

TEMA 5. El Gobierno: composición y funciones. El Consejo de Ministros y las Comisiones Delegadas del Gobierno. El Tribunal de Cuentas

El presente tema aborda el estudio del poder ejecutivo en España a través de la figura del **GOBIERNO**. Su regulación fundamental se encuentra en: la Constitución Española de 1978, la Ley 50/1997 del Gobierno, y la Ley 3/2015, reguladora del ejercicio del alto cargo de la AGE. Conforme al art. 97 CE, *el Gobierno dirige la política interior y exterior; la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria*. Asimismo, tiene participación en la producción del derecho mediante la iniciativa legislativa de los proyectos de ley o la emanación de normas con rango de ley, como los Decretos-Leyes y Decretos Legislativos.

En cuanto a su **ESTRUCTURA**, según el art. 98 de la Constitución y los arts. 1 y 2 de la Ley del Gobierno, *este se compone del Presidente, los Vicepresidentes en su caso, los Ministros y los demás miembros que establezca la ley. Los miembros del Gobierno se reúnen en Consejo de Ministros y en Comisiones Delegadas del Gobierno*.

El Presidente es nombrado por el Rey, tras obtener la confianza del Congreso de los Diputados mediante el procedimiento de investidura del art. 99 CE, y se convierte en máximo representante del Gobierno de la Nación. Los Ministros, conforme al art. 100 CE, *son nombrados y separados por el Rey, a propuesta del Presidente*, quien responde directamente de su gestión y puede solicitar en cualquier momento su cese.

Por su parte, el art. 11 de la Ley del Gobierno exige para ser miembro del Gobierno *ser español, mayor de edad, disfrutar de los derechos de sufragio activo y pasivo, no estar inhabilitado para ejercer empleo o cargo público y reunir los requisitos de idoneidad previstos en la Ley 3/2015*.

La Ley 3/2015 exige que los miembros del Gobierno sean personas idóneas, entendiendo por tal la concurrencia de honorabilidad, formación y experiencia adecuadas al puesto, apreciadas por los órganos proponente y de nombramiento. La honorabilidad debe mantenerse durante todo el ejercicio del cargo y se excluye, entre otros supuestos, en quienes hayan sido condenados por sentencia firme, estén inhabilitados para empleo o cargo público o hayan sido sancionados por infracciones muy graves de transparencia y buen gobierno en los términos previstos legalmente. Su pérdida sobrevenida puede determinar el cese. Asimismo, se establece un principio de transparencia, mediante la publicación del currículum de los altos cargos tras su nombramiento.

En cuanto a las **FUNCIONES**, el Presidente del Gobierno, según el art. 2 Ley 50/1997, *dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo*. Corresponde al Gobierno:

1. *Representar al Gobierno; establecer el programa político y determinar las directrices de política interior y exterior; proponer al Rey la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales;*
2. *Plantear ante el Congreso de los Diputados la cuestión de confianza; proponer al Rey la convocatoria de referéndum consultivo.*
3. *Dirigir la política de defensa y ejercer respecto de las Fuerzas Armadas las funciones previstas en la legislación reguladora de la defensa nacional y de la organización militar.*
4. *Convocar, presidir y fijar el orden del día de las reuniones del Consejo de Ministros; refrendar los actos del Rey y someterle, para su sanción, las leyes y demás normas con rango de ley;*

5. *Interponer el recurso de inconstitucionalidad; crear, modificar o suprimir, por RD, los Departamentos Ministeriales, así como las Secretarías de Estado.*
6. *Proponer al Rey el nombramiento y separación de los Vicepresidentes y Ministros; revolver los conflictos de atribuciones entre los Ministerios; ejercer cuantas otras atribuciones le confieran la Constitución y las leyes.*

Respecto del **Vicepresidente o Vicepresidentes del Gobierno**, la Ley 50/1997, en su art. 3, determina que *les corresponderá el ejercicio de las funciones que les encomiende el Presidente. El Vicepresidente que asuma la titularidad de un Departamento Ministerial, ostentará, además, la condición de Ministro.*

En cuanto a los **Ministros**, la propia Ley del Gobierno determina en su art. 4 que los Ministros, *como titulares de sus Departamentos, tienen competencia y responsabilidad en la esfera específica de su actuación, y les corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:*

1. *Desarrollar la acción del Gobierno en el ámbito de su Departamento;*
 2. *ejercer la potestad reglamentaria en las materias propias de su Departamento; así como cuantas otras competencias les atribuyan las leyes.*
 3. *refrendar los actos del Rey en materia de su competencia.*
-

El **CONSEJO DE MINISTROS** es el órgano colegiado principal del Gobierno. Según el art. 18, *el Presidente del Gobierno convoca y preside las reuniones del Consejo de Ministros, actuando como Secretario el Ministro de la Presidencia. El orden del día de las reuniones del Consejo de Ministros se fijará por el Presidente del Gobierno. Puede ser presidido por el Rey, a petición del Presidente del Gobierno, según el art. 62 CE.*

En cuanto a sus funciones, *al Consejo de Ministros le corresponde, según el art. 5:*

1. *Aprobar los proyectos de ley y de presupuestos generales del Estado, así como los Decretos-Leyes y los Reales Decretos Legislativos.*
2. *Acordar la negociación y firma de tratados internacionales; y remitirlos a las Cortes Generales.*
3. *Declarar los estados de alarma y de excepción, y proponer al Congreso de los Diputados la declaración del estado de sitio.*
4. *Disponer la emisión de deuda pública o contraer crédito.*
5. *Aprobar los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes, así como las demás disposiciones reglamentarias.*
6. *Crear, modificar y suprimir órganos directivos de los Departamentos Ministeriales.*
7. *Adoptar planes, programas y directrices vinculantes para todos los órganos de la AGE.*

A sus reuniones podrán asistir los Secretarios de Estado y excepcionalmente otros altos cargo, cuando sean convocados para ello. Las deliberaciones del Consejo son secretas.

Junto al Consejo de Ministros, las **COMISIONES DELEGADAS DEL GOBIERNO** son órganos colegiados del Gobierno, encargados de examinar cuestiones que afectan a varios Departamentos Ministeriales. Su *creación, modificación y supresión será acordada por el Consejo de Ministros mediante RD, a propuesta del Presidente.*

En dicho RD se determina quién la preside, quiénes la integran, sus funciones, su secretario y el régimen interno de funcionamiento. También pueden ser llamados a sus reuniones otros altos cargos cuando la materia lo requiera, y, al igual que en el Consejo de Ministros, sus deliberaciones son secretas.

Sus funciones, según el art. 6, son: *examinar las cuestiones generales que tengan relación con varios de los Departamentos Ministeriales que integren la Comisión; estudiar aquellos asuntos que requieran la elaboración de una propuesta conjunta previa a su resolución por el Consejo; resolver los asuntos que no requieran ser elevados al Consejo; y ejercer cualquier otra atribución que les confiera el ordenamiento jurídico o les delegue el propio Consejo.*

En la actualidad, el RD 1/2024, de 9 de enero, por el que se establecen las comisiones delegadas del Gobierno, enumera en su art. 1 los órganos colegiados del Gobierno con categoría de comisión delegada del Gobierno, que serán los siguientes:

- a) Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.
- b) Consejo de Seguridad Nacional, en su condición de Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional.
- c) Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia.
- d) Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico.
- e) Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030.

De acuerdo con el art. 7 de dicho RD, corresponde a la persona titular de la presidencia de cada comisión delegada acordar la convocatoria de sus reuniones y la fijación del orden del día.

La **Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos**, a tenor del art. 1 del RD, estará presidida por el titular del Ministro de Economía, Comercio y Empresa, y con vicepresidencia de la Vicepresidente Primero del Gobierno y Ministro de Hacienda. Le corresponde estudiar la política económica general, coordinar las actuaciones de los distintos Ministerios y examinar las medidas de trascendencia económica, financiera o presupuestaria.

El **Consejo de Seguridad Nacional**, que actúa como Comisión Delegada en materia de seguridad, es presidido el Presidente del Gobierno, salvo cuando asista el Rey, que entonces lo preside él. Sus funciones derivan de la Ley del Gobierno y de la Ley de Seguridad Nacional, y comprenden todas las cuestiones que afecten directamente a la seguridad del Estado.

La **Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia**, presidida por el Vicepresidente Primero y Ministro de Hacienda. Su función es coordinar la política de inteligencia del Estado y garantizar la conexión entre el Gobierno y los servicios de inteligencia, conforme a la Ley reguladora del CNI.

La **Comisión Delegada del Gobierno para el Reto Demográfico**, presidida por la Vicepresidenta Tercera y Ministra para la Transición Ecológica y con vicepresidencia del Ministro de Agricultura. Sus funciones son fijar directrices frente al reto demográfico, impulsar planes y normativa, coordinar actuaciones ministeriales, y promover infraestructuras en zonas despobladas y la colaboración público-privada.

Finalmente, la **Comisión Delegada para la Agenda 2030** está presidida por la Vicepresidenta Segunda y Ministra de Trabajo, con vicepresidencia del Ministro de Exteriores. Le corresponde estudiar y coordinar las actuaciones del Gobierno para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible, impulsar planes y estrategias de la Agenda 2030, elevar informes de seguimiento, acordar políticas aceleradoras y vigilar su aplicación.

El sistema de control de la actividad económico-financiera en el ordenamiento jurídico español se articula en torno al **TRIBUNAL DE CUENTAS**.

La Constitución Española, en su art. 136, define al Tribunal de Cuentas como *el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público. Dependerá directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de las en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado. Las cuentas del Estado y del sector público estarán se rendirán ante el Tribunal de Cuentas, y serán censuradas por este.*

Los miembros del Tribunal de Cuentas gozarán de la misma independencia e inamovilidad y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades que los Jueces. El Tribunal de Cuentas ejercerá sus funciones con plena independencia y sometimiento al ordenamiento jurídico. Elaborará su propio presupuesto, que se integrará en los generales del estado, en una sección independiente.

Su marco jurídico se establece fundamentalmente en la **LO 2/1982, del Tribunal de Cuentas**, y en la Ley 7/1988, de Funcionamiento del TCu, que desarrolla aspectos relativos a la organización interna de la institución.

El Tribunal de Cuentas se organiza en **8 ÓRGANOS**: el Presidente, el Pleno, la Comisión de Gobierno, la Sección de Fiscalización, la Sección de Enjuiciamiento, los Consejeros de Cuentas, la Fiscalía y la Secretaría General.

El **Presidente** *será nombrado de entre sus miembros por el Rey, a propuesta del mismo Tribunal en Pleno, por un periodo de 3 años.* Le corresponde *representar al Tribunal, convocar y presidir el Pleno y la Comisión de Gobierno, así como disponer los gastos propios del Tribunal y la contratación de prestaciones necesarias para su funcionamiento.*

El **Pleno** *estará integrado por 12 Consejeros de Cuentas, uno de los cuales será el Presidente, y el Fiscal.* Le corresponde *ejercer la función fiscalizadora, así como aprobar y modificar los Reglamentos del TCu.*

La **Comisión de Gobierno** *quedará constituida por el Presidente y los Consejeros de Cuentas Presidentes de Sección.* Le corresponde *establecer el régimen de trabajo del personal, distribuir los asuntos entre las Secciones y nombrar los Delegados instructores, entre otras*

La **Sección de Fiscalización** *tiene por objeto la verificación de la contabilidad de las Entidades del sector público y el examen y comprobación de las cuentas que han de someterse a la fiscalización del Tribunal.* Se estructura en departamentos sectoriales y territoriales, cada uno dirigido por un Consejero de Cuentas.

La **Sección de Enjuiciamiento** *se organizará en Salas, integradas por un Presidente, 2 Consejeros y asistidos por uno o más Secretarios.*

Los **Consejeros de Cuentas** son 12, *designados por las Cortes Generales, 6 por el Congreso y 6 por el Senado, mediante mayoría de 3/5 de cada una de las Cámaras, por un periodo de 9 años*, entre Abogados, Censores Jurados de Cuentas, Magistrados y Fiscales, Profesores de la universidad, de reconocida competencia con más de 15 años de ejercicio profesional. Se garantiza entre ellos un mínimo del 40% de cada sexo en cada Cámara. *Son independientes e inamovibles*, y resuelven en primera o única instancia los juicios de cuentas, los reintegros por alcance y las cancelaciones de fianzas.

La **Fiscalía del Tribunal de Cuentas**, *dependiente funcionalmente del Fiscal General del Estado, quedará integrada por el Fiscal y los Abogados Fiscales.*

Por último, la **Secretaría General** *desempeñará las funciones conducentes al adecuado ejercicio de las competencias gubernativas del Presidente, del Pleno y de la Comisión de Gobierno en todo lo relativo al régimen interior del Tribunal de Cuentas.*

El Tribunal de Cuentas desarrolla dos **FUNCIONES ESENCIALES**: *la fiscalización externa, permanente y consultiva de la actividad económico-financiera del sector público. Y, el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos.*

La **función fiscalizadora** del Tribunal de Cuentas se orienta a verificar que la *actividad económico-financiera del sector público* se ajuste a los principios de legalidad, eficiencia, economía, transparencia, sostenibilidad ambiental e igualdad de género, y se proyecta sobre la ejecución de los presupuestos de ingresos y gastos.

En este marco, *el Tribunal procederá al examen y comprobación la Cuenta General del Estado, por delegación de las Cortes Generales, dentro del plazo de 6 meses, a partir de la fecha en que se haya rendido*, elaborando un informe tras su comprobación que eleva a las Cámaras con las conclusiones oportunas. Durante esta labor fiscalizará en particular áreas clave como la contratación pública, la situación y las variaciones del patrimonio del Estado y demás entidades del sector público y las modificaciones presupuestarias, incluyendo créditos extraordinarios o transferencias.

El resultado de la fiscalización se expondrá por medio de informes, memorias y notas que se elevarán a las Cortes Generales y se publicarán en el BOE. Cuando la actividad fiscalizadora se refiera a las CCAA o a Entidades que de ellas dependan, el Informe se remitirá, asimismo, a la Asamblea Legislativa de la respectiva Comunidad y se publicará también en su «Boletín Oficial». El Tribunal de Cuentas hará constar cuantas infracciones, abusos o prácticas irregulares haya observado, con indicación de la responsabilidad en que, a su juicio, se hubiere incurrido y de las medidas para exigirla.

El Informe o Memoria anual que el Tribunal debe remitir a las Cortes Generales en virtud del art. 136 CE, comprenderá el análisis de la Cuenta General del Estado y de las demás del sector público. Se extenderá, además, a la fiscalización de la gestión económica del Estado y del sector público y, entre otros, a los extremos siguientes:

- a) *La observancia de la Constitución, de las Leyes reguladoras de los Ingresos y Gastos del sector público y, en general, de las normas que afecten a la actividad económico-financiera del mismo.*

- b) *El cumplimiento de las previsiones y la ejecución de los Presupuestos del Estado, de las CCAA, de las Corporaciones Locales y de las demás Entidades sujetas a régimen presupuestario público.*
- c) *La racionalidad en la ejecución del gasto público basada en criterios de eficiencia y economía.*
- d) *La ejecución de los programas de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades estatales y de los demás planes o previsiones que rijan la actividad de las Empresas públicas, así como el empleo o aplicación de las subvenciones con cargo a fondos públicos.*

El Tribunal de Cuentas propondrá las medidas a adoptar, en su caso, para la mejora de la gestión económico-financiera del sector público. Cuando las medidas propuestas por el Tribunal de Cuentas se refieran a la gestión económico-financiera de las CCAA o Entidades del sector público de ellas dependientes, la Asamblea Legislativa correspondiente, en el ámbito de su competencia, entenderá de la propuesta y dictará, en su caso, las disposiciones necesarias para su aplicación.

La segunda gran competencia del Tribunal es la **función jurisdiccional o de enjuiciamiento contable**, que se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, administren, custodien o manejen bienes, caudales o efectos públicos. Su jurisdicción tiene carácter necesario, improrrogable, exclusivo y pleno, quedando excluidos los asuntos de competencia del Tribunal Constitucional, de la jurisdicción contencioso-administrativa, penal, civil o laboral.

La jurisdicción contable es compatible respecto de unos mismos hechos con el ejercicio de la potestad disciplinaria y con la actuación de la jurisdicción penal. Cuando los hechos fueren constitutivos de delito, la responsabilidad civil será determinada por la jurisdicción contable en el ámbito de su competencia. Los procedimientos principales son tres: el reintegro por alcance, aplicable en casos de alcances y malversaciones; el juicio de cuentas, para el resto de las responsabilidades contables; y el expediente de cancelación de fianzas, similar a los procedimientos de jurisdicción voluntaria.