

PRIMER EJERCICIO

GRUPO A. LEGISLACIÓN

GRUPO A.1- DERECHO PÚBLICO Y GESTIÓN PÚBLICA

TEMA 2: Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado. Sus órganos centrales. Órganos periféricos de la Administración del Estado. Delegados y Subdelegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas. La Administración General del Estado en el exterior. El sector público institucional, especial referencia a las autoridades administrativas independientes. Las Administraciones consultiva y de control.

ÍNDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO Y RELACIÓN CON OTROS TEMAS
2. INTRODUCCIÓN
3. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO
4. SUS ÓRGANOS CENTRALES
5. ÓRGANOS PERIFÉRICOS DE LA ADMINSTRACIÓN DEL ESTADO. DELEGADOS Y SUBDELEGADOS DEL GOBIERNO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
6. LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO EN EL EXTERIOR
7. EL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL, ESPECIAL REFERENCIA A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS INDEPENDIENTES
8. LAS ADMINISTRACIONES CONSULTIVA Y DE CONTROL
9. BIBLIOGRAFÍA

1. RESUMEN EJECUTIVO Y RELACIÓN CON OTROS TEMAS

En este tema se estudia la organización y el funcionamiento de la Administración General del Estado (en adelante, AGE). En concreto, se analizan los principios de su funcionamiento y su estructura desde una triple perspectiva : central, periférica y en el exterior. Igualmente, se desarrolla la organización del sector público institucional con especial referencia a las autoridades administrativas independientes. Finalmente, se estudian los principales organismos que integran la administración consultiva y de control.

Este tema se relaciona con los siguientes:

Este tema es un tema básico para entender el funcionamiento y principios de actuación de la AGE, por lo que se relaciona con todo el bloque dedicado al derecho administrativo en el temario.

2. INTRODUCCIÓN

La Constitución española de 1978 (en adelante, CE) dedica su título IV, «Del Gobierno y de la Administración», a regular la configuración y actuación de ambos, y sus conexiones. La CE establece un sistema en el que Gobierno y Administración son necesariamente diferentes (lo cual se deduce del hecho que el primero dirige la segunda). En realidad, la Administración se configura como una organización de carácter instrumental al servicio de los ciudadanos para el cumplimiento de unos fines generales y de acuerdo a unos principios básicos establecidos por la CE y desarrollados por las leyes.

Los preceptos básicos constitucionales que rigen el funcionamiento eficaz y controlado de todas las Administraciones Públicas son los artículos 103 y el 106 de la CE. De acuerdo con el primero, estas sirven « con objetividad los intereses generales » y actúan « de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la ley y al Derecho ». Se dice, además, que los órganos de la Administración del Estado son « creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley ».

Por su parte, el artículo 106 CE dispone que los « Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican ». El control judicial de la Administración es un elemento clave del Estado de Derecho, ya que supone un instrumento *ex-post* de garantía de legalidad de la actuación administrativa. Otro elemento garantizador, en este caso *ex-ante*, es el formal, esto es, el sometimiento de la Administración, en la elaboración de sus actos, a un procedimiento claro y predecible regulado por la ley (procedimiento administrativo) y garantizado, en todo caso, por la audiencia de los interesados (artículo 105 CE).

La regulación de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas es competencia exclusiva del Estado, de acuerdo con el artículo 149.1.18.^a CE. Esas bases podrán ser completadas por la normativa propia que establezca cada Administración Pública.

En ejercicio de esa competencia constitucional, se aprobó la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), cuyo objeto es doble :

- Por un lado, establece y regula las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, los principios de responsabilidad de estas, así como los de la potestad sancionadora.
- Por otro lado, desarrolla la regulación específica aplicable a la organización y el funcionamiento de la Administración General del Estado (en adelante, AGE) y de su sector institucional.

Desarrollamos a continuación sucintamente los puntos principales de la primera parte mencionada, esto es, las bases del régimen jurídico del que esta nueva ley llama Sector Público, para, a partir del siguiente punto y de forma más desarrollada, describir la regulación de la AGE, lo cual constituye la parte principal del objeto de este tema.

Debe señalarse de inicio que la nueva norma utiliza el término « Sector Público » a diferencia de las anteriores regulaciones que preferían hablar de diferentes Administraciones Públicas, territoriales o institucionales. Se trata, por tanto, de un término omnicomprendivo de todas estas, más amplio e integrador, más acorde con las nuevas tendencias del Derecho Administrativo, ya plasmadas en otras normas como, por ejemplo, la Ley de Contratos del Sector Público o la Ley General Presupuestaria.

Dicho lo anterior, el artículo 2 LRJSP establece el ámbito comprensivo de dicho sector público (al que se le aplican las bases de la norma) :

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c) Las entidades que integran la Administración Local.
- d) El sector público institucional.

El artículo 3 LRJSP desarrolla en los siguiente términos los principios constitucionales que deben regir el funcionamiento de todas las Administraciones Públicas :

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.
- f) Responsabilidad por la gestión pública.
- g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
- i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.
- j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.
- k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.

En lo relativo a la organización administrativa, deben tenerse en cuenta las reglas del artículo 5 LRJSP, que establece que tendrán « la consideración de órganos administrativos las unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo », correspondiendo a cada Administración Pública la determinación de aquellos.

En cuanto a la creación de un órgano administrativo, se requieren los siguientes requisitos :

- a) Determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y de su dependencia jerárquica.
- b) Delimitación de sus funciones y competencias.
- c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.
- d) Deberá comprobarse que no existe duplicación de funciones con respecto a otro órgano ya existente.

Por otra parte, es importante hablar de la competencia de los órganos administrativos, de acuerdo al artículo 8 LRJSP que establece que esta « es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia », aunque la titularidad y el ejercicio de la competencia pueda ser desconcentrada en otros jerárquicamente dependientes de aquellos en los términos y con los requisitos que prevean las propias normas de atribución de competencias. Por otro lado, también podrán utilizarse los instrumentos existentes de delegación de competencias, que en ningún caso suponen alteración de su titularidad, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio.

Finalmente, debe señalarse que « si alguna disposición atribuye la competencia a una Administración, sin especificar el órgano que debe ejercerla, se entenderá que la facultad de instruir y resolver los expedientes corresponde a los órganos inferiores competentes por razón de la materia y del territorio. Si existiera más de un órgano inferior competente por razón de materia y territorio, la facultad para instruir y resolver los expedientes corresponderá al superior jerárquico común de estos ».

3. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

La regulación de la organización y funcionamiento de la AGE se lleva a cabo en el Título I de la LRJSP, artículos 54 y siguientes, en el que se establece primeramente que su actuación se adecuará a los principios descritos anteriormente, a los que se añaden los de descentralización funcional y desconcentración funcional y territorial.

Asimismo, la Ley orgánica 2/2024, de 1 de agosto, ha añadido que se garantizará el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos y designaciones de las personas titulares de los órganos superiores y directivos y en el personal de alta dirección de las entidades del sector público institucional estatal, de tal manera que las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento en el ámbito de cada departamento ministerial.

Las competencias en materia de organización administrativa, régimen de personal, procedimientos o inspección de servicios que no hayan sido atribuidas a otro órgano de la AGE o al Gobierno, corresponderán al *Ministerio de Hacienda y Función Pública* (actualmente Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública).

La estructura de la AGE, de acuerdo con el artículo 55 LRJSP, es la siguiente :

- a) La **organización central**, integrada por los ministerios y los servicios comunes. En la organización central hay órganos superiores y órganos directivos. Son órganos superiores los ministros y los secretarios de Estado. Son órganos directivos los subsecretarios, los secretarios generales, los secretarios generales técnicos, los directores generales y los subdirectores generales.
- b) La **organización territorial**. En la organización territorial de la AGE son órganos directivos tanto los delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas, que tienen rango de subsecretarios, como los subdelegados del Gobierno en las provincias, que tienen rango de subdirectores generales.
- c) La **Administración General del Estado en el exterior**, en la que son órganos directivos los embajadores y los representantes permanentes ante las organizaciones internacionales.

Los órganos superiores y directivos de la AGE tienen, además, la condición de alto cargo, de acuerdo con la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado. Excepto los subdirectores generales y asimilados, que no son altos cargos.

El resto de órganos administrativos de la AGE se encuentran bajo la dependencia jerárquica de o dirección de un órgano superior o directivo.

Finalmente, las unidades administrativas (artículo 56 LRJSP) « son los elementos organizativos básicos de las estructuras orgánicas. Las unidades administrativas comprenden puestos de trabajo o dotaciones de plantilla vinculados funcionalmente por razón de sus cometidos y orgánicamente por una jefatura común. Pueden existir unidades administrativas complejas, que agrupen dos o más unidades menores ».

4. SUS ÓRGANOS CENTRALES

La regulación de la organización central de la AGE se acomete en el capítulo II (« *Los Ministerios y su estructura interna* », artículos 57 a 68) del mencionado Título I de la LRJSP.

La AGE se organiza en la Presidencia del Gobierno y los ministerios, correspondiendo a cada uno de ellos uno o varios sectores funcionalmente homogéneos de actividad administrativa (artículo 57 LRJSP). También es posible la creación de vicepresidencias del Gobierno, pero es facultativo.

La determinación del número, la denominación, el orden de precedencia y el ámbito de competencia respectivo de cada ministerio y de sus secretarías de Estado se establece

mediante Real Decreto del Presidente del Gobierno. En el momento de redactar este tema existen 22 ministerios.¹

El resto de órganos y unidades administrativas se crean, modifican y suprimen de acuerdo con las siguientes normas (artículo 59 LRJSP) :

- a) Las subsecretarías, las secretarías generales, las secretarías generales técnicas, las direcciones generales, las subdirecciones generales, así como los órganos similares a los anteriores, se crean, modifican y suprimen por Real Decreto del Consejo de Ministros, a iniciativa del ministro correspondiente y a propuesta del *Ministro de Hacienda y Función Pública* (actualmente Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública).
- b) Los órganos de nivel inferior a subdirección general se crean, modifican y suprimen por orden del respectivo ministro, previa autorización del *Ministro de Hacienda y Función Pública* (actualmente Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública).
- c) Las unidades que no tengan la consideración de órganos se crean, modifican y suprimen a través de las relaciones de puestos de trabajo.

4.1 Los Ministros

Dentro de los ministerios, los ministros son los jefes superiores del departamento ministerial y los superiores jerárquicos de los secretarios de Estado y subsecretarios. Los ministros dirigen los sectores de actividad administrativa integrados en su ministerio y asumen la responsabilidad inherente a dicha dirección.

Sus principales funciones son las siguientes :

- a) Ejercer la potestad reglamentaria.
- b) Fijar los objetivos del ministerio, aprobar los planes de actuación de este y asignar los recursos necesarios para su ejecución.
- c) Aprobar las propuestas de los estados de gastos del ministerio.

¹ El Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, organiza la AGE en los siguientes ministerios: Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación; Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes; Defensa; Hacienda; Interior; Transportes y Movilidad Sostenible; Educación, Formación Profesional y Deportes; Trabajo y Economía Social; Industria y Turismo; Agricultura, Pesca y Alimentación; Política Territorial y Memoria Democrática; Transición Ecológica y Reto Demográfico; Vivienda y Agenda Urbana; Cultura; Economía, Comercio y Empresa; Sanidad; Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030; Ciencia, Innovación y Universidades; Igualdad; Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Transformación Digital y Función Pública; Juventud e Infancia.

- d) Revisar de oficio los actos administrativos y resolver los conflictos de atribuciones cuando les corresponda.
- e) Celebrar, en el ámbito de su competencia, contratos y convenios.
- f) Resolver los recursos administrativos y declarar la lesividad de los actos administrativos, cuando les corresponda.
- g) Conceder subvenciones y ayudas con cargo a los créditos de gasto propios del departamento ministerial, así como fijar los límites por debajo de los cuales podrán ser otorgadas por los secretarios de Estado o el subsecretario del ministerio.

4.2 Los Secretarios de Estado

Los secretarios de Estado son directamente responsables de la ejecución de la acción del Gobierno en un sector de actividad específica. Asimismo, podrán ostentar, por delegación expresa de sus respectivos ministros, la representación de estos en materias propias de su competencia.

Sus funciones se circunscriben a la dirección y coordinación de la secretaría de Estado y las direcciones generales situadas bajo su dependencia, para el ejercicio de las competencias sobre el sector de actividad administrativa asignado, respondiendo ante el ministro de la ejecución de los objetivos fijados para la secretaría de Estado.

Las principales funciones que se les asigna son:

- a) El impulso en la consecución de los objetivos y en la ejecución de los proyectos de su organización, controlando su cumplimiento, supervisando la actividad de los órganos directivos adscritos e impartiendo instrucciones a sus titulares.
- b) El nombramiento y separación de los subdirectores generales de la secretaría de Estado.
- c) El mantenimiento de las relaciones con los órganos de las Comunidades Autónomas competentes por razón de la materia.
- d) La celebración de contratos y convenios y la concesión de subvenciones que le correspondan.
- e) La resolución de los recursos que se interpongan contra las resoluciones de los órganos directivos que dependan directamente de él y cuyos actos no agoten la vía administrativa, así como los conflictos de atribuciones que se susciten entre dichos órganos.

4.3 Los Subsecretarios

Los subsecretarios ostentan la representación ordinaria del ministerio, dirigen los servicios comunes y ejercen las competencias correspondientes a dichos servicios comunes, entre las que cabe destacar las siguientes:

- a) Establecer los programas de inspección de los servicios del ministerio, así como determinar las actuaciones precisas para la mejora de los sistemas de planificación, dirección y organización y para la racionalización y simplificación de los procedimientos y métodos de trabajo.
- b) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal del ministerio.
- c) Responsabilizarse del asesoramiento jurídico al ministro, en particular en el ejercicio de su potestad normativa y en la producción de los actos administrativos de la competencia de aquel.
- d) Convocar y resolver pruebas selectivas de personal funcionario y laboral.
- e) Convocar y resolver los concurso de personal funcionario.
- f) Ejercer la potestad disciplinaria del personal del departamento ministerial por faltas graves o muy graves, salvo la separación del servicio.

Los subsecretarios serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros a propuesta del titular del ministerio.

Los nombramientos habrán de efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, pertenecientes al subgrupo A1, a que se refiere el artículo 76 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, o entre personas que hubieran perdido tal condición como consecuencia de su jubilación. En todo caso, habrán de reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

4.4 Los Secretarios Generales

Es una figura de carácter excepcional, que existirá cuando las normas que regulen la estructura de un ministerio lo prevean, las cuales deberán determinar las competencias que le correspondan sobre un sector determinado de actividad administrativa.

Tienen categoría de subsecretario. Serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del titular del ministerio o del Presidente del Gobierno. Su nombramiento debe efectuarse entre personas con cualificación y experiencia en el desempeño de puestos de responsabilidad en la gestión pública o privada. En todo caso,

habrán de reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

4.5 Los Secretarios Generales Técnicos

Los secretarios generales técnico, bajo la inmediata dependencia del subsecretario, tendrán las competencias sobre servicios comunes que les atribuya el real decreto de estructura del departamento ministerial y, en todo caso, las relativas a producción normativa, asistencia jurídica y publicaciones.

En cada ministerio habrá un secretario general técnico, con rango de director general. Serán nombrados y separados mediante Real Decreto del Consejo de Ministros a propuesta del titular del ministerio y su nombramiento habrá de efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, pertenecientes al subgrupo A1. En todo caso, habrá de reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

4.6 Los Directores Generales

Los directores generales son los titulares de los órganos directivos encargados de la gestión de una o varias áreas funcionalmente homogéneas del ministerio.

Los directores generales serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del titular del departamento ministerial o del Presidente del Gobierno, cuando dependan jerárquicamente de él.

Los nombramientos habrá de efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, Comunidades Autónomas o Entidades locales, pertenecientes al subgrupo A1, a que se refiere el artículo 76 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, o entre personas que hubieran perdido tal condición como consecuencia de su jubilación, salvo que el real decreto de estructura orgánica del ministerio permita que, en atención a las características específicas de las funciones de la dirección general, su titular no reúna dicha condición de funcionario. Esta excepción debe motivarse mediante memoria razonada en la que conste la concurrencia de las especiales características que la justifiquen. En todo caso, los directores generales deberán reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

4.7 Los Subdirectores Generales

Los subdirectores generales son los responsables inmediatos de la ejecución de aquellos proyectos, objetivos o actividades que les sean asignadas, así como de la gestión ordinaria de los asuntos de la competencia de la subdirección general.

Los nombramientos de subdirector general habrán de realizarse entre funcionarios de carrera del Estado, o de otras Administraciones, cuando así lo prevean las normas de aplicación, pertenecientes al subgrupo A1.

5. ÓRGANOS PERIFÉRICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO. DELEGADOS Y SUBDELEGADOS DEL GOBIERNO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La regulación de la organización territorial de la AGE se realiza en el capítulo III, « Órganos territoriales » (artículos 69 a 79), del Título I de la LRJSP.

De acuerdo con su artículo 69, existirá una Delegación del Gobierno en cada una de las Comunidades Autónomas, que tendrá su sede en la localidad donde radique el Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma, salvo que el Consejo de Ministros acuerde ubicarla en otra distinta y sin perjuicio de lo que disponga expresamente el Estatuto de Autonomía. Orgánicamente, las delegaciones del Gobierno están adscritas al *Ministerio de Hacienda y Función Pública* (actual Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública).

Por otro lado, en cada una de las provincias de las Comunidades Autónomas pluriprovinciales, existirá un Subdelegado del Gobierno, que estará bajo la inmediata dependencia del Delegado del Gobierno. Podrán crearse, por real decreto, Subdelegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas uniprovinciales, cuando circunstancias tales como la población del territorio, el volumen de gestión o sus singularidades geográficas, sociales o económicas así lo justifiquen (este es el caso, por ejemplo, de la Comunidad de Madrid, que aun siendo uniprovincial cuenta tanto con un Delegado del Gobierno como con un Subdelegado del Gobierno).

Finalmente, existirá un Director Insular en las islas que se determinen reglamentariamente.

5.1. Los Delegados del Gobierno

Los Delegados del Gobierno representan al Gobierno de la Nación en el territorio de la respectiva Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la representación ordinaria del Estado en las mismas a través de sus respectivos Presidentes. Tienen rango de Subsecretario, dependiendo orgánicamente del Presidente del Gobierno y funcionalmente del ministerio competente por razón de la materia.

Los Delegados del Gobierno dirigen y supervisan la AGE en el territorio de las respectivas Comunidades Autónomas y la coordinan, internamente y cuando proceda, con la administración propia de cada una de ellas y con la de las Entidades Locales radicadas en la Comunidad.

En concreto, tienen competencias en materia de dirección y coordinación de la AGE y de sus organismos públicos, de información de la acción del Gobierno a los ciudadanos, de coordinación y colaboración con otras Administraciones Públicas, de control de la legalidad, y en relación con las políticas públicas que se le encomienden. Además, ejercen la potestad sancionadora y expropiatoria y dirigen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades y para la garantía de la seguridad ciudadana.

Son nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Presidente del Gobierno. Su nombramiento atenderá a criterios de competencia profesional y experiencia. En todo caso, deberán reunir los requisitos de idoneidad establecidos en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

5.2. Los Subdelegados del Gobierno

En cada provincia y bajo la inmediata dependencia del Delegado del Gobierno en la respectiva Comunidad Autónoma, existirá un Subdelegado del Gobierno, con nivel de Subdirector General, que será nombrado por aquel mediante el procedimiento de libre designación entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales, pertenecientes a Cuerpos o Escalas clasificados como Subgrupo A1.

En las Comunidades Autónomas uniprovinciales en las que no exista Subdelegado, el Delegado del Gobierno asumirá las competencias que la LRJSP atribuye a los Subdelegados del Gobierno en las provincias, que son fundamentalmente el mantenimiento de las relaciones de cooperación y coordinación con las entidades locales, la dirección de la protección civil, y la dirección de los servicios integrados de la AGE en la provincia.

5.3. Los Directores Insulares

Los Directores Insulares dependen jerárquicamente del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma o del Subdelegado del Gobierno en la provincia, cuando este cargo exista, y ejercen, en su ámbito territorial, las competencias atribuidas por la LRJSP a los Subdelegados del Gobierno en las provincias.

Son nombrados por el Delegado del Gobierno, mediante el procedimiento de libre designación, entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales, pertenecientes a Cuerpos o Escalas clasificados como Subgrupo A1.

Actualmente, existen directores insulares en las siguientes islas o agrupación de islas: Menorca, Ibiza-Formentera, Tenerife, Lanzarote, Fuerteventura, La Palma, El Hierro y La Gomera.

5.4. Los servicios territoriales

Los servicios territoriales de la AGE en la Comunidad Autónoma se organizarán en servicios integrados y no integrados en las Delegaciones del Gobierno.

Los servicios territoriales no integrados dependerán del órgano central competente sobre el sector de actividad en el que operen, el cual les fijará los objetivos concretos de actuación y controlará su ejecución, así como el funcionamiento de los servicios.

Los servicios territoriales integrados dependerán del Delegado del Gobierno, o en su caso Subdelegado del Gobierno, y actuarán de acuerdo con las instrucciones técnicas y criterios operativos establecidos por el ministerio competente por razón de la materia.

6. LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO EN EL EXTERIOR

El artículo 80 de la LRJSP establece que el Servicio Exterior del Estado se rige en todo lo concerniente a su composición, organización, funciones, integración y personal por lo dispuesto en la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado y en su normativa de desarrollo y, supletoriamente, por lo dispuesto en la LRJSP.

En este sentido, hay que estar a lo señalado en el Título III De la Administración General del Estado en el exterior: El Servicio Exterior del Estado” de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, y más concretamente en su capítulo I, « Organización del Servicio Exterior del Estado » (artículos 42 a 48).

6.1. Las Misiones Diplomáticas Permanentes y la Representación Permanente ante la Unión Europea y otras organizaciones internacionales

Las Misiones Diplomáticas Permanentes representan con este carácter a España ante uno o varios Estados con los que tiene establecidas relaciones diplomáticas.

Las Representaciones Permanentes representan con este carácter a España ante la Unión Europea o una Organización Internacional. Tendrán el carácter de Representaciones de Observación cuando España no fuera parte de la organización ante la que se acreditan.

La creación y supresión de las Misiones Diplomáticas Permanentes y de las Representaciones Permanentes se realizará mediante Real Decreto del Consejo de Ministros, a iniciativa del Ministerio de Asuntos Exteriores, y a propuesta del actual

Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, previo informe del Consejo Ejecutivo de Política Exterior.

Las Misiones Diplomáticas y Representaciones Permanentes ejecutan y desarrollan la Política Exterior y la Acción Exterior del Estado. Las Misiones Diplomáticas y Representaciones Permanentes son el instrumento principal para el desarrollo de la Acción Exterior de todos los órganos, organismos y entidades públicas con proyección exterior. Las instrucciones que los distintos órganos, organismos y entidades trasladen al Jefe de Misión o Representación para el desarrollo de la Acción Exterior en sus respectivos ámbitos, deberán ajustarse a lo previsto en la Estrategia de Acción Exterior.

La Jefatura de la Misión Diplomática Permanente será ejercida por un Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, que ostentará la representación y máxima autoridad de España ante el Estado receptor. En el caso de las Representaciones Permanentes, será ejercida por un Embajador Representante Permanente.

El Jefe de Misión o Representación Permanente, orgánica y funcionalmente dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, representa al conjunto de la Administración del Estado y ejerce la jefatura superior de todo el personal de la Misión o Representación.

Corresponde al Jefe de Misión o Representación Permanente la dirección de la Misión Diplomática o Representación Permanente, así como la coordinación de la Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado en el Estado u organización de acreditación, en cumplimiento de las directrices, fines y objetivos fijados por el Gobierno para la Política Exterior, y de acuerdo con el principio de unidad de acción en el exterior.

Los Embajadores y los Representantes Permanentes serán designados y cesarán por real decreto acordado en Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores entre funcionarios de la Carrera Diplomática, sin perjuicio de que el Gobierno, en ejercicio de su potestad discrecional, pueda designar Embajadores a personas no pertenecientes a la Carrera Diplomática. La propuesta de designación se hará, en todo caso, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia.

Las Consejerías, Agregadurías, Oficinas Económicas y Comerciales, Oficinas Técnicas de Cooperación, Oficinas sectoriales, Centros Culturales y Centros de Formación de la Cooperación Española, e Instituto Cervantes son órganos técnicos especializados de la Misión Diplomática o Representación Permanente que, bajo la dependencia jerárquica del Embajador, le prestan asesoramiento y apoyo técnico y asisten a este y a la Misión en el desempeño de sus funciones, en el desarrollo de los ámbitos de la Acción Exterior, sin perjuicio de su dependencia orgánica y funcional de sus respectivos Departamentos a los que corresponde su organización interna y dotación presupuestaria.

Las Consejerías y Agregadurías sectoriales y resto de órganos especializados se comunicarán directamente con los departamentos ministeriales de los que dependan o con los competentes en la materia de que se trate, y estos con aquellas, debiendo mantener simultáneamente informado al Jefe de la Misión Diplomática o de la Representación Permanente. Las instrucciones que los departamentos ministeriales cursen a sus órganos técnicos en el exterior deberán ajustarse a lo previsto en la Estrategia de Acción Exterior.

6.2. Las Misiones Diplomáticas Especiales y Delegaciones

Las Misiones Diplomáticas Especiales representan temporalmente al Reino de España ante uno o varios Estados, con su consentimiento, para un cometido concreto, o ante uno o varios Estados donde no existe Misión Diplomática permanente o ante el conjunto de Estados, para un cometido de carácter especial.

La Misión Diplomática Especial se creará a iniciativa del Ministerio de Asuntos Exteriores y a propuesta del actual Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, previo informe del Consejo Ejecutivo de Política Exterior, mediante real decreto en el que se fijará su cometido y los criterios para determinar el inicio y el final de la Misión.

El Jefe de la Misión será designado por real decreto aprobado por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Asuntos Exteriores, con el título de Embajador en Misión Especial.

Las delegaciones representan al Reino de España en un órgano de una organización internacional, en una Conferencia de Estados convocada por una organización internacional o bajo sus auspicios, o en un acto concreto organizado por un tercer Estado para el que se requiera conformar una delegación con carácter oficial.

Las delegaciones estarán presididas por los órganos que ostentan la representación del Estado en el exterior: el Jefe de Estado, Presidente del Gobierno o Ministro de Asuntos Exteriores. Cuando la delegación deba ser presidida por el titular de otro órgano, se autorizará por el Consejo de Ministros, mediante real decreto, a propuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores, cuando se trate de ostentar la representación del Estado ante otro Estado, o por el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, mediante la correspondiente plenipotencia, para la representación del Estado ante órganos de organizaciones internacionales o en conferencias internacionales.

6.3. Las Oficinas Consulares

Las Oficinas Consulares son los órganos de la Administración General del Estado encargados del ejercicio de las funciones consulares y especialmente de prestar asistencia y protección a los españoles en el exterior, también ejercen determinadas funciones en

materia notarial, de registro civil o jurisdicción voluntaria, en las que estarán a lo establecido por la legislación notarial, registral y procesal.

Las Oficinas Consulares podrán ser de carrera y honorarias. Las primeras podrán tener categoría de Consulado General o de Consulado y estarán dirigidas por funcionarios de la Carrera Diplomática. Las segundas estarán a cargo de cónsules honorarios y podrán ser Consulados Honorarios o Viceconsulados Honorarios.

La creación y supresión de las Oficinas Consulares de Carrera se realizará mediante real decreto del Consejo de Ministros, a iniciativa del Ministerio de Asuntos Exteriores, del que dependen orgánica y funcionalmente, y a propuesta del actual Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, previo informe del Consejo Ejecutivo de Política Exterior. Las Oficinas Consulares honorarias se crearán por Orden del Ministro de Asuntos Exteriores.

7. EL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL, ESPECIAL REFERENCIA A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS INDEPENDIENTES

El Título II de la LRJSP se ocupa de la regulación de la organización y funcionamiento del sector público institucional. Bajo ese nombre se encuadran diferentes entes de carácter instrumental y diversa naturaleza, tradicionalmente heterogénea, y que son creados por la AGE, las Comunidades Autónomas o las Entidades Locales para el cumplimiento de determinadas funciones públicas específicas en régimen de descentralización funcional.

Las entidades que integran el sector público institucional están sometidas en su actuación a los principios de legalidad, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, así como al principio de transparencia en su gestión.

Todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, y que incluirá la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción. Dicho sistema se regula en el artículo 85 de la LRJSP, que establece que dichas entidades contarán, en el momento de su creación, con un plan de actuación, que contendrá las líneas estratégicas en torno a las cuales se desenvolverá la actividad de la entidad, el cual se revisará cada tres años, y se completará con planes anuales. El control de eficacia será ejercido por el Departamento al que estén adscritos, a través de las inspecciones de servicios.

Los principios descritos en los dos anteriores párrafos son de aplicación a todas las Administraciones Públicas, así como también lo será la obligatoria inscripción en el inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local.

Dicho inventario, encomendado a la Intervención General del Estado, contendrá información actualizada sobre la naturaleza jurídica, finalidad, fuentes de financiación, estructura de dominio, regímenes de contabilidad, presupuestario y de control, así como la clasificación en términos de contabilidad nacional.

En el ámbito estatal, la caracterización de todas las entidades de posible creación en la AGE se acomete en el artículo 84 de la LRJSP de la siguiente forma:

a) Los organismos públicos. Los cuales se clasifican en:

- 1) Organismos autónomos.
- 2) Entidades Públicas Empresariales.
- 3) Agencias Estatales.

b) Las autoridades administrativas independientes.

c) Las sociedades mercantiles estatales.

d) Los consorcios.

e) Las fundaciones del sector público.

f) Los fondos sin personalidad jurídica.

g) Las universidades públicas no transferidas.

El principio de representación equilibrada entre mujeres y hombres será de aplicación a las personas titulares de las presidencias, vicepresidencias, direcciones generales, direcciones ejecutivas y asimilados de las entidades del sector público institucional estatal que tengan la condición de máximos responsables, así como a las personas con contratos de alta dirección en las citadas entidades, de tal manera que las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento en el ámbito de cada entidad.

El principio de representación equilibrada se garantizará también en la composición de los órganos colegiados de gobierno de las entidades.

7.1. Los organismos públicos estatales

Son organismos públicos dependientes o vinculados a la AGE, bien directamente o bien a través de otro organismo público, los creados para la realización de actividades administrativas, sean de fomento, prestación, gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación; actividades de contenido económico reservadas a las Administraciones Públicas; así como la supervisión o regulación de sectores económicos; en todos los casos, siempre que sus características justifiquen su organización en régimen de descentralización funcional o de independencia.

Tienen personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión. Dentro de su esfera de competencia, les corresponden las

potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines, en los términos que prevean sus estatutos, salvo la potestad expropiatoria.

Su creación se efectúa por ley, la cual establecerá el tipo de organismo público que es, sus fines generales, el Departamento de dependencia, los recursos económicos que tendrá, y su régimen de personal, contratación, patrimonial y fiscal. Se acompañará una propuesta de estatutos y un plan inicial de actuación.

Los estatutos serán aprobados, con carácter previo a la entrada en funcionamiento del organismo, por Real Decreto del Consejo de Ministros a propuesta conjunta del actual Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública y del Ministerio al que el organismo esté vinculado o sea dependiente, y contendrán las funciones y competencias del organismo, las potestades administrativas que pueden ostentar, su estructura organizativa, los actos y resoluciones que agoten la vía administrativa, el patrimonio y recursos económicos que se le asignen, y su régimen de recursos humanos, patrimonio, presupuesto y contratación.

El plan inicial de actuación, que será revisado periódicamente, contendrá las razones que justifican su creación, la ausencia de duplicidad con otros organismos en las funciones que realizan, la forma jurídica propuesta, la fundamentación de su estructura organizativa, el anteproyecto de presupuesto del primer ejercicio, y los objetivos del organismo, incluyendo indicadores para medir su cumplimiento.

Además, la norma de creación de los organismos públicos del sector público estatal incluirá la gestión compartida de algunos o todos los servicios comunes, salvo que la decisión de no compartirlos se justifique convenientemente; y, entre otros motivos, por razón de la independencia del organismo. Son servicios comunes, al menos, los siguientes: Gestión de bienes inmuebles; sistemas de información y comunicación; asistencia jurídica; contabilidad y gestión financiera; publicaciones; contratación pública.

Los organismos públicos estatales deberán disolverse por alguna de estas razones:

- a) Por el transcurso del tiempo de existencia señalado en la ley de creación.
- b) Porque la totalidad de sus fines y objetivos sean asumidos por la AGE.
- c) Porque sus fines hayan sido totalmente cumplidos, de forma que no se justifique la pervivencia del organismo público, y así se haya puesto de manifiesto en el control de eficacia.
- d) Cuando del seguimiento del plan de actuación resulte el incumplimiento de los fines que justificaron la creación del organismo o que su subsistencia no es el medio más idóneo para lograrlos y así se concluya en el control de eficacia o de supervisión continua.
- e) Por encontrarse en situación de desequilibrio financiero durante dos ejercicios presupuestarios consecutivos.
- f) Por cualquier otra causa establecida en sus estatutos.

g) Cuando así lo acuerde el Consejo de Ministros.

7.1.1. Los Organismos autónomos estatales

Son entidades de derecho público, con personalidad jurídica, tesorería y patrimonio propios y autonomía en su gestión, que desarrollan actividades propias de la Administración Pública, tanto actividades de fomento, como prestacionales, de gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación, en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas y dependientes de esta.

Los organismos autónomos estatales dependen de la AGE, a la que corresponde su dirección estratégica, la evaluación de los resultados de su actividad y el control de eficacia.

Se rigen por las normas generales del Derecho Administrativo, su personal será funcionario o laboral, y tendrán, para el cumplimiento de sus fines, un patrimonio propio, distinto del de la Administración Pública, integrado por el conjunto de bienes y derechos de los que sean titulares, así como otros medios entre los cuales se incluyen asignaciones de los Presupuestos Generales del Estado.

7.1.2. Las entidades públicas empresariales estatales

Son entidades de Derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio y autonomía en su gestión, que se financian mayoritariamente con ingresos de mercado y que junto con el ejercicio de potestades administrativas desarrollan actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación.

Las entidades públicas empresariales dependen de la Administración General del Estado o de un Organismo autónomo vinculado o dependiente de esta, al que le corresponde la dirección estratégica, la evaluación de los resultados de su actividad y el control de eficacia.

Se rigen por el Derecho privado, excepto en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas, y en otras que determine la Ley. Su personal será laboral, y su patrimonio propio e independiente, integrado por el conjunto de bienes y derechos de los que sean titulares. Sólo excepcionalmente podrán financiarse de consignaciones recibidas de los Presupuestos Generales del Estado.

7.1.3. Las agencias estatales

La figura de las agencias estatales fue creada en 2007, posteriormente con la aprobación en 2015 de la LRJSP fue suprimida, Sin embargo, tras la reforma de la LRJSP se ha recuperado a partir de diciembre de 2020.

Las agencias estatales son entidades de derecho público, dotadas de personalidad jurídica pública, patrimonio propio y autonomía en su gestión, facultadas para ejercer potestades administrativas, que son creadas por el Gobierno para el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolle la Administración General del Estado en el ámbito de sus competencias.

Las agencias estatales incorporan instrumentos de mejora de los servicios públicos y gozan de un mayor nivel de autonomía, flexibilidad en la gestión y responsabilidad y control de los resultados obtenidos que la Administración Pública.

Las agencias estatales suscriben un contrato de gestión plurianual con la Administración Pública, en el que constan los objetivos a alcanzar, así como los planes necesarios para obtenerlos; las previsiones de recursos humanos que necesitan para desarrollar su actuación, los recursos presupuestarios y materiales que deben aportarse, los efectos asociados al cumplimiento de los objetivos previamente establecidos, el procedimiento para cubrir el déficit anual que se pueda producir; y el procedimiento que debe seguirse para adaptar el contrato de gestión a los cambios o circunstancias que se vayan produciendo a lo largo de su vigencia.

Para desarrollar su actividad conforme al contrato de gestión suscrito, las agencias estatales establecen planes de acción anuales, en los que se concretan los objetivos perseguidos y los recursos que se van a emplear cada año de la vigencia del contrato de gestión.

Cada agencia estatal cuenta con un Consejo Rector, como máximo órgano de la organización. Las agencias estatales se rigen por la LRJSP y, en su marco, por el estatuto propio de cada una de ellas; y el resto de las normas de derecho administrativo general y especial que le sea de aplicación.

7.2 Especial referencia a las autoridades administrativas independientes estatales

Son entidades de derecho público que, vinculadas a la Administración General del Estado y con personalidad jurídica propia, tienen atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre sectores económicos o actividades determinadas, por requerir su desempeño de independencia funcional o una especial autonomía respecto de la AGE, lo que deberá determinarse en una norma con rango de ley. En su denominación debe figurar la indicación “autoridad administrativa independiente” o la abreviatura “A.A.I.”.

Actuarán, en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, con independencia de cualquier interés empresarial o comercial. Las autoridades administrativas independientes se registrarán por su ley de creación, sus estatutos y la legislación especial de los sectores económicos sometidos a su supervisión y, supletoriamente y en cuanto sea compatible con su naturaleza y autonomía, por lo dispuesto en la LRJSP. Las autoridades administrativas independientes estarán sujetas al principio de sostenibilidad financiera de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.

Son autoridades administrativas independientes, entre otras, las siguientes: el Banco de España, la Agencia Española de Protección de Datos, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, las entidades gestoras y la Tesorería General de la Seguridad Social, la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria y la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

7.2.1 Caracterización del Consejo de Seguridad Nuclear

El Consejo de Seguridad Nuclear (en adelante, CSN) es un organismo independiente que adopta la configuración de autoridad administrativa independiente, si bien con una serie de características diferenciadoras con respecto a otros organismos que se adecúan más a esta figura administrativa, como son los reguladores de sectores económicos (cuyos principales exponentes son la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y el Banco de España).

Así, el CSN se rige por su Ley de Creación, por su Estatuto, y por la profusa regulación, principalmente internacional, existente en el sector nuclear. Dentro de esta regulación, cabe destacar la Directiva 2014/87/EURATOM del Consejo, de 8 de julio de 2014, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares, que exige que los Estados Miembros aseguren la independencia efectiva del regulador nuclear con respecto a toda influencia indebida en su toma de decisiones reguladoras.

Esa previsión le confiere, entre otras cuestiones, una particular independencia del Gobierno, lo cual le otorga un estatus especial que aparece como incompatible con muchas de las cuestiones que regula la LRJSP, como por ejemplo el control de eficacia y supervisión continua o ciertas previsiones de autorización previa para la realización de negocios jurídicos.

En definitiva, el CSN, como autoridad administrativa independiente, es una de las entidades integrantes del sector público estatal, estando vinculada a la AGE pero disfrutando de una independencia funcional y una especial autonomía para el desempeño de sus funciones.

Así, el CSN dispone de recursos propios y tiene competencias exclusivas en materia de seguridad nuclear y protección radiológica, rinde cuentas de su actividad al Parlamento y no recibe instrucciones ni directivas del Gobierno.

8 LAS ADMINISTRACIONES CONSULTIVA Y DE CONTROL

Procede hablar, en este epígrafe, del Consejo de Estado, como supremo órgano consultivo del Gobierno, y de la Intervención General del Estado y el Tribunal de Cuentas, como órganos de control, interno y externo, de las cuentas públicas.

8.1 El Consejo de Estado

El artículo 107 de la Constitución Española establece que el Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Gobierno, determinando que será una Ley Orgánica la que regulará su composición y competencia. Esta es la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, que se complementa con su Reglamento Orgánico, aprobado por Real Decreto 1674/1980, de 18 de julio.

El Consejo de Estado ejerce esa función consultiva con autonomía orgánica y funcional, para garantizar su objetividad e independencia de acuerdo con la Constitución y las Leyes. En el ejercicio de sus funciones, el Consejo de Estado velará por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico. Valorará los aspectos de oportunidad y conveniencia cuando lo exija la índole del asunto o lo solicite expresamente la autoridad consultante, así como la mayor eficacia de la Administración en el cumplimiento de sus fines.

El Consejo de Estado emitirá dictamen sobre cuantos asuntos sometan a su consulta el Gobierno o sus miembros. La consulta al Consejo será preceptiva cuando la ley lo establezca, y facultativa en los demás casos. Los dictámenes del Consejo no serán vinculantes, salvo que la ley disponga lo contrario.

Los asuntos en que hubiera dictaminado el Pleno del Consejo de Estado no podrán remitirse a informe de ningún otro cuerpo u órgano de la Administración del Estado.

Las disposiciones y resoluciones sobre asuntos informados por el Consejo expresarán si se acuerdan conforme con el dictamen del Consejo de Estado o se apartan de él. En el primer caso, se usará la fórmula "de acuerdo con el Consejo de Estado"; en el segundo, la de "oído el Consejo de Estado".

El Consejo de Estado deberá ser consultado, entre otros, en los siguientes asuntos:

a) Anteproyectos de reforma constitucional.

- b) Anteproyectos de leyes que hayan de dictarse en ejecución, cumplimiento o desarrollo de tratados, convenios o acuerdos internacionales y del derecho comunitario europeo.
- c) Proyectos de Decretos legislativos.
- d) Disposiciones reglamentarias que se dicten en ejecución, cumplimiento o desarrollo de tratados, convenios o acuerdos internacionales y del derecho comunitario europeo.
- e) Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las Leyes, así como sus modificaciones.
- f) Dudas y discrepancias que surjan en la interpretación o cumplimiento de tratados, convenios o acuerdos internacionales en los que España sea parte.
- g) Anteproyectos de Ley Orgánica de transferencias o delegación de competencias estatales a las Comunidades Autónomas.
- h) Impugnación de las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas ante el Tribunal Constitucional, con carácter previo a la interposición del recurso.
- i) Conflictos de atribuciones entre los distintos departamentos ministeriales.

El Consejo de Estado realizará por sí, o bajo su dirección, los estudios, informes o memorias que el Gobierno le solicite y elaborará las propuestas legislativas o de reforma constitucional que el Gobierno le encomiende. Podrá llevar a cabo, igualmente, los estudios, informes o memorias que juzgue oportuno para el mejor desempeño de sus funciones.

En particular, el Consejo de Estado elevará anualmente al Gobierno una memoria en la que, con ocasión de exponer la actividad del Consejo en el periodo anterior, recogerá las observaciones sobre el funcionamiento de los servicios públicos que resulten de los asuntos consultados y las sugerencias de disposiciones generales y medidas a adoptar para el mejor funcionamiento de la Administración.

Por lo que respecta a su funcionamiento y composición, el Consejo de Estado actúa en Pleno o en Comisión Permanente. El Pleno está formado por el Presidente, los Consejeros Permanentes, los Consejeros Natos, los Consejeros Electivos y el Secretario General. Por su parte, componen la Comisión Permanente el Presidente, los Consejeros Permanentes y el Secretario General.

8.2 La Intervención General del Estado

La Intervención General del Estado (en adelante, IGAE) es la encargada de verificar, mediante el control previo de legalidad, el control financiero y la auditoría pública, que la actividad económico-financiera del sector público estatal se adecúa a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia.

Además, como gestor y directivo de la contabilidad pública, le compete proporcionar información contable fiable, completa, profesional e independiente sobre la gestión

pública. Para ello tiene la responsabilidad de elaborar las cuentas económicas del sector público según la metodología del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales, cuyo más concreto y específico resultado es la determinación de la cifra, fundamental en la vida económica de la Nación, de déficit público, tanto del total del sector público como de cada uno de sus subsectores, constituidos por la AGE, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones Locales y la Seguridad Social.

En el ámbito del control interno de las cuentas previas, su regulación se encuentra en el Título VI de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (en adelante, LGP), que se ocupa del control de la actividad económico-financiera del sector público estatal ejercido por la IGAE.

La LGP encomienda a la IGAE el ejercicio del control interno de la gestión económica y financiera del sector público estatal, con plena autonomía respecto de las autoridades y demás entidades cuya gestión controle. Además, ejercerá el control sobre entidades colaboradoras y beneficiarios de subvenciones y ayudas concedidas por los sujetos del sector público estatal y de las financiadas con cargo a fondos comunitarios de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Subvenciones y en la normativa comunitaria.

Este control interno tiene los siguientes objetivos:

- a) Verificar el cumplimiento de la normativa que resulte de aplicación a la gestión objeto del control.
- b) Verificar el adecuado registro y contabilización de las operaciones realizadas, y su fiel y regular reflejo en las cuentas y estados que, conforme a las disposiciones aplicables, deba formar cada órgano o entidad.
- c) Evaluar que la actividad y los procedimientos objeto de control se realiza de acuerdo con los principios de buena gestión financiera y, en especial, los previstos en la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.
- d) Verificar el cumplimiento de los objetivos asignados a los centros gestores del gasto en los Presupuestos Generales del Estado.

El control se realizará mediante tres instrumentos: el ejercicio de la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría pública.

8.3 El Tribunal de Cuentas

El control externo de las cuentas del Estado es realizado por el Tribunal de Cuentas, el cual queda establecido por la Constitución Española en su artículo 136, que le configura como el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de Estado, así como del sector público.

Su regulación se desarrolla en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, a la que complementa la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Depende directamente de las Cortes Generales y ejerce sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado. Es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, sin perjuicio de los órganos fiscalizadores que para las Comunidades Autónomas prevean sus Estatutos.

Los miembros del Tribunal de Cuentas gozarán de la misma independencia e inamovilidad y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades que los Jueces.

Las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por este. Tras su estudio, remitirá a las Cortes Generales un informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido.

Son funciones propias del Tribunal de Cuentas:

- a) La fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económico-financiera del sector público. Esta función se refiere al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia, economía, transparencia, así como a la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género.
- b) El enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos, que se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos.

Además, le corresponde la fiscalización de la actividad económico-financiera de los partidos políticos inscritos en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior, así como la de las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de ellos.

En cuanto a su composición, el Tribunal de Cuentas está estructurado en los siguientes órganos: Presidente, Pleno, Comisión de Gobierno, Sección de Fiscalización, Sección de Enjuiciamiento, Consejeros de Cuentas, Fiscalía y Secretaría General.

9 **BIBLIOGRAFÍA**

- Constitución Española.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.
- Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del gobierno.
- Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.
- Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear.
- Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.