

L'Administració Central i Autònoma

La societat considera que una sèrie de béns han de ser públics i gestionats per la mateixa comunitat. Això diferencia precisament els interessos públics dels privats. Per gestionar aquests recursos, la ciutadania delega en el conjunt d'institucions que es coneix com a Administració pública.

L'Administració pública és el conjunt d'institucions que gestiona els béns que la societat considera d'interès públic.

Una de les principals característiques de l'Administració és la seva divisió de manera tant funcional com geogràfica. En aquest sentit, veiem que en les societats modernes apareix la descentralització de moltes de les relacions entre l'Administració i la ciutadania. En aquests casos, parlem dels diferents nivells territorials de l'Administració pública.

D'aquesta manera, per al cas espanyol, es pot fer una anàlisi de l'Administració des del nivell més ampli, que és el que desenvolupa l'Administració de l'Estat, fins al nivell de l'Administració local, passant per l'Administració de les comunitats autònomes, les diputacions provincials i els cabildos insulars.

Així podem establir una relació entre els diferents nivells de les administracions amb els territoris en els quals actuen.

1.- L'Administració de l'Estat

L'Administració de l'Estat inclou el conjunt d'organismes, que s'organitzen de manera jeràrquica i funcional, per a la gestió dels recursos de què consta l'Estat. Aquests òrgans es poden classificar en organismes centrals, perifèrics i exteriors en funció del tipus d'activitat i el lloc on la duen a terme.

L'Administració central de l'Estat

L'Administració central de l'Estat correspon al Govern de l'Estat en el seu conjunt d'òrgans. La Constitució estableix que el Govern és el responsable de la direcció de la política interior i exterior, l'administració civil i militar i la defensa de l'Estat. Exerceix també la funció executiva i la potestat reglamentària d'acord amb la Constitució i les lleis.

Els òrgans superiors per a l'administració de l'Estat són:

- El president del Govern.
- El consell de ministres.
- Les comissions delegades.

- Els ministeris.

A més dels òrgans executius de l'Administració, també trobem òrgans de caràcter consultiu.

Un exemple d'òrgan consultiu previst en la Constitució espanyola és el Consell d'Estat.

Els òrgans consultius de l'Administració són aquells la funció dels quals és assessorar l'actuació del Govern.

El president del Govern

Cada cop que es fan eleccions legislatives se seleccionen els membres que integraran el Congrés dels Diputats. Després de les eleccions, el rei es reuneix amb els líders dels principals grups polítics amb representació parlamentària, amb l'objectiu de proposar al Congrés un candidat a president o presidenta del Govern (normalment, presentarà els que més possibilitats tenen de ser elegits).

El candidat presentat pel rei com a tal haurà de presentar el seu programa davant el Congrés, per tal que aquesta cambra parlamentària li atorgui la seva confiança i sigui proclamat president del Govern. Per això, caldrà que li doni suport la majoria absoluta del Congrés en la primera votació; si no és així, s'efectua una segona votació en la qual només necessita una majoria simple per ser investit president del Govern.

El president del Govern és la persona encarregada de dirigir l'acció del Govern de l'Estat i coordinar-ne les funcions.

Entre les funcions del president del Govern també destaquen:

1. Proposar al rei els candidats a ocupar els altres llocs dins la primera línia del Govern.
2. Proposar al rei la dissolució de les Corts amb la finalitat de fer eleccions.
3. Proposar al rei la realització de referèndums.
4. Convocar i presidir els consells de ministres.

Davant la impossibilitat del president del Govern d'exercir les seves funcions, el vicepresident n'hauria d'ocupar el lloc. Si el president ho considera convenient, pot fer que el Govern disposi de més d'un vicepresident.

El consell de ministres

El consell de ministres és l'òrgan de Govern en què hi ha representats el president i els ministres.

Entre les funcions del consell de ministres destaquen:

1. Marcar les directius que cal que segueixin els diferents ministeris.
2. Acordar la redacció definitiva dels projectes de llei.
3. Aprovar els decrets llei amb caràcter d'urgència.

Les comissions delegades

Per coordinar aspectes amb una rellevància especial i que afecten més d'un ministeri, cal establir equips formats per membres dels ministeris implicats.

Les comissions delegades són els òrgans que integren diferents ministres per tal que es puguin coordinar en les accions que afecten més d'un ministeri.

Alguns exemples de comissions delegades són:

- La Comissió Delegada del Govern per a situacions de crisi.
- La Comissió Delegada del Govern per a assumptes econòmics.
- La Comissió Delegada del Govern per a polítiques autonòmiques.

Els ministeris

Per repartir les tasques del Govern aquest s'organitza en diferents ministeris.

Els ministeris són les institucions que s'encarreguen de la planificació i execució de l'actuació de l'Administració respecte de les matèries de les quals són responsables.

El nombre de ministeris en què es divideix l'actuació d'un govern, el seu nom i les seves competències dependran de la voluntat del president. Per tant, el nombre de ministeris pot variar.

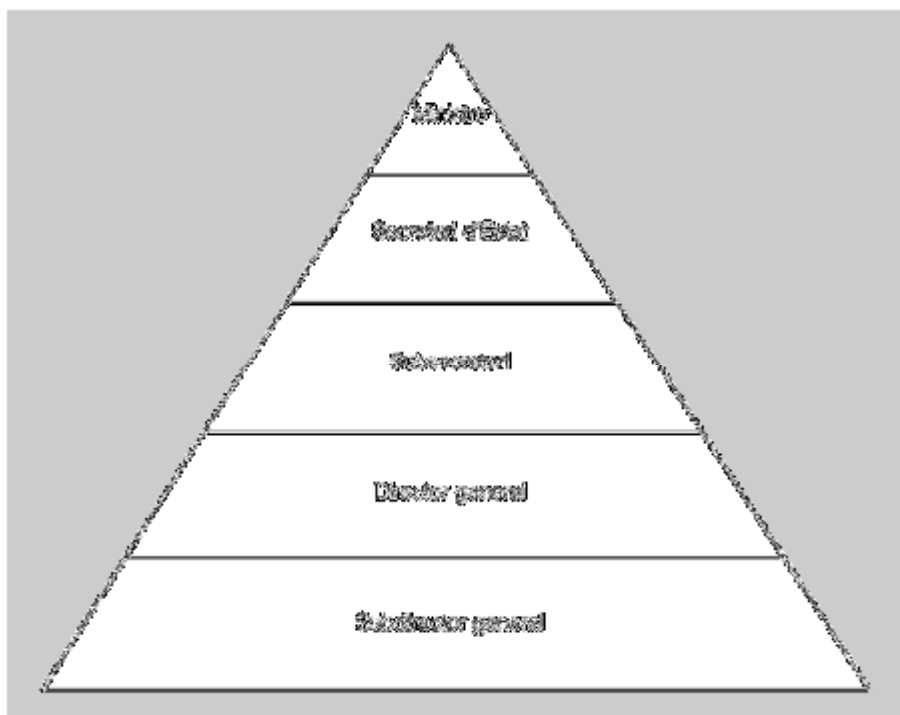
L'any 2004 es va crear el nou Ministeri de l'Habitatge, i el 2008, el Ministeri d'Igualtat.

La figura de màxima responsabilitat dins un ministeri és el ministre. Els ministres són nomenats pel rei a proposta del president del Govern. Entre les seves competències podem trobar:

1. Exercir la potestat reglamentària pròpia del seu ministeri.
2. Fixar els objectius del ministeri i aprovar-ne els plans d'actuació i assignar els recursos necessaris per a la seva execució dins dels límits de la dotació pressupostària corresponent.

3. Aprovar les propostes dels estats de despeses del ministeri, i dels pressupostos dels organismes públics dependents i remetre-les al Ministeri d'Economia i Hisenda.
4. Determinar i, si escau, proposar l'organització interna del seu ministeri, d'acord amb les competències que li atribueix la llei.
5. Nomenar i cessar els titulars dels òrgans directius del ministeri i dels organismes públics que en depenen, excepte en els casos en què aquesta competència es trobi atribuïda al consell de ministres o d'altres.

En la part alta de l'estructura jeràrquica dels ministeris trobem, per aquest ordre, les figures dels secretaris d'Estat, els subsecretaris, els directors generals i els subdirectors generals.



Estructura jeràrquica amb els diferents òrgans que integren els ministeris

L'organització territorial de l'Administració general de l'Estat

Amb l'objectiu d'aproximar l'Administració general de l'Estat a la ciutadania hi ha el conjunt d'òrgans territorials de l'Administració general de l'Estat que es poden trobar repartits i representar el Govern central en diferents províncies, comunitats autònomes... Aquest conjunt d'òrgans es coneix amb el nom d'òrgans territorials de l'Administració general de l'Estat, tot i que també és freqüent reconèixer-los amb el nom d'Administració perifèrica de l'Estat:

- delegats del Govern,
- subdelegats del Govern.

Delegats del Govern

Entre els òrgans territorials de l'Administració general de l'Estat destaquen els delegats del Govern.

Els delegats del Govern són els òrgans que representen el Govern a les diferents comunitats autònomes, i que exerceixen la direcció i supervisió de tots els serveis de l'Administració general de l'Estat i els seus organismes públics situats als seus territoris.

Els delegats del Govern són nomenats pel consell de ministres a proposta del president del Govern i desenvolupen la seva tasca a la ciutat on se situï el Consell de Govern de la respectiva comunitat autònoma.

Entre les funcions dels delegats del Govern destaquen:

1. Dirigir les delegacions del Govern.
2. Nomenar els subdelegats del Govern a les diferents províncies.
3. Impulsar i supervisar l'activitat del diferents òrgans de l'Administració general de l'Estat i els seus organismes públics d'àmbit autonòmic i provincial.
4. Formular als ministeris competents les propostes que escaiguin sobre plans i programes que hagin de desenvolupar serveis territorials i els seus mateixos organismes públics.
5. Vetllar per l'acompliment de les competències atribuïdes a l'Estat.
6. Mantenir les funcions de cooperació i coordinació entre l'Administració general de l'Estat i els seus organismes públics amb els de les comunitats autònomes i les entitats locals corresponents.

Els subdelegats del Govern

Els subdelegats del Govern exerceixen la seva funció al territori de la província per la qual són nomenats. Aquest òrgan apareix a les províncies de comunitats autònomes no uniprovincials, tot i que la llei estableix que també es poden crear subdelegacions del Govern a comunitats autònomes uniprovincials d'acord amb circumstàncies com la població del territori, el volum de gestió o les singularitats geogràfiques, socials o econòmiques.

Entre les funcions dels subdelegats del Govern destaquen:

1. Mantenir relacions de comunicació, cooperació i col·laboració amb els òrgans territorials de l'Administració de la comunitat autònoma corresponents a la província, seguint les instruccions del delegat del Govern.

2. Dirigir els serveis integrats de l'Administració general de l'Estat, seguint les instruccions del delegat del Govern.
3. Promoure, supervisar i inspeccionar els serveis no integrats.

A més de les figures de delegats i subdelegat del Govern, també hi ha la figura dels directors insulars de l'Administració general de l'Estat, que s'encarreguen de la funció de representació territorial de l'Estat a les diferents illes en què el Reglament en determini la presència.

L'Administració exterior de l'Estat

Per tal de defensar els interessos dels habitants de l'Estat a l'exterior, l'Administració general de l'Estat disposa d'òrgans de representació a l'exterior.

L'Administració general de l'Estat a l'exterior és el conjunt d'òrgans que representen l'Estat davant països tercers o altres institucions internacionals.

S'inclouen en l'Administració exterior de l'Estat a l'exterior:

1. Les missions diplomàtiques, permanents o especials.
2. Les representacions o missions permanents.
3. Les delegacions.
4. Les oficines consulars.
5. Les institucions i organismes públics de l'Administració general de l'Estat l'actuació de les quals es desenvolupi a l'exterior.

La principal diferència entre missions permanents i especials és que les segones tenen una limitació temporal mentre es desenvolupa l'objectiu pel qual ha estat constituïda.

Les persones que representen l'Estat davant tercers són els ambaixadors i també els representats permanents davant organitzacions internacionals.

L'administració de les comunitats autònomes

Més enllà de la mateixa organització territorial de l'Administració general de l'Estat, la Constitució estableix que l'Estat s'organitza en comunitats autònomes, províncies i municipis. També s'especifica que aquestes entitats gaudeixen d'autonomia per a la gestió dels interessos respectius.

Així doncs, de la mateixa manera que la Constitució recull la diversitat dels pobles que formen l'Estat, els atorga la possibilitat d'autogovern. Tanmateix, aquest autogovern té uns límits establerts per la mateixa norma.

Comunitats autònomes i províncies

L'Estat s'organitza en 17 comunitats autònomes, dues ciutats autònomes i 50 províncies.

Mapa autonòmic i provincial d'Espanya

Els estatuts d'autonomia

Si bé la Constitució estableix la possibilitat d'autogovern de les autonomies, aquestes han de desenvolupar aquest autogovern a partir dels estatuts d'autonomia.

Els estatuts d'autonomia són la norma institucional bàsica de cada comunitat autònoma.

Entre els continguts dels estatuts d'autonomia consten:

1. La denominació de la comunitat.
2. La delimitació del seu territori.
3. La denominació, l'organització i la seu de les institucions autonòmiques pròpies.
4. Les competències assumides dins el marc establert per la Constitució.

Els estatuts d'autonomia són elaborats per la mateixa comunitat autònoma. Tanmateix, cal que siguin aprovats per les Corts Generals amb rang de llei orgànica.

La divisió de poders a les comunitats autònomes

D'una manera semblant al que succeeix amb l'organització de l'Estat, a les comunitats autònomes es reproduïx l'esquema de separació de poders. Així, dins les institucions que formen part de l'Administració trobem les que representen els poders legislatius, executius i judicials de la comunitat autònoma.

Tanmateix, cal especificar que mentre que els poders executius i legislatius de les comunitats autònomes disposen de plena autonomia, el poder judicial es troba emmarcat dins l'estructura estatal, en no disposar les autonomies de poder judicial propi. D'aquesta manera, trobem que l'última instància del poder judicial dins una comunitat autònoma és el Tribunal Superior de Justícia, però aquest només és un dels tribunals de l'estructura del poder judicial estatal.

Les assemblees legislatives

L'autogovern de què disposen les comunitats autònomes rau en la capacitat de generar i aprovar normes pròpies amb la delimitació territorial de la mateixa comunitat autònoma i mitjançant els representants seleccionats en les eleccions autonòmiques.

L'assemblea legislativa d'una comunitat autònoma és l'organisme encarregat d'elaborar, aprovar i derogar lleis sobre matèries de les quals tenen assumides les competències i per ser aplicades dins el territori.

Les assemblees legislatives poden tenir diferents noms en funció de la comunitat autònoma on desenvolupa la seva funció. Així, mentre que en algunes comunitats rep el nom de parlament (Catalunya, Galícia, País Basc, Andalusia...), en d'altres reben el nom d'assemblea, corts, diputació general o junta general.

Les competències de les comunitats autònomes

En la voluntat que els diferents pobles que integren l'Estat puguin desenvolupar el seu propi autogovern, la Constitució estableix un conjunt de competències que la comunitat autònoma pot assumir.

Les competències impliquen la capacitat de regular i exercir el control sobre determinades matèries.

Tanmateix, cal especificar que l'Estat no obliga que les comunitats assumeixin les competències que la Constitució possibilita. Així doncs, en cas que les competències no siguin assumides aquestes restaran en poder de l'Estat.

Exemples de competències poden ser les que permeten regular l'urbanisme (on es pot construir), fiscals (recaptació d'impostos), etc.

Els articles 148 i 149 de la Constitució delimiten les competències que poden ser transferides i les que han de romandre en mans de l'Estat.

Article 148 pel qual es delimiten les competències que pot assumir una comunitat autònoma

1. Les comunitats autònomes podran assumir competències en les matèries següents:

- 1a. Organització de les seves institucions d'autogovern.
- 2a. Les alteracions dels termes municipals compresos al seu territori i, en general, les funcions que corresponguin a l'Administració de l'Estat sobre corporacions locals, la transferència de les quals autoritzi la legislació sobre règim local.
- 3a. Ordenació del territori, urbanisme i habitatge.
- 4a. Les obres públiques d'interès per a la comunitat autònoma dins el seu territori.
- 5a. Els ferrocarrils i les carreteres l'itinerari dels quals transcorri íntegrament dins el territori de la comunitat autònoma i, de la mateixa manera, el transport fet per aquests mitjans o per cable.
- 6a. Els ports de refugi, els ports i els aeroports esportius i, en general, els que no aconsegueixin activitats comercials.
- 7a. L'agricultura i la ramaderia, d'acord amb l'ordenació general de l'economia.
- 8a. Espais forestals i el seu aprofitament.
- 9a. La gestió en matèria de protecció del medi ambient.
- 10a. Els projectes, la construcció i l'explotació dels aprofitaments hidràulics, canals i regatges d'interès per a la comunitat autònoma, les aigües minerals i les termals.
- 11a. La pesca en aigües interiors, la de marisc i l'aqüicultura, la caça i la pesca fluvial.
- 12a. Fires interiors.
- 13a. El foment del desenvolupament econòmic de la comunitat autònoma dins els objectius marcats per la política econòmica nacional.
- 14a. L'artesanía.
- 15a. Els museus, les biblioteques i els conservatoris de música d'interès per a la comunitat autònoma.
- 16a. El patrimoni monumental d'interès per a la comunitat autònoma.
- 17a. El foment de la cultura, de la investigació i, si escau, de l'ensenyament de la llengua de la comunitat autònoma.
- 18a. La promoció i l'ordenació del turisme dins el seu àmbit territorial.
- 19a. Promoció de l'esport i de l'adequada utilització del lleure.
- 20a. Assistència social.
- 21a. Sanitat i higiene.
- 22a. La vigilància i la protecció dels seus edificis i de les seves instal·lacions. La coordinació i altres facultats amb relació a les policies locals en els termes que estableixi una llei orgànica.

2. Un cop transcorreguts cinc anys, i mitjançant la reforma dels seus estatuts, les comunitats autònomes podran ampliar successivament les seves competències dins el marc establert per l'article 149.

Article 149 sobre les competències exclusives de l'Estat

1. L'Estat té competència exclusiva sobre les matèries següents:

- 1a. La regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals.
- 2a. Nacionalitat, immigració, emigració, estrangeria i dret d'asil.
- 3a. Relacions internacionals.
- 4a. Defensa i Forces Armades.
- 5a. Administració de justícia.
- 6a. Legislació mercantil, penal i penitenciària; legislació processal, sens perjudici de les especialitats que en aquest ordre es deriven necessàriament de les particularitats del dret substantiu de les comunitats autònomes.
- 7a. Legislació laboral; sens perjudici que sigui executada pels òrgans de les comunitats autònomes.
- 8a. Legislació civil, sens perjudici de la conservació, modificació i desenvolupament dels drets civils, forals o especials per part de les comunitats autònomes allà on n'hi hagi.

En qualsevol cas, les regles relatives a l'aplicació i a l'eficàcia de les normes jurídiques, relacions juridicocivils relatives a les formes de matrimoni, ordenació dels registres i instruments públics, bases de les obligacions contractuals, normes per a resoldre els conflictes de lleis i la determinació de les fonts del Dret, d'acord, en aquest darrer cas, amb les normes del dret foral o especial.

- 9a. Legislació sobre propietat intel·lectual i industrial.
- 10a. Règim duaner i aranzelari; comerç exterior.
- 11a. Sistema monetari: divises, canvi i convertibilitat; bases de l'ordenació del crèdit, banca i assegurances.
- 12a. Legislació sobre pesos i mesures, determinació de l'hora oficial.
- 13a. Bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.
- 14a. Hisenda general i deute de l'Estat.
- 15a. Foment i coordinació general de la recerca científica i tècnica.
- 16a. Sanitat exterior. Bases i coordinació general de la sanitat. Legislació sobre productes farmacèutics.
- 17a. Legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social, sens perjudici que les comunitats autònomes n'executin els serveis.
- 18a. Les bases del règim jurídic de les administracions públiques i del règim estatutari dels seus funcionaris, les quals garantiran, en qualsevol cas, als administrats un tractament comú davant aquelles; el procediment administratiu comú, sens perjudici de les

especialitats derivades de l'organització pròpia de les comunitats autònomes; legislació sobre expropiació forçosa; legislació bàsica sobre contractes i concessions administratives i el sistema de responsabilitat de totes les administracions públiques.

19a. Pesca marítima, sens perjudici de les competències que s'atribueixin a les comunitats autònomes en l'ordenació d'aquest sector.

20a. Marina mercant i abanderament de vaixells; il·luminació de costes i senyals marítics; ports d'interès general; aeroports d'interès general; control de l'espai aeri, trànsit i transport aeri; servei meteorològic i matriculació d'aeronaus.

21a. Ferrocarrils i transports terrestres que circulin dins els territoris de més d'una comunitat autònoma; règim general de comunicacions; tràfic i circulació de vehicles de motor; correus i telecomunicacions; cables aeris, submarins i radiocomunicació.

22a. La legislació, ordenació i concessió de recursos i aprofitaments hidràulics si les aigües passen per més d'una comunitat autònoma, i l'autorització de les instal·lacions elèctriques si l'aprofitament afecta una altra comunitat o si l'energia és transportada fora del seu àmbit territorial.

23a. Legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, sens perjudici de les facultats de les comunitats autònomes per a l'establiment de normes addicionals de protecció. La legislació bàsica sobre espais i aprofitaments forestals i vies ramaderes.

24a. Obres públiques d'interès general o que la realització de les quals afecti més d'una comunitat autònoma.

25a. Bases del règim miner i energètic.

26a. Règim de producció, comerç, tinença i ús d'armes i d'explosius.

27a. Normes bàsiques del règim de premsa, ràdio i televisió, i, en general, de tots els mitjans de comunicació social, sens perjudici de les facultats de desenvolupament i execució que corresponguin a les comunitats autònomes.

28a. Defensa del patrimoni cultural, artístic i monumental espanyol contra l'exportació i l'espoliació; museus, biblioteques i arxius de titularitat estatal, sens perjudici que les comunitats autònomes n'exerceixin la gestió.

29a. Seguretat pública, sens perjudici que les comunitats autònomes puguin crear policies en la forma que els respectius estatuts estableixin dins el marc que disposi una llei orgànica.

30a. Regulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals, i normes bàsiques per al desenvolupament de l'article 27 de la Constitució, a fi de garantir el compliment de les obligacions dels poders públics en aquesta matèria.

31a. Estadística per a finalitats estatals.

32a. Autorització per a la convocatòria de consultes populars per via de referèndum.

2. Sens perjudici de les competències que poden assumir les comunitats autònomes, l'Estat considera el servei de la cultura com un deure i una atribució essencial i facilita la comunicació cultural entre les comunitats autònomes d'acord amb elles.

3. Les matèries no atribuïdes expressament a l'Estat per aquesta Constitució poden correspondre a les comunitats autònomes en virtut dels estatuts respectius. La competència sobre les matèries que no hagin estat assumides pels estatuts d'autonomia correspon a l'Estat, les normes del qual prevalen, en cas de conflicte, sobre les de les comunitats autònomes en tot allò que no hagi estat

atribuït a la competència exclusiva d'aquestes darreres. En qualsevol cas, el dret estatal serà supletori del dret de les comunitats autònomes.