

ÍNDICE

OBJETIVOS	2
INTRODUCCIÓN	3
MAPA CONCEPTUAL	4
CONTENIDOS	5
1. LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO: INTRODUCCIÓN ..	5
2. LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	6
2.1. ÓRGANOS A NIVEL CENTRAL	7
2.2. ÓRGANOS A NIVEL TERRITORIAL	7
3. PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y RELACIONES CON LOS CIUDADANOS	8
3.1. ÓRGANOS SUPERIORES EN LA ORGANIZACIÓN CENTRAL	10
3.2. ÓRGANOS DIRECTIVOS EN LA ORGANIZACIÓN CENTRAL	13
4. EL GOBIERNO	15
4.1. COMPOSICIÓN	15
4.2. ORGANIZACIÓN	17
4.3. FUNCIONES DEL GOBIERNO	20
4.4. EL GOBIERNO EN FUNCIONES	20
RESUMEN	22
EJERCICIOS DE AUTOCOMPROBACIÓN	26
RESPUESTAS A LOS EJERCICIOS	28

OBJETIVOS

Al finalizar el estudio de esta Unidad Didáctica el alumno será capaz de:

- Diferenciar el concepto de Administración General del Estado de las diversas administraciones públicas
- Conocer el funcionamiento y organización de la Administración General del Estado
- Tener un conocimiento elemental de los principios de organización y de las relaciones de la Administración con los ciudadanos.
- Aprender y aplicar de forma práctica las funciones, composición y organización del Gobierno de la nación

INTRODUCCIÓN

La Constitución de 1978 ha supuesto una profunda alteración del sistema de fuentes del Derecho Público de manera que la actividad y la estructura de la Administración General del Estado se encuentran vinculadas por el marco constitucional.

El precepto fundamental que dedica nuestra vigente Constitución a la Administración General del Estado es el artículo 103 en el que se recogen los principios básicos que deben presidir la actividad de la Administración estatal, a saber: servicio, objetividad, generalidad, eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación.

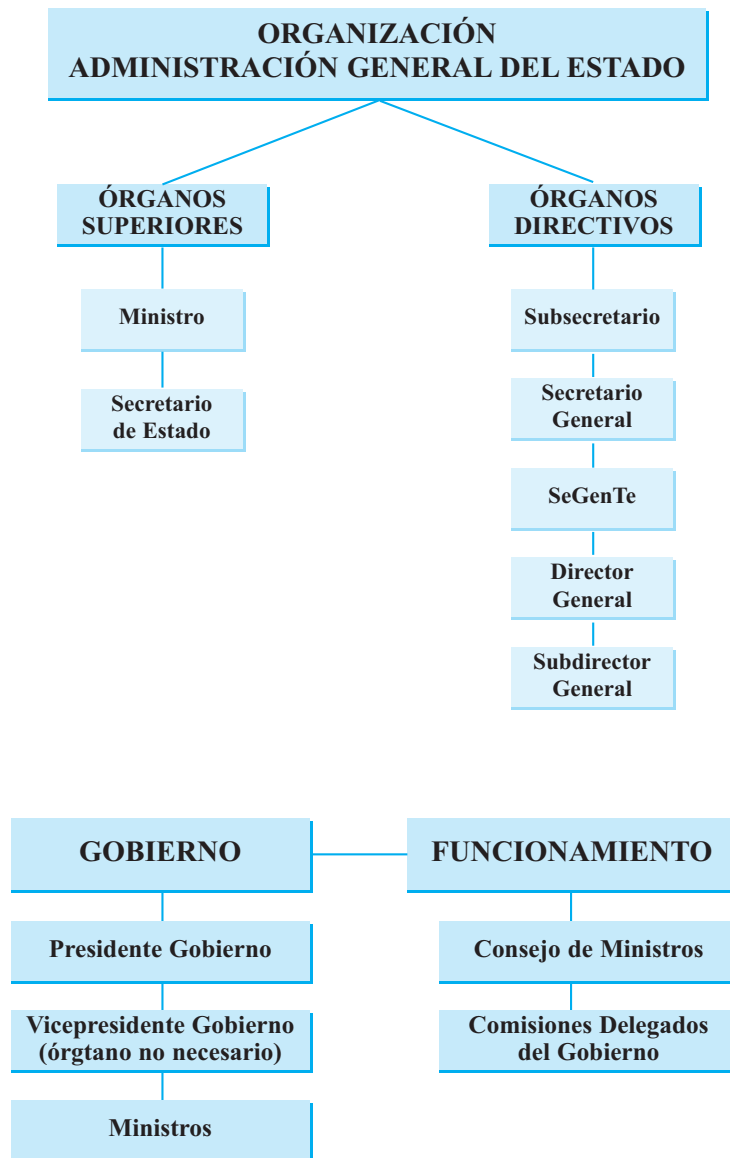
El modelo de Estado Social y Democrático de Derecho al que se refiere la Constitución española tiene una singular trascendencia sobre el sistema de la Administración pública en general y, por tanto, sobre la Administración General del Estado en particular. En primer lugar, porque el artículo 103 de nuestra Carta Magna consagra, no sólo el principio de legalidad de la actuación administrativa, sino también su carácter instrumental al servicio de los intereses generales.

Los Ministros, miembros del Gobierno y titulares del máximo órgano de la Administración General del Estado, constituyen la pieza básica de la Ley de Ordenación de la Administración General del Estado (LOFAGE). Su condición de responsables públicos hace que la Ley les otorgue la capacidad de decisión sobre la definición, ejecución, control y evaluación de las políticas sectoriales de su competencia, al tiempo que se distinguen de estas funciones, que son de naturaleza indelegable, las que se refieren al manejo de los medios, que pueden desconcentrarse o delegarse en otros órganos superiores o directivos.

Desde la aprobación de la Constitución Española en 1978, puede observarse con satisfacción cómo su espíritu, principios y articulado han tenido el correspondiente desarrollo normativo en textos de rango legal, impulsando un periodo de fecunda producción legislativa para incorporar plenamente los principios democráticos al funcionamiento de los poderes e instituciones que conforman el Estado Español.

La legislación que regula el Gobierno destaca las funciones que, con especial relevancia, corresponden al Presidente y al Consejo de Ministros. Asimismo, se regula la creación, composición y funciones de las Comisiones Delegadas del Gobierno, órganos con una aquilatada tradición en nuestro Derecho. En efecto, el artículo 98.1 de nuestra Carta Magna establece una composición fija –aún con elementos disponibles– del Gobierno, remitiéndose a la Ley para determinar el resto de sus componentes. En este sentido, se opta ahora por un desarrollo estricto del precepto constitucional, considerando como miembros del Gobierno al Presidente, a los Vicepresidentes cuando existan, y a los Ministros.

MAPA CONCEPTUAL



1. LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. INTRODUCCIÓN

La Administración General del Estado puede definirse como aquella parte de la Administración Pública encuadrada en el Poder Ejecutivo que tiene a su cargo la gestión en todo el territorio nacional de los servicios y actuaciones del Estado en cuanto unidad política.

Esta acepción tiene un carácter convencional y hace referencia al Estado entendido como el conjunto de las instituciones generales y sus órganos centrales y territoriales; contraponiendo a estas instituciones las propias de las Comunidades Autónomas o de la Administración Local.

En otras ocasiones se entiende “Estado” para designar a la totalidad de la organización político-jurídica de la nación española, incluyendo las organizaciones propias de las nacionalidades y regiones que la integran, éste es el concepto dado en la Constitución (art. 137 “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan”).

Ésta es la razón por la que se ha acuñado el término “Administración General del Estado” para identificar a la Administración estatal puramente dicha, sea central o territorial, y diferenciarla de la **Administración del Estado** en la que cabrían terminológicamente las tres Administraciones (**Estatal, Autonómica y Local**).

Entre las notas que caracterizan a la Administración española pueden destacarse las siguientes:

- a) En los orígenes de la Administración española actual se manifiesta una influencia francesa (división territorial, estructura departamental, Consejo de Estado y la ya desaparecida figura del Gobernador Civil, que coincide con la del Prefecto de Francia). Sin embargo, su evolución ha marcado notables diferencias como es la politización de los delegados territoriales del Estado español, frente a la profesionalización del Prefecto francés.
- b) Su complejidad orgánica, que lejos de presentar un organismo monolítico y simple, se asemeja a un complejo sistema de organizaciones (las provincias)
- c) La Administración española está fuertemente jerarquizada, mediante órganos sucesivamente subordinados cuya cúspide se encuentra en el Ministerio.
- d) La Administración General del Estado está estructurada de forma Departamental, en la que cada uno de los componentes del Gobierno (a excepción del Presidente y del

Vicepresidente) está al frente de una estructura orgánica, vertical y jerárquica, denominada Ministerio o Departamento, al que se atribuye la actuación en un determinado sector de la actividad estatal (Justicia, Sanidad, Defensa, Interior...)

La Administración General del Estado, bajo la dirección del Gobierno y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, sirve con objetividad los intereses generales, desarrollando funciones ejecutivas de carácter administrativo.

2. LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

La Administración General del Estado está compuesta por una serie de órganos a nivel central y territorial que podemos clasificar de la siguiente forma:



2.1. ÓRGANOS A NIVEL CENTRAL

Son los siguientes:

- Gobierno
- Consejo de Ministros
- Comisiones Delegada del Gobierno
- Presidente del Gobierno
- Vicepresidente/es del Gobierno
- Ministros
- Secretarios de Estado

La legislación anterior citaba también al jefe del Estado que, tras la Constitución de 1978, no puede considerarse que forme parte de ninguna Administración Pública, entre otras razones porque el art. 97 de la CE se refiere únicamente al Gobierno como institución situada en el vértice de la Administración General del Estado.

A su vez, dentro de cada Ministerio la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), de 14 de abril de 1997, distingue entre órganos superiores, que son los Ministros y Secretarios de Estado; y órganos directivos que son los Subsecretarios y Secretarios Generales, los Secretarios Generales Técnicos, los Directores Generales y los Subdirectores Generales, Todos ellos además, con excepción de los Subdirectores Generales, tienen la condición de alto cargo.

La LOFAGE añade que “todos los demás órganos de la Administración General del Estado se encuentran bajo la dependencia o dirección de un órgano superior o directivo” (art. 6.6).

2.2. ÓRGANOS A NIVEL TERRITORIAL

La LOFAGE considera que son órganos territoriales de la Administración General del Estado los siguientes:

- Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas
- Subdelegados del Gobierno en las provincias
- Directores insulares de la Administración General del Estado
- Delegados del Gobierno en Ceuta y Melilla

3. PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y RELACIONES CON LOS CIUDADANOS

La Administración General del Estado se organiza y actúa, con pleno respeto al principio de legalidad, y de acuerdo con los otros principios que a continuación se mencionan:

1. De organización

- a) Jerarquía. La distribución de competencias se realiza con arreglo a un sistema de estructuración escalonada y piramidal, cuya cúspide es el ministro. En virtud de este sistema los órganos de nivel superior mandan sobre los inferiores.



- b) Descentralización funcional o por servicios. Consiste en el reconocimiento de personalidad administrativa y financiera de un servicio o actividad pública. Es una técnica de organización también utilizada por las Comunidades Autónomas. La descentralización funcional o de servicios crea en su ámbito organizaciones especializadas, formal y jurídicamente autónomas, dotadas de personalidad jurídica distinta del ente territorial o funcional matriz.
- c) Desconcentración funcional y territorial. Es la transferencia de competencias de forma permanente de un órgano superior a otro inferior, sea central o periférico, dentro de un mismo ente público. Provoca una pérdida de poder y competencias de los órganos centrales, ya que la cesión de competencias es definitiva.
- d) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.
- e) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- f) Coordinación de la actuación de los diferentes entes que componen la Administración General del Estado.

2. De funcionamiento

- a) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
- b) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.
- c) Programación y desarrollo de objetivos y control de la gestión y de los resultados.
- d) Responsabilidad por la gestión pública.
- e) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- f) Objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- g) Cooperación y coordinación con las otras Administraciones públicas.
- h) Servicio efectivo a los ciudadanos.** Es el más importante de los principios de funcionamiento. La actuación de la Administración General del Estado debe asegurar a los ciudadanos:
 1. La efectividad de sus derechos cuando se relacionen con la Administración, y
 2. La continua mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas, de acuerdo con las políticas fijadas por el Gobierno y teniendo en cuenta los recursos disponibles. Para ello, el Gobierno está obligado a determinar al respecto las prestaciones que proporcionan los servicios estatales, sus contenidos y los correspondientes estándares de calidad.

Con respecto al principio de funcionamiento del **servicio efectivo a los ciudadanos**, la Administración General del Estado desarrollará su actividad y organizará las dependencias administrativas y, en particular, las oficinas periféricas, de manera que los ciudadanos:

- a) Puedan resolver sus asuntos, ser auxiliados en la redacción formal de documentos administrativos y recibir información de interés general por medios telefónicos, informáticos y telemáticos.
- b) Puedan presentar reclamaciones sin el carácter de recursos administrativos, sobre el funcionamiento de las dependencias administrativas.

Para cumplir estos objetivos, todos los Ministerios mantendrán permanentemente actualizadas y a disposición de los ciudadanos en las unidades de información correspondientes, el esquema de su organización y la de los organismos dependientes, y las guías informativas sobre los procedimientos administrativos, servicios y prestaciones aplicables en el ámbito de la competencia del Ministerio y de sus Organismos públicos.

3.1. ÓRGANOS SUPERIORES EN LA ORGANIZACIÓN CENTRAL

En la organización central existen órganos superiores y órganos directivos:

Los órganos superiores son:

- A) Los Ministros, además de las atribuciones políticas que les corresponden como miembros del Gobierno, dirigen, en cuanto titulares de un departamento ministerial, los sectores de actividad administrativa integrados en su Ministerio y asumen la responsabilidad inherente a dicha dirección.

Corresponde a los Ministros, en todo caso, ejercer las siguientes competencias:

- a) La potestad reglamentaria en los términos previstos en la legislación específica.
- b) Fijar los objetivos del Ministerio, aprobar los planes de actuación del mismo y asignar los recursos necesarios para su ejecución, dentro de los límites de las dotaciones presupuestarias correspondientes.
- c) Aprobar las propuestas de los estados de gastos del Ministerio, y de los presupuestos de los Organismos públicos dependientes y remitirlas al Ministerio de Economía y Hacienda.
- d) Determinar y proponer la organización interna de su Ministerio.

- e) Evaluar la realización de los planes de actuación del Ministerio por parte de los órganos superiores (secretarios de Estado) y órganos directivos y ejercer el control de eficacia respecto de la actuación de dichos órganos y de los Organismos públicos dependientes.
- f) Nombrar y separar a los titulares de los órganos directivos del Ministerio y de los Organismos públicos dependientes del mismo, cuando la competencia no esté atribuida al Consejo de Ministros o al propio Organismo, y elevar al Consejo de Ministros las propuestas de nombramiento a éste reservadas.
- g) Mantener las relaciones con las Comunidades Autónomas y convocar las Conferencias sectoriales y los órganos de cooperación en el ámbito de las competencias atribuidas a su Departamento.
- h) Dirigir la actuación de los titulares de los órganos superiores y directivos del Ministerio, impartirles instrucciones concretas y delegarles competencias propias.
- i) Revisar de oficio los actos administrativos y resolver los conflictos de atribuciones cuando les corresponda, así como plantear los que procedan con otros Ministerios.

Sin perjuicio de su desconcentración o delegación en los órganos superiores o directivos del Ministerio o en los directivos de la organización territorial de la Administración General del Estado, las competencias del ministro relativas a la gestión de los presupuestos y a la organización de los recursos humanos del Ministerio son:

- a) Administrar los créditos para gastos de los presupuestos de su Ministerio.
- b) Autorizar las modificaciones presupuestarias.
- c) Celebrar en el ámbito de su competencia, contratos y convenios, salvo que estos últimos correspondan al Consejo de Ministros.
- d) Solicitar la afectación o el arrendamiento de los inmuebles necesarios para el cumplimiento de los fines de los servicios a su cargo..
- e) Proponer y ejecutar los planes de empleo del Ministerio y los Organismos públicos de él dependientes.
- f) Modificar la relación de puestos de trabajo del Ministerio.
- g) Convocar las pruebas selectivas en relación al personal funcionario de los cuerpos y escalas adscritos al Ministerio así como al personal laboral, de acuerdo con la correspondiente oferta de empleo público.

- h) Administrar los recursos humanos del Ministerio de acuerdo con la legislación específica en materia de personal. Fijar los criterios para la evaluación del personal y la distribución del complemento de productividad y de otros incentivos al rendimiento legalmente previstos.
 - i) Otorgar o proponer, en su caso, las recompensas que procedan y ejercer la potestad disciplinaria de acuerdo con las disposiciones vigentes.
 - j) Resolver los recursos administrativos y declarar la lesividad de los actos administrativos cuando les corresponda.
- B) Los Secretarios de Estado.

Los Secretarios de Estado dirigen y coordinan las Direcciones Generales situadas bajo su dependencia, y responden ante el Ministro de la ejecución de los objetivos fijados para la Secretaría de Estado. A tal fin les corresponde las siguientes competencias:

- a) Ejercer las competencias sobre el sector de actividad administrativa asignado que les atribuya la norma de creación del órgano o que les delegue el Ministro y desempeñar las relaciones externas de la Secretaría de Estado, salvo en los casos legalmente reservados al Ministro.
- b) Ejercer las competencias inherentes a su responsabilidad de dirección e impulsar la consecución de los objetivos y 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.
- c) Nombrar y separar a los Subdirectores generales de la Secretaría de Estado.
- d) Mantener las relaciones con los órganos de las Comunidades Autónomas competentes por razón de la materia.
- e) Ejercer las competencias atribuidas al Ministro en materia de ejecución presupuestaria.
- f) Celebrar los contratos relativos a asuntos de su Secretaría de Estado, y los convenios no reservados al Ministro del que dependan o al Consejo de Ministros.
- g) Resolver 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.

3.2. ÓRGANOS DIRECTIVOS EN LA ORGANIZACIÓN CENTRAL

Los órganos directivos de la Administración General del Estado son :

A) Los Subsecretarios

Los Subsecretarios ostentan la representación ordinaria del Ministerio, dirigen los servicios comunes, ejercen las competencias correspondientes a dichos servicios comunes, y en todo caso desarrollan las siguientes funciones:

- a) Apoyar a los órganos superiores en la planificación de la actividad del Ministerio.
- b) Asistir al Ministro en el control de eficacia del Ministerio y sus Organismos públicos.
- c) Establecer los programas de inspección de los servicios del Ministerio.
- d) Proponer las medidas de organización del Ministerio y dirigir el funcionamiento de los servicios comunes.
- e) Asistir a los órganos superiores en materia de relaciones de puestos de trabajo, planes de empleo y política de directivos del Ministerio y sus Organismos públicos.
- f) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal del Departamento.
- g) Responsabilizarse del asesoramiento jurídico al Ministro

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

B) Secretarios generales

Cuando con carácter excepcional las normas que regulan la estructura de un Ministerio prevean la existencia de un Secretario General, deberán determinar las competencias que le correspondan sobre el sector de actividad administrativa determinado.

Los Secretarios Generales ejercen las competencias inherentes a su responsabilidad de dirección sobre los órganos dependientes, esto es impulsar la consecución de los objetivos y 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. También es competente en todas aquellas materias que les asigne expresamente el Real Decreto de estructura del Ministerio.

Los Secretarios generales, con categoría de Subsecretario, serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del titular del Ministerio.

C) Los Secretarios Generales Técnicos

Los Secretarios generales técnicos, bajo la inmediata dependencia del Subsecretario, tendrán las competencias sobre servicios comunes y, en todo caso, las relativas a: producción normativa, asistencia jurídica y publicaciones.

Los Secretarios generales técnicos tienen a todos los efectos la categoría de Director general. Serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros a propuesta del titular del Ministerio.

D) 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.

A tal efecto, les corresponde las siguientes funciones:

- a) Proponer proyectos para alcanzar los objetivos establecidos por el Ministro, dirigir su ejecución y controlar su adecuado cumplimiento.
- b) Ejercer las competencias de la Dirección general y las que le sean desconcentradas o delegadas.
- c) Proponer al Ministro la resolución que estime procedente sobre los asuntos que afectan al órgano directivo.
- d) Impulsar y supervisar las actividades que forman parte de la gestión ordinaria del órgano directivo y velar por el buen funcionamiento de los órganos y del personal integrado en los mismos.

Los Directores generales serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del titular del Departamento.

Aparte de todos estos órganos directivos, en la organización territorial de la Administración General del Estado también se consideran órganos directivos tanto a los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas, que tendrán rango de Subsecretario, como los Subdelegados del Gobierno en las provincias, los cuales tendrán nivel de Subdirector general.

4. EL GOBIERNO

El Título Cuarto de la Constitución Española, (arts. 97 al 107) se refiere al Gobierno y la Administración. Partiendo del principio de división de poderes, la Constitución atribuye al Gobierno el ejercicio del Poder Ejecutivo y proclama que éste ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria, de acuerdo con la Constitución y las leyes (art. 97 CE).

Los caracteres más destacados del Gobierno en la configuración actual del mismo son:

- Órgano constitucional.
- Órgano dual, ya que hay que distinguir al Gobierno como órgano político, de la Administración como realidad permanente que sobrevive a los cambios de Gabinete.
- La dualidad se manifiesta en la doble posición de los Ministros, como miembros del Gobierno (político) y como titulares de los distintos Ministerios (administrativos).
- Órgano colegiado.
- Órgano responsable.

4.1. COMPOSICIÓN:

Según el artículo 98.1 de la Constitución, el Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes (en su caso) de los Ministros y de los demás miembros que establezca la Ley.

En cuanto al **proceso de formación del Gobierno** es el siguiente:

Tras la celebración de elecciones, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los Grupos Parlamentarios y a través del Presidente del Congreso, propone un candidato a Presidente del Gobierno. El candidato propuesto expone ante el Congreso su programa político de gobierno y solicita la confianza de la Cámara. Si el Congreso, por el voto de la mayoría absoluta (la mitad más uno de los diputados, 176 diputados deben votar a favor) de sus miembros, otorga su confianza, el Rey lo nombrará Presidente del Gobierno. El Presidente, tras elegir a los integrantes del Gobierno, propone su nombramiento al Rey.

De todo lo expuesto se deduce que el **Presidente** del Gobierno, ocupa un papel preeminente en la formación y cese del Gobierno; además, la Constitución le encomienda la atribución de dirigir la acción del Gobierno y coordinar las funciones de los miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad de los Ministros en su gestión.

Corresponde al Presidente del Gobierno las siguientes funciones:

- a) Representar al Gobierno.
- b) Establecer el programa político del Gobierno.
- c) Proponer al Rey, previa deliberación del Consejo de Ministros, la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales.
- d) Plantear ante el Congreso de los Diputados la cuestión de confianza.
- e) Proponer al Rey la convocatoria de un referéndum consultivo, previa autorización del Congreso de los Diputados.
- f) Dirigir la política de defensa y ejercer respecto de las Fuerzas Armadas las funciones previstas sobre defensa nacional y organización militar.
- g) Convocar, presidir y fijar el orden del día de las reuniones del Consejo de Ministros.
- h) Refrendar, en su caso, los actos del Rey y someterle, para su sanción, las leyes y demás normas con rango de Ley.
- i) Interponer el recurso de inconstitucionalidad.
- j) Crear, modificar y suprimir, por Real Decreto, los Departamentos Ministeriales, así como las Secretarías de Estado. Asimismo, le corresponde la aprobación de la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno.
- k) Proponer al Rey el nombramiento y separación de los Vicepresidentes y de los Ministros.
- l) Resolver los conflictos de atribuciones que puedan surgir entre los diferentes Ministerios.
- m) Impartir instrucciones a los demás miembros del Gobierno.

En cuanto al **vicepresidente** (o vicepresidentes) del Gobierno, su existencia no es obligatoria, y en caso de existir, sus funciones serán de apoyo y sustitución al presidente y de coordinación de áreas políticas y/o económicas, aunque es una figura de perfiles borrosos en nuestro Ordenamiento Jurídico.

La Ley de Gobierno establece sus funciones de una manera muy amplia y deja a elección del presidente del Gobierno la decisión y alcance sobre su competencias:

- a) Al Vicepresidente o Vicepresidentes, cuando existan, les corresponderá el ejercicio de las funciones que les encomiende el Presidente.
- b) El Vicepresidente que asuma la titularidad de un Departamento Ministerial, ostentará, además, la condición de Ministro.

En lo que se refiere a los **Ministros**, constituyen actualmente, la pieza clave de la Administración y del Gobierno por su doble papel como:

- Miembros del Gobierno: pertenecen al Consejo de Ministros y están sujetos a responsabilidades (exigibles ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo) e incompatibilidades (que les impiden ejercer otras funciones).
- Titulares de los distintos Departamentos Ministeriales: son los responsables de la dirección y gestión de los distintos Ministerios existentes, que son organismos especializados en grandes áreas de gestión política y administrativa (así, por ejemplo el Ministerio de Economía, el Ministerio de Educación y Cultura...).

El Gobierno o Consejo de Ministros es el órgano colegiado más importante de la Administración y desarrolla el Poder Ejecutivo. Las funciones de los ministros se ha desarrollado con más detenimiento en los apartados anteriores (Punto 3.1).

4.2. ORGANIZACIÓN

Tres principios configuran el funcionamiento del Gobierno, según lo establecido en la Ley del Gobierno (Ley 50/1997, de 27 de noviembre):

- El principio de dirección presidencial, que otorga al Presidente del Gobierno la competencia para determinar las directrices políticas que deberá seguir el Gobierno y cada uno de los Departamentos.
- La colegialidad y consecuente responsabilidad solidaria de sus miembros.
- El principio departamental que otorga al titular de cada Departamento una amplia autonomía y responsabilidad en el ámbito de su respectiva gestión.

Los miembros del Gobierno se reúnen en Consejo de Ministros y en Comisiones Delegadas del Gobierno.

1. El **Consejo de Ministros**, como órgano colegiado del Gobierno, tiene a su cargo las siguientes funciones:
 - a) Aprobar los proyectos de Ley y su remisión al Congreso de los Diputados o al Senado.
 - b) Aprobar el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.
 - c) Aprobar los Reales Decretos-Leyes y los Reales Decretos Legislativos.

- d) Acordar la negociación y firma de Tratados internacionales.
- e) Remitir los Tratados internacionales a las Cortes Generales.
- f) Declarar los estados de alarma y de excepción y proponer al Congreso de los Diputados la declaración del estado de sitio.
- g) Disponer la emisión de Deuda Pública o contraer crédito.
- h) Aprobar los reglamentos para el desarrollo y la ejecución de las leyes, previo dictamen del Consejo de Estado, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan.
- i) Crear, modificar y suprimir los órganos directivos de los Departamentos Ministeriales.
- j) Adoptar programas, planes y directrices vinculantes para todos los órganos de la Administración General del Estado.

A las reuniones del Consejo de Ministros podrán asistir los Secretarios de Estado cuando sean convocados. Las deliberaciones del Consejo de Ministros serán secretas.

El funcionamiento del Consejo de Ministros se rige por el siguiente esquema:

- El Presidente del Gobierno convoca y preside las reuniones del Consejo de Ministros, actuando como Secretario el Ministro de la Presidencia.
- Las reuniones del Consejo de Ministros podrán tener carácter decisorio o deliberante.
- El orden del día de las reuniones del Consejo de Ministros se fijará por el Presidente del Gobierno.
- De las sesiones del Consejo de Ministros se levantará acta en la que figurarán, exclusivamente, las circunstancias relativas al tiempo y lugar de su celebración, la relación de asistentes, los acuerdos adoptados y los informes presentados.

La **Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios**, cuya principal función es preparar los temas a tratar en la reunión del Consejo de Ministros, estará integrada por los titulares de las Secretarías de Estado y por los Subsecretarios de los distintos Departamentos Ministeriales.

La Presidencia de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios corresponde a un Vicepresidente del Gobierno o, en su defecto, al Ministro de la Presidencia.

Las reuniones de la Comisión tienen carácter preparatorio de las sesiones del Consejo de Ministros. En ningún caso la Comisión podrá adoptar decisiones o acuerdos por delegación del Gobierno.

Todos los asuntos que vayan a someterse a aprobación del Consejo de Ministros deben ser examinados por la Comisión, excepto aquéllos que se determinen por las normas de funcionamiento de aquél.

2. Las **Comisiones Delegadas del Gobierno**

La creación, modificación y supresión de la Comisiones Delegadas del Gobierno será acordada, a propuesta del Presidente del Gobierno, por el Consejo de Ministros mediante Real Decreto.

El Real Decreto que ordene la creación de una Comisión Delegada deberá especificar, en todo caso, los siguientes aspectos:

- a) El miembro del Gobierno que asume la presidencia de la Comisión.
- b) Los miembros del Gobierno y, en su caso, Secretarios de Estado que la integran.
- c) Las funciones que se atribuyen a la Comisión.
- d) El miembro de la Comisión al que corresponde la Secretaría de la misma.

También podrán ser convocados a las reuniones de las Comisiones Delegadas los titulares de aquellos órganos superiores y directivos de la Administración General del Estado que se estime conveniente.

Corresponde a las Comisiones Delegadas como órganos colegiados del Gobierno las siguientes funciones:

- a) Examinar las cuestiones de carácter general que tengan relación con varios de los Departamentos Ministeriales que integren la Comisión.
- b) Estudiar aquellos asuntos que, afectando a varios Ministerios, requieran la elaboración de una propuesta conjunta previa a su resolución por el Consejo de Ministros.
- c) Resolver los asuntos que, afectando a más de un Ministerio, no requieran ser elevados al Consejo de Ministros.
- d) Ejercer cualquier otra atribución que les confiera el ordenamiento jurídico o que les delegue el Consejo de Ministros.

Las deliberaciones de las Comisiones Delegadas del Gobierno serán secretas, al igual que las del Consejo de Ministros.

4.3. FUNCIONES DEL GOBIERNO

En cuanto a su naturaleza y función, por una parte, es el órgano supremo de la Administración del Estado y, por otra, posee legítimamente el Poder Ejecutivo de la Nación. Las funciones constitucionales del Gobierno son:

1. Dirige la Administración civil y militar
2. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes
3. Ejerce funciones políticas (así, “dirige la política interior y exterior... y la defensa del Estado”).

El artículo 104 establece que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

El Consejo de Estado es el órgano supremo consultivo del Gobierno.

4.4. EL GOBIERNO EN FUNCIONES

El Gobierno cesa por las siguientes causas:

- 1) Tras la celebración de elecciones generales
- 2) En los casos de pérdida de confianza parlamentaria previstos en la Constitución (moción de censura y cuestión de confianza)
- 3) Por dimisión del Presidente
- 4) Por fallecimiento de su Presidente.

El Gobierno que ha cesado continúa sus labores **en funciones** hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno, con las limitaciones establecidas que establece la Ley del Gobierno.

Con el objeto de continuar con la misión del Gobierno de dirigir la Administración como realidad permanente que sobrevive a los cambios de Gabinete, el Gobierno en funciones deberá facilitar el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno y el

traspaso de poderes al mismo. Por este motivo su gestión se limitará al despacho ordinario de los asuntos públicos (no políticos), absteniéndose de adoptar cualesquiera otras medidas, que sólo se pueden adoptar salvo casos de urgencia debidamente acreditados o por razones de interés general cuya acreditación expresa así lo justifique.

Para cumplir la función pública del Gabinete, el Presidente del Gobierno en funciones no podrá ejercer las siguientes facultades:

- 1) Proponer al Rey la disolución de alguna de las Cámaras, o de las Cortes Generales.
- 2) Plantear la cuestión de confianza.
- 3) Proponer al Rey la convocatoria de un referéndum consultivo.

Con respecto a su componente colegiado, el Gobierno en funciones no podrá ejercer las siguientes facultades:

- 1) Aprobar el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.
- 2) Presentar proyectos de Ley al Congreso de los Diputados o, en su caso, al Senado.

Aquellas delegaciones legislativas (para elaborar reglamentos, desarrollar o refundir leyes) otorgadas por las Cortes Generales para redactar dichas normas reguladoras quedarán en suspenso durante todo el tiempo que el Gobierno esté en funciones como consecuencia de la celebración de elecciones generales.

RESUMEN

La Administración General del Estado está compuesta por una serie de órganos a nivel central y territorial que podemos clasificar de la siguiente forma:

— ÓRGANOS A NIVEL CENTRAL

- Gobierno
- Consejo de Ministros
- Comisiones Delegada del Gobierno
- Presidente del Gobierno
- Vicepresidente/es del Gobierno
- Ministros
- Secretarios de Estado

— ÓRGANOS A NIVEL TERRITORIAL

- Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas
- Subdelegados del Gobierno en las provincias
- Directores insulares de la Administración General del Estado
- Delegados del Gobierno en Ceuta y Melilla

Aparte del principio de legalidad, la Administración General del Estado se organiza y actúa de acuerdo con los siguientes principios:

1. De organización
 - a) Jerarquía.
 - b) Descentralización funcional.
 - c) Desconcentración funcional y territorial.
 - d) Economía, suficiencia y adecuación estricta de medios.
 - e) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
 - f) Coordinación.

2. De funcionamiento.
 - a) Eficacia.
 - b) Eficiencia.
 - c) Programación y desarrollo de objetivos.
 - d) Responsabilidad por la gestión pública.
 - e) Racionalización y agilidad de gestión.
 - f) Servicio efectivo a los ciudadanos.
 - g) Objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
 - h) Cooperación y coordinación con las otras Administraciones públicas.

En la organización central de la Administración General del Estado existen dos tipos de órganos:

1. Órganos superiores:
 - A) Los Ministros
 - B) Los Secretarios de Estado.
2. Los órganos directivos de la Administración General del Estado son :
 - A) Los Subsecretarios ostentan la representación ordinaria del Ministerio, dirigen los servicios comunes y ejercen las competencias correspondientes a dichos servicios comunes.
 - B) Secretarios generales ejercen las competencias inherentes a su responsabilidad de dirección sobre los órganos dependientes, esto es impulsar la consecución de los objetivos y 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.
 - C) Los Secretarios Generales Técnicos tendrán las competencias sobre servicios comunes y, en todo caso, las relativas a: producción normativa, asistencia jurídica y publicaciones.
 - D) Directores generales son los titulares de los órganos directivos encargados de la gestión de una o varias áreas funcionalmente homogéneas del Ministerio.

Aparte de todos estos órganos directivos, en la organización territorial de la Administración General del Estado también se consideran órganos directivos tanto a los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas, que tendrán rango de Subsecretario, como los Subdelegados del Gobierno en las provincias, los cuales tendrán nivel de Subdirector general.

El Gobierno está compuesto de :

- Presidente del Gobierno
- Vicepresidente, este cargo es optativo en su decisión de creación.
- Ministros.

El funcionamiento del Gobierno se basa en tres principios:

- El principio de dirección presidencial por el Presidente del Gobierno.
- La colegialidad.
- El principio departamental.

Los miembros del Gobierno se reúnen en Consejo de Ministros y en Comisiones Delegadas del Gobierno.

1. El Consejo de Ministros, como órgano colegiado del Gobierno, tiene a su cargo las siguientes funciones:
 - a. Aprobar los proyectos de Ley.
 - b. Aprobar el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.
 - c. Aprobar los Reales Decretos-Leyes y los Reales Decretos Legislativos.
 - d. Acordar la negociación y firma de Tratados internacionales.
 - e. Declarar los estados de alarma y de excepción y proponer al Congreso de los Diputados la declaración del estado de sitio.

La Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios prepara los temas a tratar en la reunión del Consejo de Ministros.

2. Las Comisiones Delegadas del Gobierno a las que les corresponde examinar las cuestiones de carácter general que tengan relación con varios de los Departamentos Ministeriales que integren la Comisión.

El Gobierno cesa, y se considera que está en funciones, por las siguientes causas:

- 1) Celebración de elecciones generales.

- 2) Pérdida de confianza parlamentaria.
- 3) Dimisión del Presidente.
- 4) Fallecimiento de su Presidente.

Para cumplir la función pública del Gabinete, el Presidente del Gobierno en funciones no podrá ejercer las siguientes facultades:

- 1) Proponer al Rey la disolución de las Cortes Generales.
- 2) Plantear la cuestión de confianza.
- 3) Proponer al Rey la convocatoria de un referéndum consultivo.

Con respecto a su componente colegiado (Consejo de Ministros), el Gobierno en funciones no podrá ejercer las siguientes facultades:

- 1) Aprobar el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.
- 2) Presentar proyectos de Ley al Congreso de los Diputados o, en su caso, al Senado.

EJERCICIOS DE AUTOCOMPROBACION

1. ¿Cuáles son las instituciones que componen la Administración del Estado?
 - A. La Administración que depende del Gobierno de la nación
 - B. La Administración Central o Administración General del Estado
 - C. La Administración de las Comunidades Autónomas y la Administración Local
 - D. Las tres administraciones: Estatal, Autonómica y Local

2. De los siguientes órganos de la Administración General del Estado, ¿cuál de ellos no se considera órgano directivo?
 - A. El Secretario General Técnico
 - B. Los Directores Generales
 - C. Los Secretarios de Estado
 - D. Los Secretarios Generales

3. De las siguientes afirmaciones ¿cuál de ellas reconoce más ampliamente las diferencias entre desconcentración y descentralización?
 - A. La desconcentración es funcional y territorial; la descentralización es funcional o por servicios.
 - B. Todas son correctas
 - C. La desconcentración supone la transferencia de competencias de forma permanente de un órgano superior a uno inferior.
 - D. La descentralización reconoce personalidad administrativa y financiera para que un organismo realice un servicio o actividad pública.

- 4.. La competencia de mantener relaciones con las CCAA y convocar las conferencias sectoriales, corresponde a que órgano superior:
 - A. El Ministro
 - B. El Secretario de Estado, que aparte de mantener relaciones con las CCAA también tiene competencias para convocar las conferencias del sector afectado
 - C. Los Subsecretarios
 - D. El Secretario General Técnico

5. ¿Qué órgano directivo ostenta la representación ordinaria del Ministerio y dirige los servicios comunes?
 - A. Los Subsecretarios
 - B. Los Secretarios Generales Técnicos
 - C. Los Directores Generales
 - D. El Secretario de Estado

6. La principal función de los Secretarios Generales Técnicos es:
 - A. Proponer proyectos para alcanzar los objetivos fijados
 - B. C y D son las correctas
 - C. Tendrán las competencias sobre servicios comunes, bajo la inmediata dependencia del subsecretario
 - D. La producción de normativa, asistencia jurídica y publicaciones del Ministerio.

7. Las características y funciones del Vicepresidentes más destacables son:
 - A. Es un órgano obligatorio de apoyo al presidente del Gobierno
 - B. Es un órgano que, en caso de existir, coordina sólo áreas administrativas
 - C. Es un órgano que, en caso de existir, coordina áreas políticas y/o económicas
 - D. Es un órgano directivo que, en caso de existir, coordina áreas políticas y/o económicas

8. La preparación de los temas a tratar en el Consejo de Ministros corresponde a
 - A. El Presidente del Gobierno
 - B. Al Gobierno, reunido con todos los ministros
 - C. A la Comisión Delegada del Gobierno
 - D. A la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretario

- 9.Cuál de las siguientes competencias no corresponde a la Comisión Delegada del Gobierno:
 - A. Adoptar programas, planes y directrices vinculantes para todos los órganos de la Administración General del Estado
 - B. Examinar cuestiones que tengan relación con varios Ministerios
 - C. Resolver asuntos que no requieran ser elevados al Consejo de Ministros
 - D. Estudiar asuntos de varios Ministerios requieran una elaboración conjunta previa a su resolución por el Consejo de Ministros.

10. El presidente del Gobierno en funciones no podrá ejercer una de las siguientes funciones:
 - A. Dirigir la política de Defensa
 - B. Convocar, presidir y fijar el orden del día del Consejo de Ministros
 - C. Proponer al Rey el nombramiento y separación de los Vicepresidentes y de los Ministros
 - D. Plantear la cuestión de confianza

RESPUESTAS A LOS EJERCICIOS

1. **D**

2. **C**

3. **B**

4. **A**

5. **A**

6. **B**

7. **C**

8. **D**

9. **A**

10. **D**