consecuencia de imposición de ciertas penas.

CAPITULO III

LA ADMINISTRACIÓN DE LOS PODERES CENTRALES

§ 1.º—*Idea general de la organización administrativa.*

1.—La índole de la función administrativa impone la necesidad de su adecuada distribución en núcleos autónomos ó subordinados, y la constitución de un centro propulsor de la vida político-administrativa. Consecuencia de esto es la existencia, en los Estados, de una Administración nacional *central*, en quien reside la fuerza necesaria para orientar, y á veces dirigir, el organismo del Estado, y de una Administración *local* dependiente ó no de la primera, pero siempre coordinada con ella.

2.—Estas Administraciones hállanse constituídas por un orden de funcionarios propios encargados de los intereses administrativos.

3.—La Administración central suele estar formada: 1.º, por el personal de la Administración de los *Poderes centrales* en su residencia principal; 2.º, por el personal *dependiente* de estos Poderes distribuído por el territorio.

4.—La residencia fija de los Poderes centrales en los Estados constituye su *Capital*. La gran importancia del

elemento oficial—Corte, Asambleas, Ministerios, etc.;—la necesidad de aglomerar grandes elementos de vida para sostener el brillo propio de la residencia de los Gobiernos, ha creado el tipo de las *grandes capitales*, como París—capital modelo,—Londres, Berlín, Madrid (1). Los núcleos dependientes de la Administración central distribuidos por el territorio, se sitúan, donde existen, en los centros de población más importantes, contribuyendo á dar carácter y tono de *capitalidad local* á las poblaciones en donde residan.

5.—La Administración local es de diferentes grados, goza de más ó menos autonomía, y está constituida comunemente por una combinación de los elementos burocrático y representativo. Los núcleos de estas Administraciones los forman las corporaciones electivas locales, magistrados directivos, dependientes á veces del Poder central, y un cuerpo de funcionarios burocráticos, empleados dependientes á veces del Poder central.

6.—Paralela con la Administración central y local, y formando á veces parte de su organismo, está la Administración especial corporativa de las fundaciones y entidades constituidas, para cumplir dentro del Estado, y bajo su dirección legislativa y ejecutiva, determinados fines sociales. Cuando el criterio de autonomía impera, estas corporaciones tienen una personalidad jurídica y una administración privativa, que determinan la existencia de un derecho administrativo particular. Cuando impera el criterio centralizador, las corporaciones se convierten en dependencias del Estado y del Gobierno. Su Derecho administrativo forma parte integrante del general y común.

(1) Shaw, ob. cit., cap. I.

7.—En España el organismo administrativo constituido rige un criterio centralizado: hállase formado por *tres esferas ó grados* de una jerarquía administrativa, que son: 1.^o La Administración *general, central*. 2.^o La *provincial*. Y 3.^o La *municipal*. Dentro de estos grados y dirigida principalmente por la Administración central, está la Administración *corporativa* de instituciones especiales, que no expondremos aquí, porque será mejor estudiarla al examinar la organización particular de los diferentes servicios administrativos que le están encomendados.

§ 2.º—*La Administración central.—El Jefe del Estado y el Ministerio en la función administrativa.*

1.—Las funciones de la Administración central se extienden por el territorio jurisdiccional del Estado, relacionándose con su población y trascendiendo de los límites territoriales (función internacional). El límite extensivo de la Administración central está en la esfera de acción del Estado. El intensivo depende del criterio reinante en la dirección política.

2.—El *organismo* de la Administración central está formado por los funcionarios que ejercen funciones administrativas en los *Poderes centrales* y en sus dependencias territoriales. En la estructura normal del Estado la Administración central suele tener como órganos: 1.º, el *Jefe del Estado*; 2.º, el *Ministerio*; 3.º, los *Cuerpos consultivos* y el *Tribunal de Cuentas*. Comunmente, el organismo central de la Administración reduce a esos órganos; pero entonces se prescinde de parte de la *acción administrativa en los Poderes centrales*.

3.—En efecto: esos órganos no comprenden toda la Administración de estos *Poderes*: el *Poder legislativo* tiene una Administración propia. Además, independientemente de la acción administrativa que se atribuye al Jefe del Estado, el sostenimiento de éste suele ser obra administrativa particular. El Jefe del Estado y el Ministerio dirigen la acción administrativa general; administran, además, el Poder ejecutivo, el judicial y el de relaciones interiores y exteriores;

pero su acción no suele intervenir en la Administración de las instituciones del Monarca y del Poder legislativo.

4.—El Jefe del Estado (Monarca, Presidente ó un Consejo) hállase por indicación constitucional á la cabeza del organismo administrativo. Pero su acción en el régimen parlamentario es honorífica. El Jefe del Estado en las Monarquías y en la República francesa *no administra*. No sucede así en la República *presidencial*, en la que «el Presidente no desempeña el papel, á menudo pasivo, de un Monarca constitucional, sino que ejerce una autoridad real: él es quien determina la dirección política de la Administración (1)».

5.—La posición del Jefe del Estado en España es la de un Rey en el régimen parlamentario. Constitucionalmente tiene estas facultades administrativas: 1.ª La que se deduce del artículo 50 de la Const., que pone en mano del Rey la potestad ejecutiva. 2.ª La administrativa del Ejército, derivada de los artículos 52 y 53. 3.ª La potestad reglamentaria, según el art. 54, núm. 3.º 4.ª Las que se derivan de la dirección de las relaciones internacionales al tenor de los números 4.º y 5.º del art. 54. 5.ª La aplicación práctica del presupuesto, según el núm. 7.º del artículo citado. 6.ª La de dirigir la jerarquía civil en virtud del núm. 8.º del mismo artículo. Y 7.ª La de nombrar y separar libremente los ministros. Ahora bien: en la misma Constitución hay disposiciones que explican cómo el Rey no ejerce *de hecho* ninguna de esas facultades. Según el art. 48, el Rey es inviolable: son responsables sus ministros; además, «ningún mandato del Rey puede llevarse á efecto si no está refrendado por un ministro, que por solo este hecho se hace responsable (art. 49)». La situación del Rey es, pues, de alta representación

(1) Dupriez, *Les ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique*, II, pág. 146.

honorífica. Prácticamente, el Rey es el *Jefe supremo de la jerarquía administrativa*.

6.—La Administración general del Estado concéntrase en las naciones modernas en el Ministerio. «La unidad *administrativa* de los servicios públicos se revela en los *Ministerios*: puede decirse que la Administración central se asienta por entero en el *sistema ministerial*. El Ministerio puede definirse como la institución destinada á la dirección de una de las grandes partes en que se divide la actividad del Estado concretada en la Administración (1).

7.—La estructura y la significación del Ministerio cambia notablemente, según que el régimen imperante sea ó no parlamentario. La existencia del Ministerio como entidad independiente, es propia del régimen parlamentario. En la República del tipo presidencial el Ministerio es una misma institución con el Presidente (2).

8.—El Ministerio, centro propulsor de la Administración, sintetiza la actividad administrativa. Por encima de la variedad de los servicios, la acción ministerial significa la unidad, la integración de los fines administrativos. De un lado, el Ministerio representa la persona administrativa del Estado; de otro, como concentración superior de la jerarquía, grados y ramos administrativos, representa la unidad del criterio gubernativo en la Administración.

9.—En el Ministerio es preciso distinguir dos aspectos: el *político* y el *administrativo*. El Ministerio, sobre todo en el régimen parlamentario, es: 1.º, el depositario efectivo

(1) Orlando, ob. cit., pág. 56.

(2) Dupriez, ob. cit., II, parte sexta.

del Poder ejecutivo; 2.º, el director supremo de la acción política del Parlamento; 3.º, el representante del Jefe del Estado; y 4.º, el que asume la mayor cantidad de iniciativas para hacer eficaz la acción de gobierno. En los Estados constitucionales del tipo inglés, el *Jefe del Ministerio* es quien tiene la más alta dirección de los negocios del Estado.

10.—En el aspecto administrativo, el Ministerio tiene á su cargo las funciones directivas y centrales de la Administración *activa*. El Ministerio, como corporación que es, delibera, acuerda y pone por obra, mediante sus miembros, lo acordado. Las resoluciones ministeriales tienen el carácter de *mandatos* (actos de potestad jurisdiccional, discrecional, autoritaria ó regulada). Cuando recaen sobre materias administrativas, son *actos administrativos* (jurídicos).

11.—El Ministerio está formado por los jefes supremos de las oficinas ministeriales: los *Ministros*; las oficinas son los Ministerios. La constitución del Ministerio depende de circunstancias históricas. Lo común es que resuma los grupos de servicios más ó menos análogos que forman los departamentos ministeriales. Puede haber dentro del Ministerio miembros que no estén al frente de ningún Ministerio particular—*Ministros sin cartera*:—no es lo común.

12.—No hay un criterio uniforme para la distribución de los Ministerios; lo que comprenden éstos son los servicios fundamentales de la Administración nacional: en efecto, los Ministerios de los diferentes países abarcan, según las distribuciones que vamos á ver, la Administración: 1.º, de los servicios de carácter *interior*; 2.º, de las relaciones del Estado con la *vida local*; 3.º, de los *fines sociales* del Estado; 4.º, del orden *económico*; 5.º, del *Poder judicial*; 6.º, de la

fuerza armada; 7.º, del orden internacional. Ahora bien: si fuera posible ordenar sistemáticamente el Ministerio de un Estado, se compondría de los Ministerios que podrían titularse: del Interior ó Gobernación, de la Administración local, de Instrucción pública, Beneficencia, Industrias (cultura social, beneficencia, trabajo), de Hacienda, de Justicia, de Guerra y Marina y de Relaciones internacionales (1).

13.—He aquí cómo se han distribuido los Ministerios en los principales países de Europa y América (2):

Inglaterra. Régimen parlamentario: el Ministerio tiene una contextura especial; no todos sus miembros son jefes de departamentos administrativos. El Presidente (*The premier*) suele serlo el primer Lord del Tesoro. Luego hay Ministerios de Justicia (*Lord High Chancellor*), de Hacienda—*Board of the Treasury*, cuyo jefe es el *Chancellor of the Exchequer*,—de Marina—*Board of Admiralty*,—de Comercio, de Agricultura; seis Ministerios con el nombre de *Secretary*: Interior—*Home department*,—Exterior, Colonial, Guerra, India, Escocia, y luego el *Local government Board*, el de Educación y el de Irlanda.

Francia. Régimen republicano parlamentario: once Ministerios: Justicia, Negocios extranjeros, Interior, Hacienda, Guerra, Marina, Instrucción pública y Bellas Artes, Obras públicas, Agricultura, Comercio é Industria y Colonias.

Austria. Régimen constitucional: siete Ministerios: Interior, Instrucción pública y Cultos, Hacienda, Agricultura, Comercio y Economía nacional, Defensa nacional y Justicia.

Italia. Monarquía parlamentaria: once Ministerios: Negocios extranjeros, Interior, Hacienda, Tesoro, Justicia y Cultos,

(1) Orlando, ob. cit., págs. 58 y 60. El de Justicia podría excusarse entregando *por entero* al Poder judicial su administración.

(2) Datos del último *The Staatsman's Year-Book*.

Guerra, Marina, Comercio, Industria y Agricultura, Instrucción pública, Obras públicas, Correos y Telégrafos.

Bélgica. Monarquía parlamentaria: ocho Ministerios: Justicia, Interior é Instrucción pública, Negocios extranjeros, Hacienda, Guerra, Comunicaciones, Agricultura, Industria y Obras públicas y Trabajo.

Portugal. Monarquía parlamentaria: siete Ministerios: Hacienda, Negocios extranjeros, Interior, Justicia y Guerra, Marina y Colonias, Obras públicas, Industria y Comercio.

Estados Unidos. República federal presidencial: los Ministros son *secretarios* personales del Presidente; ocho Ministerios: Estado, Tesoro, Interior, Guerra, Marina, Comunicaciones—*Postmaster-General*,—Justicia—*Attorney-General*—y Agricultura y Comercio.

Chile. República: el Presidente tiene como auxiliares en sus funciones ejecutivas, además del Consejo de Estado, un Gabinete compuesto de seis Ministerios: Interior, Relaciones exteriores y Cultos, Justicia é Instrucción pública, Hacienda, Guerra y Marina, Industria y Obras públicas.

República Argentina. Gobierno republicano federal: el Presidente tiene á su lado cinco Ministros secretarios: del Interior, de Relaciones exteriores, de Hacienda, de Industria, Cultos é Instrucción pública y de Guerra y Marina.

14.—En España el Ministerio es el órgano central del Poder ejecutivo: régimen parlamentario. El Ministerio lo designa el Rey, obedeciendo al movimiento de las Cámaras. Su constitución responde á la idea de unificar las tendencias políticas de gobierno, y á las exigencias del régimen administrativo. El Ministerio tiene, pues, la dirección efectiva suprema de la jerarquía administrativa.

15.—*Formación histórica del Ministerio.* Hay que distinguir: el Ministerio, como entidad política de nuestro régimen constitucional, no tiene marcados precedentes tradicionales. Es una consecuencia del *régimen nuevo* (1812). La

importancia política del *Ministerio* débese al influjo de la Constitución inglesa. Más aún: esta importancia no se infiere de las constituciones escritas. Lo que sí hay entre nosotros son tradiciones que explican su composición y funciones administrativas. En efecto, el Ministerio del régimen constitucional continúa representando, en la ordenación *administrativa* del Estado, lo que en el antiguo régimen representaban ciertos funcionarios de la Corona. Teniendo en cuenta: 1.º, el influjo del régimen inglés, y 2.º, la modificación radical de la concepción monárquica que el constitucionalismo supone, puede decirse que el Ministerio, como director de la Administración, es una consecuencia de la desintegración del poder del Rey, primero puramente *técnica*—los funcionarios agentes del Monarca,—y luego *política*—los Ministros jefes de sus departamentos. Los órganos que han llegado á constituir el Ministerio han sido los funcionarios que en el antiguo régimen auxiliaban al Rey en el despacho de los negocios. No hay que remontrarse, sin embargo, demasiado: sin duda, los condes y jefes palatinos, el Justicia mayor, el notario, etc., pueden ser instituciones precedentes que en una historia de la Administración española deben registrarse, como los Ministros favoritos, privados de los Reyes, deben contarse para explicar en cierto modo el primer Ministro actual: las leyes 4.ª y 26 del título II, Partida 2.ª, hablan del Canciller ya. Pero en rigor los precedentes inmediatos hay que buscarlos en la organización administrativa, obra de los Reyes de la casa de Borbón.

Felipe V, por R. D. de 11 de Julio de 1705, creó dos *secretarías del despacho*: una para asuntos de *Guerra y Hacienda*, y

otra para todos los demás. Esta organización fué modificada en 30 de Noviembre de 1714: creáronse entonces *cinco* secretarías—cuatro *secretarías del despacho*: de Estado, Gracia y Justicia, Guerra y Marina é Indias,—y un *intendente universal* de Hacienda. (L. 4.ª, título VI, libro III de la Nov. Recop.) En 1717 modificóse de nuevo esta distribución, reduciéndose á *tres* las secretarías: de Negocios extranjeros, de Guerra y Marina, de Justicia, Gobierno político y Hacienda. (L. 5.ª, título y libro citados.) Fernando VI modificó en 1754 y 1755 (leyes 7.ª á 11) la planta, aumentando los negocios de los secretarías de Estado y creando *cuatro* secretarías: de Marina é Indias, de Gracia y Justicia, de Hacienda y de Guerra. Por su parte, Carlos III creó en 1787 dos secretarías del despacho de Indias (de Gracia y Justicia y de Guerra, Hacienda, Comercio y Navegación), llegando así á *siete* las secretarías. En 1790, Carlos IV redujo el número de siete á *cinco*, suprimiendo las dos de Indias. No debe olvidarse el carácter de dependencias del Rey que estas secretarías tenían. En 1808, con la Constitución de Bayona, se creaban *nueve* Ministerios. La Constitución de 1812 (artículos 222 á 230) contiene ya los principios iniciadores del actual Ministerio. En el título IV, que habla del Rey, capítulo VI, organiza los *secretarios de Estado y del despacho*; pero desde luego se advierte que se trata de cosa nueva: son éstos *siete* (de Estado, Gobernación del reino, Ultramar, Gracia y Justicia, Hacienda, Guerra y Marina); todo lo relativo á la reglamentación, variaciones y demás debía ser obra de las Cortes: se les declara también responsables ante éstas. El *Ministerio* surge, pues. La reforma constitucional de los secretarios del despacho corre la suerte del régimen en 1814, volviendo á ser ley en 1820 y á dejar de serlo en 1823. Establecido definitivamente el régimen constitucional, las secretarías del despacho se transformaron en Ministerios. Por R. D. de 3 de Noviembre de 1832 creóse el Ministerio de Fomento en sustitución del denominado de Gobernación, nombre que cambia en 1833 por el de *Interior*, hasta que en 1835 (R. D. de 4 de Noviembre) se denominó como hoy se llama: de *Gobernación*. Para atender á los servicios administrativos de carácter *social*, creóse en 28 de

Enero de 1847 un *Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras públicas*, que desde 20 de Octubre de 1851 se denominó de *Fomento*. En 23 de Junio de 1863 se constituyó, para los asuntos coloniales, el *Ministerio de Ultramar*.

16.—Ahora bien: la estructura actual del Ministerio español es la siguiente: 1.º, la *Presidencia del Consejo de Ministros*: su jefe (presidente) es quien unifica la política del Ministerio; y 2.º, los Ministerios creados ya por la Constitución de 1812, y los tres organizados en las fechas indicadas: total, ocho Ministerios: *Estado, Gracia y Justicia, Guerra, Hacienda, Marina, Gobernación, Fomento y Ultramar*.

17.—Las atribuciones del Ministerio pueden clasificarse en dos grupos: 1.º, del mismo como *Consejo de Ministros*; y 2.º, de cada Ministro. No hay en España una ley particular que determine las facultades del *Consejo de Ministros*. Las atribuciones que por costumbre y por disposiciones legales tiene son, entre otras, las siguientes:

1.º Dirige y unifica la Administración. 2.º Interviene en todas las cuestiones graves de orden público. 3.º Prepara ó aprueba los proyectos de ley de iniciativa real. 4.º Prepara ó aprueba los reglamentos é interviene en la elaboración de las medidas administrativas de índole general. 5.º Dirige con su consejo y acuerdo la vida internacional. 6.º Acuerda sobre determinados nombramientos. 7.º Dirime los conflictos que pudieran producirse entre los distintos Ministerios, etc., etc.

18.—Las atribuciones de los Ministros en particular son de dos clases: *generales ó comunes* de todos los Ministros como tales, y *especiales* de cada Ministro.

Las atribuciones del Ministro pueden resumirse en la dirección de su Ministerio, con las facultades propias de la Administración en función de autoridad y de gestión. El Ministro

es quien: 1.º, decide en última instancia, dentro de la administración activa, los recursos gubernativos; 2.º, cuida de la ejecución de las disposiciones legales de su ramo administrativo; 3.º, nombra y separa, con arreglo á las leyes, los funcionarios de su departamento; 4.º, forma el presupuesto parcial del mismo; 5.º, forma los reglamentos; 6.º, representa á la Administración y al Estado en las relaciones contractuales generales; 7.º, inspecciona los servicios que de él dependen; 8.º, defiende ante las Cortes su gestión administrativa.

La regla jurídica aplicable al acto ministerial es la siguiente: la *decisión del Ministro es irrevocable por la vía gubernativa* (1). Si se trata de una decisión tomada en los términos del art. 1.º de la ley de lo Contencioso-administrativo y según la doctrina contenida en sus artículos 2.º al 7.º, procederá contra ella el recurso contencioso. Esto no obsta para que el Ministro pueda revocar ó reformar sus actos, salvo cuando su decisión hubiese causado estado, hubiese constituido un derecho á favor de tercera persona, ó hubiese sido fundamento para un fallo judicial (2).

19.—Los Ministros son los responsables de los actos del Rey y de sus propios actos. La responsabilidad política del Ministro no se determina taxativamente. La *personal* de índole penal, es por infracciones cometidas en el ejercicio del cargo. En el régimen constitucional, la manera de hacer efectiva esta última ha determinado un proceso particular, que no es igual en todos los Estados; lo general es que la responsabilidad ministerial se exija por una acusación especial y ante tribunal *excepcional*: en unos Estados (Grecia, por ejemplo) la responsabilidad se exige por un tribunal de

(1) Abella, ob. cit., I, pág. 164.

(2) Colmeiro, ob. cit., I, pág. 116.—Santamaría, ob. cit., pág. 143.

carácter judicial designado al efecto; en otros se aplica el sistema del Jurado (Austria); en otros, la responsabilidad ministerial se hace efectiva ante las Cámaras (1).

En España, la responsabilidad ministerial se obtiene del modo siguiente: corresponde al Congreso formular la acusación (Const., art. 45, tercera), ejerciendo de tribunal el Senado (idem) y debiendo hacerla efectiva el Rey (idem). La constitución del Senado como tribunal y su procedimiento judicial, rígense por la ley de 11 de Mayo de 1849. La acusación corresponde al Congreso: acordada ésta, el Congreso la mantiene, designando los diputados que hayan de sostenerla (artículos 56 á 66, ley citada, y 12 de la de 19 de Julio de 1837). El acusado puede defenderse y nombrar sus defensores (art. 64 de la ley de 1849). El Senado se constituye *por sí*, sin real convocatoria, como tribunal. El juicio es público. Las votaciones secretas. Para la imposición de la pena de muerte se exige que el dictamen condenatorio sea votado por las tres cuartas partes de votos de senadores presentes; para las demás penas bastará la mayoría absoluta (artículos 48 y siguientes de la ley de 1849).

(1) Dupriez, ob. cit.—Montalcini, *L'istituzione regia e la responsabilità ministeriale*.

§ 3.º—Organización de los Ministerios en particular.

1.—La estructura general de los Ministerios en España comprende: 1.º, el Ministro; 2.º, los funcionarios inmediatos auxiliares del Ministro y jefes superiores de la Administración ministerial; 3.º, los que forman los distintos departamentos ministeriales; y 4.º, los dependientes de cada Ministerio en el territorio nacional ó fuera de él.

2.—Prescindiendo de los ministros, los funcionarios inmediatos son en España:

1.º, los *subsecretarios*; y 2.º, los *directores generales*.

Los *subsecretarios*.—En principio responden al sistema inglés, encaminado á separar lo *político* de lo *técnico* en lo ejecutivo. Legalmente el subsecretario se ha creado «para descargar á los ministros de los asuntos de leve cuantía, y á fin de que puedan éstos asistir á las sesiones de las Cortes con la frecuencia que el servicio del Estado requiere». En la práctica el subsecretario es el jefe supremo del Ministerio, á las órdenes inmediatas del ministro y sujeto á los cambios políticos. Los subsecretarios datan del R. D. de 17 de Junio de 1834. Las funciones del subsecretario redúcense á la dirección inmediata del régimen burocrático del Ministerio, á unificar ante el ministro los diversos servicios y á ejercer todos aquéllos que el ministro le delegue. Todos los Ministerios *civiles* tienen subsecretario, excepto el de Fomento. Para ser subsecretario (ley de 1876) es preciso ser ó haber sido senador ó diputado á Cortes.

Los *directores generales* son funcionarios de categoría burocrática igual á la de los subsecretarios: responden *en principio* á la necesidad de distinguir el carácter técnico administrativo, y á la de distribuir y agrupar ordenadamente los varios servicios de la Administración. El *director general* hállase, bajo la